UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA CIÊNCIAS E LETRAS DE RIBEIRÃO PRETO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017)

Tatiana Aparecida Pezetta Ferreira

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto-USP, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

RIBEIRÃO PRETO- SP

2020

Tatiana Aparecida Pezetta Ferreira

Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017)

Versão corrigida

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto-USP, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto.

RIBEIRÃO PRETO- SP

2020

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.

Ferreira, Tatiana Aparecida Pezetta

Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017).
Ribeirão Preto, 2020.

167 p. : il. ; 30 cm

Dissertação de Mestrado, apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto/USP. Área de concentração: Educação.

Orientador: José Marcelino de Rezende Pinto

1. Políticas de financiamento da educação. 2. Pacto federativo. 3. Municipalização. 4. Regime de colaboração. 5. Fundeb. 6. Padrão de qualidade. 7. Educação infantil.

Nome: FERREIRA, Tatiana Aparecida Pezetta

Título: Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017).

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto-USP, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Profa. Dra. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Profa. Dra. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Resumo

FERREIRA, Tatiana Aparecida Pezetta. **Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017)**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação)- FFCLRP, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

Com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), a educação básica passou a ter uma descentralização de responsabilidades, o que levou a uma municipalização sem precedentes (PINTO, 2007) nas matrículas do ensino fundamental regular, impactando no ritmo de crescimento do atendimento da educação infantil. Embora o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) trouxe avanços à educação infantil, referentes a sua inclusão no fundo, os municípios, maiores responsáveis por esta etapa de ensino, ainda se deparam com dificuldades, devido à demanda crescente no atendimento destas crianças, ao passo que a responsabilidade da União com o fundo é muito pequena. Portanto, o objetivo do presente estudo é de fazer uma análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007 a 2017), avaliando suas condições políticas e financeiras frente aos desafios existentes para viabilizar um atendimento em educação infantil de qualidade. Para isto foi feito um estudo de casos múltiplos com a análise de três municípios do interior de São Paulo, de localidades territoriais próximas, que possuem a indústria e a cerâmica como fontes comuns de economia, sendo eles: Tambaú, Descalvado e Porto Ferreira. Como instrumento de coleta de dados foram buscados dados demográficos, sociais e econômicos da Fundação Seade de São Paulo; dados educacionais do Censo Escolar do INEP, do Laboratório de Dados Educacionais (LDE) e do Observatório do PNE; relatórios de execução orçamentária do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE); relatório de folha de pagamento, documentos como o Estatuto do Magistério, Planos de Cargos e Salários do pessoal da educação básica municipal e módulo de servidores obtidos nas páginas oficiais das prefeituras ou diretamente em suas respectivas secretarias. Os resultados da pesquisa mostram que houve aumento de recursos e no atendimento em creches e pré-escolas, assim como houve redução da razão crianças/turma e queda na participação de matrículas conveniadas para os três municípios. Por outro lado, observou-se que todos os municípios serão muito afetados em uma situação sem Fundeb, na medida em que apresentam grande dependência de transferências externas. Como se pode

constatar, é necessário que os municípios se esforcem mais para cumprir a Meta 1 do PNE 2014-2024, assim como, reduzir a razão crianças/turma para estar de acordo com as indicações de qualidade. Por último, é imprescindível que os planos de carreira adequem o intervalo de tempo da evolução na carreira para que seja possível chegar a sua amplitude antes da aposentadoria. Isto posto, recomenda-se a construção de um fundo mais justo com maior responsabilidade da União.

Palavras-chave: Políticas de financiamento da educação infantil. Pacto federativo. Municipalização. Regime de colaboração. Fundeb. Padrão de qualidade. Educação infantil.

Abstract

FERREIRA, Tatiana Aparecida Pezetta. **Comparative analysis of financing policies for kindergarten in three municipalities in the countryside of São Paulo in the context of Fundeb (2007-2017)**. 2020. Dissertation (Master in Education) - FFCLRP, Graduate Program in Education, University of São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

With the Fund for Maintenance and Development of Elementary Education and Valorization of the Teaching Profession (Fundef), the basic education started to have a decentralization of responsibilities, which brought about an unprecedented municipalization (PINTO, 2007) in enrollments of regular basic education, impacting the growth rate of the attendance of kindergarten. Although the Fund for the Maintenance and Development of Elementary School and the Valorization of Education Professionals (Fundeb) brought advances to kindergarten, about its inclusion in the fund, the municipalities, the responsible for this stage of education, still face difficulties, because of the growing demand to care for these children, while the Union's responsibility with the fund is very small. Therefore, the objective of the present study is to make a comparative analysis of the financing policies for kindergarten in three municipalities in the countryside of São Paulo in the context of Fundeb (2007 to 2017), evaluating their political and financial conditions in view of the existing challenges to enable a service in quality of kindergarten. For this purpose, a case study was carried out with the analysis of three municipalities in the countryside of São Paulo, from nearby territorial locations, which have industry and ceramics as common sources of economy, they are: Tambaú, Descalvado and Porto Ferreira. As a data collection instrument, demographic, social and economic data from the Seade Foundation of São Paulo were sought; educational data from the INEP School Census, the Educational Data Laboratory (LDE) and the Observatory of the PNE; budget execution reports of the Information System on Public Budgets in Education (SIOPE); payroll report, documents such as the Magisterium Statute, Positions and Salaries Plans for municipal basic education staff, and the server module obtained from the official pages of city halls or directly from their respective secretariats. The survey results show that there was an increase in resources and in attendance at day care centers and preschools, as well as a reduction in the child/class ratio and a drop in the participation of enrolled members for the three municipalities. On the other hand, it was observed that all municipalities will be very affected in a situation without Fundeb, as they are highly dependent on external transfers. As can be seen, it is necessary for municipalities to make a greater effort to comply with Goal 1 of the

PNE 2014-2024, as well as to reduce the child/class ratio to comply with the quality guidelines. Finally, it is essential that career plans adjust the time interval of the career evolution so that it is possible to reach its breadth before retirement. That said, it is recommended to build a fairer fund with greater responsibility for the Union.

Keywords: Financing policies for kindergarten. Federative pact. Municipalization. Collaboration regime. Fundeb. Quality standard. Kindergarten.

Sumário

Introdução.....	17
1 Políticas de financiamento da educação no Brasil.....	21
1.1 Síntese histórica.....	21
1.2 As políticas vigentes do financiamento da educação no Brasil: da constituição Federal de 1988 à política de fundos contábeis.....	25
1.2.1 A política dos fundos contábeis: o Fundef.....	27
1.2.2 O Fundeb.....	28
1.3 Em busca de um padrão mínimo de qualidade de ensino.....	30
1.4 Pacto federativo e o regime de colaboração.....	33
1.4.1 Municipalização e a situação dos sistemas municipais de ensino frente às suas novas responsabilidades.....	36
2 A educação infantil no Brasil.....	40
2.1 Introdução sobre as políticas de atendimento à primeira infância.....	40
2.2 Políticas de atendimento/financiamento da educação infantil frente aos desafios da municipalização.....	45
2.3 Revisão de literatura.....	50
3 Metodologia.....	57
3.1 Estudos de caso.....	57
3.2 Procedimentos.....	58
4 Análise dos dados e resultados.....	61
4.1 Tambaú.....	61
4.1.1 Histórico e dados gerais.....	61
4.1.2 Dados educacionais gerais.....	63
4.1.3 Financiamento da educação no município.....	70
4.1.3.1 Receita de impostos.....	70
4.1.3.2 Gastos com educação.....	72
4.1.3.3 Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal de Tambaú.....	75
4.1.3.4 Folha de pagamento de Tambaú.....	83
4.2 Descalvado.....	85
4.2.1 Histórico e dados gerais.....	85
4.2.2 Dados educacionais gerais.....	87

4.2.3	Financiamento da educação no município.....	93
4.2.3.1	Receita de impostos.....	93
4.2.3.2	Gastos com educação.....	94
4.2.3.3	Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal de Descalvado.....	97
4.2.3.4	Folha de pagamento de Descalvado.....	103
4.3	Porto Ferreira.....	105
4.3.1	Histórico e dados gerais.....	105
4.3.2	Dados educacionais gerais.....	107
4.3.3	Financiamento da educação no município.....	113
4.3.3.1	Receita de impostos.....	113
4.3.3.2	Gastos com educação.....	114
4.3.3.3	Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal de Porto Ferreira.....	117
4.3.3.4	Folha de pagamento de Porto Ferreira.....	123
4.4	Análise comparativa entre os três casos.....	125
4.4.1	Dados Gerais dos municípios.....	125
4.4.2	Dados educacionais gerais dos municípios.....	127
4.4.3	Financiamento da educação nos três casos.....	134
4.4.3.1	Receita de impostos dos municípios.....	134
4.4.3.2	Gastos com educação nos municípios.....	136
4.4.3.3	Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal dos três municípios.....	142
4.4.3.4	Folha de pagamento dos três municípios.....	145
5	Conclusões finais.....	148
	Referências bibliográficas.....	156
	Anexos.....	164

Lista de tabelas

Tabela 1- Síntese geral do CAQi 2018.....	32
Tabela 2- Matrículas da educação infantil no Brasil por etapa e dependência administrativa do período de 1995 a 2017.....	46
Tabela 3- Evolução das matrículas da educação básica no município de Tambaú por dependência administrativa na série histórica de 1999 a 2017.....	65
Tabela 4- Taxa de municipalização da educação básica pública, privatização da educação básica e conveniamento na educação infantil de Tambaú de 1999 a 2017 (%)......	68
Tabela 5- Atendimento aproximado na Educação Infantil de Tambaú de 2013 a 2017.....	69
Tabela 6- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal de Tambaú (2013-2017).....	69
Tabela 7- Evolução da Receita Líquida de Impostos de Tambaú de 2009 a 2016 pelos principais itens de arrecadação (R\$ milhões de 2018).....	71
Tabela 8- Composição da Receita Líquida de Impostos de Tambaú de 2009 a 2016 (% do total).....	71
Tabela 9- Gastos com MDE em Tambaú de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).....	72
Tabela 10- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb em Tambaú de 2009 a 2016.....	73
Tabela 11- Gasto/aluno por etapa de ensino de Tambaú de 2009 a 2017 (R\$ de 2018).....	74
Tabela 12- Salário líquido médio por categoria profissional de Tambaú (2018).....	83
Tabela 13- Evolução de matrículas da Educação Básica de Descalvado por dependência administrativa de 1999 a 2017.....	88
Tabela 14- Taxa de municipalização da educação básica pública, privatização da educação básica e conveniamento na educação infantil de Descalvado de 1999 a 2017 (%)......	91
Tabela 15- Atendimento aproximado na Educação Infantil de Descalvado de 2013 a 2017.....	92
Tabela 16- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal de Descalvado (2013-2017).....	92
Tabela 17- Evolução da Receita Líquida de Impostos de Descalvado de 2009 a 2016 pelos principais itens de arrecadação (R\$ milhões de 2018).....	93
Tabela 18- Composição da Receita Líquida de Impostos de Descalvado de 2009 a 2016 (% do total).....	94
Tabela 19- Gastos com MDE de Descalvado de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).....	95

Tabela 20- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb de Descalvado de 2009 a 2016.....	96
Tabela 21- Gasto/aluno por etapa de ensino de Descalvado de 2009 a 2016 (R\$ de 2018).....	96
Tabela 22- Salário líquido médio por categoria profissional de Descalvado (2018).....	103
Tabela 23- Evolução de matrículas da Educação Básica de Porto Ferreira por dependência administrativa de 1999 a 2017.....	108
Tabela 24- Taxa de municipalização da educação básica pública, privatização da educação básica e conveniamento na educação infantil em Porto Ferreira de 1999 a 2017 (%).....	111
Tabela 25- Atendimento aproximado na Educação Infantil de Porto Ferreira de 2013 a 2017.....	112
Tabela 26- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal de Porto Ferreira (2013-2017).....	112
Tabela 27- Evolução da Receita Líquida de Impostos de Porto Ferreira de 2009 a 2016 pelos principais itens de arrecadação (R\$ milhões de 2018).....	113
Tabela 28- Composição da Receita Líquida de Impostos de Porto Ferreira de 2009 a 2016 (% do total).....	114
Tabela 29- Gastos com MDE de Porto Ferreira 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).....	114
Tabela 30- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb de Porto Ferreira de 2009 a 2016.....	115
Tabela 31- Gasto/aluno por etapa de ensino de Porto Ferreira de 2009 a 2016 (R\$ de 2018)...	116
Tabela 32- Salário líquido médio por categoria profissional de Porto Ferreira (2018).....	123
Tabela 33- Participação da rede municipal na matrícula da educação básica pública nos três municípios de 1999 a 2017 (%).....	128
Tabela 34- Participação da rede privada na matrícula da educação básica nos três municípios de 1999 a 2017.....	129
Tabela 35- Participação da matrícula conveniada na educação infantil nos três municípios de 2013 a 2017 (%).....	130
Tabela 36- Taxa de atendimento aproximado na educação Infantil em comparação com a população de 0 a 5 anos nos três municípios de 2013 a 2017 (%).....	131
Tabela 37- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal nos três municípios (2013-2017).....	132
Tabela 38- Evolução da Receita Líquida de Impostos dos três municípios pelos principais itens de arrecadação de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).....	134

Tabela 39- Composição da Receita Líquida de Impostos dos três municípios de 2009 a 2017 (%).....	135
Tabela 40- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb para os três municípios de 2009 a 2016.....	137
Tabela 41- Gastos com MDE nos três municípios de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).....	138
Tabela 42- Gasto/aluno por etapa de ensino dos três municípios de 2009 a 2017 (R\$ de 2018).....	140
Tabela 43- Salário líquido médio por categoria profissional de vínculo efetivo dos três municípios.....	146

Lista de quadros

Quadro 1- Dados gerais do município de Tambaú.....	62
Quadro 2- Estrutura do magistério público da rede municipal de Tambaú.....	76
Quadro 3- Progressão na carreira dos profissionais do magistério de Tambaú.....	78
Quadro 4- Escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Tambaú para uma jornada de 30h semanais ou 150h mensais (2019)	81
Quadro 5- Remuneração dos profissionais do magistério público de Tambaú.....	82
Quadro 6- Dados gerais do município de Descalvado.....	86
Quadro 7- Estrutura do magistério público da rede municipal de Descalvado.....	98
Quadro 8- Progressão na carreira dos profissionais do magistério de Descalvado.....	100
Quadro 9- Escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Descalvado para uma jornada de 30h semanais ou 150 horas mensais (2019)	101
Quadro 10- Remuneração dos profissionais do magistério público de Descalvado.....	102
Quadro 11- Dados gerais do município de Porto Ferreira.....	106
Quadro 12- Estrutura do magistério público da rede municipal de Porto Ferreira.....	118
Quadro 13- Progressão na carreira dos profissionais do magistério de Porto Ferreira.....	120
Quadro 14- Escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Porto Ferreira para uma jornada de 30h semanais ou 150 horas mensais (2019)	121
Quadro 15- Remuneração dos profissionais do magistério público de Porto Ferreira.....	122
Quadro 16- Dados gerais dos três municípios.....	126

Anexos

Anexo 1- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Tambaú.....	164
Anexo 2- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Descalvado.....	166
Anexo 3- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Porto Ferreira.....	167

Listas de abreviaturas

CAQ- Custo Aluno Qualidade
CAQi- Custo Aluno Qualidade Inicial
CEB- Câmara de Educação Básica
CF- Constituição Federal
CMEI- Centro Municipal de Educação Infantil
CNE- Conselho Nacional da Educação
CONAE- Conferência Nacional da Educação
DCNEI- Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DRU- Desvinculação das Receitas da União
EC- Emenda Constitucional
ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA- Educação de Jovens e Adultos
EMEI- Escola municipal de Educação Infantil
FAPESB- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia
FINEDUCA- Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FNDE- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE- Fundo de Participação dos Estados
FPM- Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBAM- Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH- Índice de Desenvolvimento Humano
INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI-ex- Imposto sobre Produtos Industrializados- exportação
IPRS- Índice Paulista de Responsabilidade Social
IPVA- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ITCD- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquers Bens e Direitos

ITR- Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

LBA- Lei Brasileira de Assistência

LC- Letra de Câmbio

LDB- Lei de Diretrizes e Bases

LDE- Laboratório de Dados Educacionais

MDE- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC- Ministério da Educação

PAR- Plano de Ações Articuladas

PDE- Plano de Desenvolvimento da Educação Básica

PEC- Proposta de Emenda à Constituição

PIB- Produto Interno Bruto

PME- Plano Municipal de Educação

PNE- Plano Nacional de Educação

PROINFÂNCIA- Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PROINFANTIL- Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil

RCNEI- Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Infantil

RLI- Receita Líquida de Impostos

SEADE- Sistema Estadual de Análise de Dados

SIOPE- Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação

UF- Unidade da Federação

Introdução

Com a Lei nº 9.424/1996 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), a educação básica passou a ter uma descentralização de responsabilidades, o que levou a uma municipalização sem precedentes (PINTO, 2007) na etapa do ensino fundamental regular. Isto surtiu um impacto no ritmo de crescimento de oferta da educação infantil, já que os municípios são os maiores responsáveis por esta etapa de ensino. Até os dias atuais, estes entes se deparam com dificuldades técnicas e financeiras, devido à demanda crescente no atendimento das crianças pequenas e melhoria de qualidade, ao passo que a responsabilidade da União com o fundo é muito pequena.

Já com a Lei nº 11.494/2007 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) houve avanços referentes à inclusão da educação infantil na repartição dos recursos públicos.

No entanto, vale lembrar que o Fundeb tem vigência até dia 31 de dezembro de 2020. Desta forma, pode-se afirmar que se não for tomada nenhuma medida permanente de financiamento, nesta data haverá uma crise financeira entre os municípios, ao passo que as matrículas serão superiores a sua capacidade de recursos. Com isto, a única fonte de financiamento para garantir o atendimento na educação infantil será de suas receitas próprias, o que induz à afirmação de Pinto (2007, p. 883), ao dizer que "a maioria dos municípios brasileiros terá uma margem de manobra muito pequena para viabilizar uma educação infantil de qualidade".

Portanto, como objetivo geral do presente estudo é pertinente analisar e comparar as políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista de localidades territoriais próximas, no contexto do Fundeb (2007-2017), avaliando suas condições políticas e financeiras frente aos desafios existentes para viabilizar um atendimento nesta etapa de ensino com qualidade.

Além disso, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) apresentar, por município, número de matrículas em cada etapa de ensino por dependência administrativa;
- b) definir, a partir das matrículas, a participação da rede municipal nas matrículas da educação básica pública, participação da rede privada nas matrículas da educação básica e matrículas privadas conveniadas na educação infantil;

- c) determinar a taxa de atendimento aproximada da população de zero a cinco anos de idade para cada município, assim como a razão crianças/turma;
- d) fazer um levantamento da Receita Líquida de Impostos (RLI) e sua composição, dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) por etapa educacional, e do balanço Fundeb (recurso recebido/destinado) por município;
- e) determinar o gasto/aluno das etapas de ensino das redes municipais e das escolas conveniadas, cruzando as respectivas matrículas com as receitas de MDE;
- f) determinar o gasto/aluno das etapas de ensino municipais sem o resultado líquido das transferências do Fundeb;
- g) comparar o gasto/aluno da educação infantil municipal com o CAQi;
- h) analisar o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério de cada município;
- i) analisar a folha de pagamento dos profissionais da educação de cada município;
- j) fazer análise comparativa entre os três municípios, considerando os indicadores anteriormente elencados;
- k) analisar as condições de financiamento e atendimento na educação infantil dos municípios, considerando os resultados da pesquisa.

Isto posto, vale colocar que não foi possível utilizar dados separados para creches e pré-escolas, o que seria o ideal para este trabalho, já que se trata do financiamento da educação infantil. Neste estudo, pretendia-se definir dados referentes às matrículas em creches e pré-escolas de tempo parcial e integral, assim como os recursos financeiros de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) destinados para cada etapa da educação infantil, para que assim fosse possível chegar ao gasto/aluno mais próximo da realidade. No entanto, isto não foi possível devido à pouca confiabilidade dos dados do Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), assim como sua falta de discriminação referente aos dados de creche e pré-escola. Os dados não encontrados nas Sinopses Estatísticas do Inep relativos às matrículas, foram obtidos na plataforma do Laboratório de Dados Educacionais (LDE), que inovou ao facilitar o acesso aos microdados do Inep.

Desta forma, para o desenvolvimento dos objetivos específicos foi feito um estudo de casos múltiplos, que permite uma exploração mais aprofundada da realidade. Neste entendimento, foram usadas as abordagens qualitativa e quantitativa, pois esta junção possibilita entender situações mais complexas, permitindo a interpretação do contexto com mais rigor.

Com isto, neste estudo são usados como campo de pesquisa três municípios do interior paulista, de localidades territoriais próximas, que possuem a indústria e a cerâmica como fontes comuns de economia, sendo eles: Tambaú, Descalvado e Porto Ferreira. O que, nas palavras de Neto (1999, p.53), são definidos como “campo de pesquisa como recorte que o pesquisador faz em termos de espaço, representando uma realidade empírica a ser estudada a partir das concepções teóricas que fundamentam o objeto de investigação”. Desta forma, é importante ressaltar que os municípios possuem peculiaridades locais, e que, portanto, não é indicada a generalização das análises que forem aqui realizadas.

O presente trabalho foi organizado a partir de cinco capítulos. O primeiro, intitulado **Políticas de financiamento da educação no Brasil**, inicia com uma síntese histórica sobre o tema, seguida de uma apresentação sobre as políticas vigentes do financiamento da educação no país: da Constituição Federal de 1988 à política de fundos contábeis instituída pelo Fundef. Logo após são apresentados os conceitos de Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ), como parâmetros de qualidade de ensino, para se entender a necessidade de mais recursos destinados ao Fundeb para garantir uma educação de qualidade para todo o país. Em seguida, é abordado o tema sobre pacto federativo e o regime de colaboração da CF/88. Para finalizar o capítulo, é tratado sobre o processo de municipalização e a situação dos sistemas municipais de ensino frente às suas novas responsabilidades educacionais.

No Capítulo 2, **Educação infantil no Brasil**, fez-se um histórico sobre as políticas de atendimento da educação infantil no país, e são apresentadas as políticas de financiamento desta etapa de ensino frente aos desafios da municipalização. Para finalizar este capítulo, é apresentada uma revisão de literatura, com estudos similares ao da presente pesquisa, para possíveis comparações e colaborações.

No Capítulo 3, **Metodologia**, são definidos os processos metodológicos de levantamento e análise de dados, baseando-se em considerações sobre as abordagens qualitativa e quantitativa e sobre o estudo de casos múltiplos, assim como é apresentado o procedimento adotado no presente trabalho.

O quarto capítulo apresenta **os resultados obtidos e respectiva análise**. Para isto, são analisados os seguintes dados e informações de cada município: histórico e dados gerais; dados educacionais gerais; financiamento da educação no município, incluindo receita de impostos e gastos com educação. Além disso é apresentada uma análise do plano de carreira e da folha de pagamento dos professores e funcionários. Por fim, fez-se uma análise comparativa

entre os resultados dos indicadores dos três municípios para compreender suas condições de atendimento na educação infantil.

No capítulo das **Conclusões finais**, sendo o quinto e último, buscou-se fazer a avaliação das políticas de financiamento e atendimento da educação infantil nos municípios estudados, mediante os resultados da pesquisa. Assim como, são apresentadas recomendações para possíveis aprimoramentos das políticas públicas em educação do país.

1. Políticas de financiamento da educação no Brasil

Para entender sobre as atuais políticas de financiamento da educação no Brasil, é pertinente considerar seus processos históricos, de lutas e (re) conquistas pelo direito à educação e à vinculação de recursos para o setor, fatores mais notáveis nos períodos democráticos. Para isto, buscou-se como base teórica a tese de doutorado de Paulo de Sena Martins (2009) e o livro de José Marcelino de Rezende Pinto (1999).

Além disso, é pertinente entender as políticas vigentes de financiamento da educação, as quais incluem a nova Constituição Federal de 1988, de ordem descentralizadora de poder, baseada no regime de colaboração entre os entes federados; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei 9394/1996, que reforça o texto constitucional, no que se refere ao direito à educação e seu atendimento com garantia de padrões mínimos de qualidade; e a política de fundos contábeis, que inclui o Fundef e o Fundeb. Para finalizar, será feito um estudo teórico sobre o conceito de pacto federativo e sobre o regime de colaboração na política brasileira, para entender melhor a municipalização sem precedentes (PINTO, 2007) do ensino fundamental regular induzida pelo Fundef.

1.1. Síntese histórica

Os recursos para financiar a educação no país no século XVIII eram advindos do subsídio literário, imposto criado na administração pombalina pela Carta Régia de 1772, mantido no período imperial, em que estabelecia imposto para aplicação no ensino público, advindo de:

[...] Açores de um real em cada canastra (mais ou menos um litro) de vinho e quatro réis em cada canada [2.622 litros] de aguardente; de 160 réis por cada pipa de vinagre; na América e na África: de um real em cada arretel [arrátel = 429g] de carne que se cortar no açougue; e nelas e na Ásia, de dez réis em cada canada de aguardente das que se fazem nas terras, debaixo de qualquer que se lhe dê ou venha a dar.” (Art. 2, Parágrafo 2 apud ALMEIDA, 1989, p. 37)

No início do período regencial do Império, exatamente em 1831, iniciou-se uma discussão sobre federalismo, em que chegou a ser aprovada a reforma da nova Constituição do Império, em que se continuaria uma monarquia federativa, e haveria distinção entre os recursos públicos como nacionais e os provinciais. Nesta mesma década, pelo Ato Adicional nº 16 de 1834, as províncias passaram a elaborar leis, assim como fiscalizar e arrecadar impostos para a

educação “desde que não prejudicassem os impostos do governo central” (MARTINS, 2009, p. 71).

Com o Ato Adicional, o ensino de primeiro grau passou a ter caráter dual, em que se dividia explicitamente a educação da elite, que era responsabilidade da coroa, e ensino ao povo, a cargo das províncias que conseqüentemente não eram autossuficientes para atender a sua nova responsabilidade. Em 1840, a Lei de Interpretação do Ato Constitucional revogou a autonomia legislativa das províncias e reafirmou a centralização do Poder Executivo Central.

Já em 1874, pôde-se observar a ausência do governo central no financiamento da educação, visto que este aplicava apenas 1% de suas receitas de impostos, enquanto as províncias chegavam a 20%. Neste sentido “o governo não dava um centil às províncias” (SUCUPIRA, 2001, p. 66) para subsidiar a demanda pela escolaridade gratuita e para todos.

No mesmo ano, foi proposta a vinculação de recursos advindos dos impostos para implantação de escolas profissionais nas províncias, em que foram assegurados por lei seus respectivos percentuais anuais para aplicação. Neste seguimento, no que se refere à política de fundos, Rui Barbosa (1985) defendia a educação pública e a arrecadação de impostos locais para a formação de um fundo escolar que fosse destinado à manutenção das escolas (MARTINS, 2009).

No início da república federativa, surgiram reivindicações pela ampliação da colaboração do governo central para maior autonomia das províncias, fator abolido com a Lei de Interpretação do Ato Adicional (Lei nº 105 de 1840). Junto com estes movimentos, foram surgindo debates sobre a obrigatoriedade escolar (inclusive para escravizados), sobre a formação de fundos e a implantação de padrões mínimos de gastos para o ensino (MARTINS, 2009). No entanto, vale colocar, que havia muitas desigualdades entre as províncias, um fator histórico que pouco foi modificado ao longo do tempo, já que se observam, até hoje, discrepâncias de condições de atendimento educacional entre as regiões do país.

No início do século XX, foi instaurada a Lei 1617/1906, que dispunha 25% dos recursos daquelas províncias que já aplicavam 10% de sua receita de impostos, ao pagamento de professores. Neste segmento, o poder central retomou suas concepções de colaboração, baseadas na vinculação de impostos entre as províncias, que aos poucos foram reconquistando sua autonomia política.

Com o final da República Velha, a Constituição de 1934 marcou o Governo Constitucional, que se apresentou como uma organização de “um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico” (CF/1934). No que se refere à educação, foi instituído seu primeiro ministério, e teve seu reconhecimento

como direito de todos, também foi proposta a adesão do programa da Escola Nova, advindo da instituição de um fundo específico e de vinculação de impostos (PINTO, 1999; MARTINS, 2009). Especialmente, no que se refere aos municípios, no art. 13 da referida Lei, determinava assegurar uma receita de impostos exclusiva a eles.

A Constituição de 1937 foi decisiva para a ascensão do Estado Novo, de caráter centralizador, abortou a autonomia dos estados e apagou do antigo texto o reconhecimento da educação como direito constitucional. Além disso, retoma o ideário dualista da escola do império, ao designar, em seu art. 129, a educação para os menos favorecidos. Embora a redação da Constituição fosse marcada pelo governo autoritarista, centralizador e excludente, em seu texto ainda aparecia a citação de uma cooperação de verbas pela criação de fundos, garantia de assistência técnica e definição de diretrizes (MARTINS, 2009).

Posto fim na regência autoritarista da Era Vargas, entra em vigor a Constituição de 1946, momento em que a configuração política do Brasil vive um intervalo democrático. Na nova Lei, os recursos dos municípios foram acrescidos, na medida em que eram incentivadas transferências intergovernamentais (PINTO, 1999; MARTINS, 2009). Existiu uma ampliação do percentual de investimento das receitas de impostos do governo central, de 10% para 12%, além de dispor em seu art. 92, que não receberiam subsídios os entes que deixassem de aplicar o percentual mínimo previsto na Lei. Algo inovador, como coloca Martins (2009), é que nesta Lei foram especificadas as despesas admitidas para o ensino, e as não admitidas (assim como na LDB de 1996 ao definir os gastos estimados e não estimados para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino- MDE). Neste segmento, surge uma questão da relação público/privado, em que o governo poderia subsidiar entidades privadas para construção de prédios escolares, assim como compra de mobiliário e equipamentos. Esta é apenas uma previsão das futuras políticas públicas de educação induzidas ao conveniamento.

Com o golpe militar, a conjuntura política do país se recentraliza no poder da União e se consolida com a publicação da Constituição de 1967. Somada às suas concepções centralizadoras, a nova Lei inconstitucionaliza a vinculação. Observa-se que houve grande concentração de recursos no poder central, já que este valor correspondia no ano de 1980, a 70% do gasto público nacional e da receita tributária disponível (após transferências previstas na constituição), o que outrora, em 1960, este valor era igual a 60% (SERRA & AFONSO, 1999).

No que se refere às fontes de recursos para educação neste período, foi criado em 1964 o Salário Educação, advindo das fontes das Colaborações Sociais. Para Pinto (1999), esta fonte de recursos apresenta objeções, na medida em que estes não são subsidiados pela receita

de impostos, mas de recursos autônomos e indiretos. Além deste problema, o autor observa que esta arrecadação se dá pela folha de pagamento das empresas, o que não é algo constantemente estável, em que é prejudicial aos setores envolvidos. Além disso, o governo central é o que recebe as contribuições, deixando a cargo dos estados e municípios arcarem com grande parte de suas despesas sociais, com suas fontes tributárias próprias (PINTO, 1999).

Vale citar que o Salário Educação, ainda em vigência como fonte de recursos para a educação, é administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O FNDE, instituído pela Lei 5.537/68 e modificado pelo Decreto 872/69, tem grande importância por subsidiar vários programas do Ministério da Educação (Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, Programa Dinheiro Direto na Escola- PDDE, Programa do Livro Didático, Programa Nacional de Transporte Escolar- PNATE, PROINFANTIL e o PROINFÂNCIA), especialmente quando passou a gerenciar o Fundef (PINTO, 1999). Além disso, o FNDE, como autarquia federal, aplica seus recursos nas áreas mais demandadas, e retira das mais suficientes (PINTO, 1999). No entanto, como nos alerta Pinto (1999), uma quantidade significativa de recursos deste fundo era desviada para os cofres das empresas privadas, ou mesmo para suprir dívidas externas, algo que foi barrado pela EC 14/96, que criou o Fundef.

Apesar do Salário Educação, no período da ditadura civil militar, os índices de gastos com o setor apresentaram os valores mais baixos (MELCHIOR, 1987). Isto foi consequência da baixa aplicabilidade de recursos para a educação, junto com o aumento da demanda por atendimento, motivado pela transição da população rural para as cidades e pela ampliação da obrigatoriedade escolar para 8 anos, que antes da Lei 5.692/71, a obrigatoriedade era de até quatro anos. Isto, explicitamente, sucateou a qualidade de atendimento educacional, à vista da diminuição do salário dos professores, e da expansão do número de períodos que chegou a cinco, com duração de até três horas. Neste período desconcertante, é pertinente apresentar as palavras de Pinto (1999, s/p apud CUNHA & GÓES, 1985), ao dizer que “As contas deste período estamos pagando hoje, com os cinquenta milhões de brasileiros que, apesar de terem passado pela escola, não concluíram o ensino fundamental”.

No mesmo período, é aprovada a Emenda Passos Porto (EC nº 23 de 1983) que “redistribuiu os recursos fiscais de forma a reequilibrar a situação tributária em benefícios dos entes subnacionais” (MARTINS, 2009, p. 103). Neste segmento, a vinculação de recursos intergovernamentais foi recuperada com a Emenda do Senador João Calmon (EC nº 24 de 1983), um avanço importante para a retomada do princípio de colaboração e pela reconquista da vinculação. Nesta emenda, os percentuais mínimos da receita de impostos aplicados em MDE foram definidos em 13% dos repasses da União e em 25% dos estados e municípios

(PINTO, 1999). No que diz respeito à regulamentação desta emenda, Pinto (1989; 1992) identifica que a União contribuía com apenas 45% de suas receitas de impostos à MDE, ao passo que os demais entes federados tinham um investimento de 85%. Isto mostra que, apesar das conquistas referentes à vinculação, a situação era precária aos estados e municípios, na medida em que os dados não apresentam uma efetiva participação nas responsabilidades educacionais por parte da União.

1.2. As políticas vigentes do financiamento da educação no Brasil: da Constituição Federal de 1988 à política de fundos contábeis

Pós-regime civil militar, o Brasil vive o período de redemocratização, definido pela Constituição Federal de 1988. De caráter descentralizador, a nova Lei Maior vigora com o pacto federativo de tripartite, em que o grau de autonomia entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal, e Municípios) é equiparado. O princípio de cooperação é retomado com a declaração da adoção do regime de colaboração em seu art. 211, e determina no parágrafo 1º que a União deva exercer “[...] função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”.

No que se referem ao financiamento da educação, os percentuais mínimos das receitas de impostos destinadas à MDE previstos na Emenda Calmon são acentuados, elevando de 13% para 18% os repasses da União, sendo mantido o mínimo de 25% dos repasses dos estados e municípios. Referente ao Salário Educação, a nova Constituição previu no § 5º do art. 212, o repasse de 10% desta contribuição ao FNDE, para desenvolvimento de programas e projetos para educação básica. Desta contribuição, 90% foi destinado à quota Federal, correspondendo a 1/3 para equalização de oportunidades educacionais, e 2/3 para as quotas estaduais e municipais, por número de matrícula, para manutenção de programas e projetos previstos no art. 212, § 6º da CF/1988.

Como constatação, Pinto (1999) apresenta dados sobre o cumprimento dos entes federados, sobre seus respectivos percentuais mínimos de despesa com MDE, previstos na Constituição, que por um lado, de maneira geral, as aplicações estão dentro do valor constitucional, de outro, as aplicações “não estão indo muito além destes mínimos” (1999, s/p).

Embora o período democrático, constantemente marcado pelos avanços no âmbito do financiamento da educação e de autonomia federativa, as conquistas apontam contratempos pela Emenda de 1994 da Desvinculação das Receitas da União (DRU) que desvinculava 20%

dos recursos destinados à MDE. Com isto, foram surgindo debates acerca da equidade do atendimento educacional, da efetivação do regime de colaboração e do controle social, o que levou à criação de uma nova estratégia de movimentar os recursos educacionais, sendo esta a política de fundos contábeis (MARTINS, 2009).

Ainda vale lembrar as posições acerca do financiamento da educação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, instituída pela Lei nº 9.394 de 1996. No que tange às fontes de recursos financeiros, é válido citar as disposições da LDB (BRASIL, 1996):

art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
 I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
 II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
 III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
 IV - receita de incentivos fiscais;
 V - outros recursos previstos em lei.

Em seu art. 69, a Lei prevê três medidas consideráveis, que para Pinto (1999, s/p) “[...] talvez quando aplicadas em sua plenitude, sejam os instrumentos mais importantes para assegurar a transparência na aplicação dos recursos e o efetivo cumprimento dos índices constitucionais.” Dentre elas, estão:

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.
 § 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:
 I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;
 II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;
 III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.
 § 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Na mesma Lei, são reforçadas as disposições dadas pela Constituição de 1988 sobre os percentuais mínimos de aplicação em MDE (art. 69), e em seu art. 11, é designado, aos municípios que atuarem em níveis de ensino fora de suas prioridades constitucionais, o dever de aplicar um valor percentual em MDE acima do estipulado.

No que se refere aos gastos admitidos com a Manutenção e Desenvolvimento de Ensino, a Lei avança ao dispor, em seus artigos 70 e 71, o que são admitidos e o que não são. Desta forma, serão consideradas como MDE, despesas com:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 1996, art. 70)

E não serão considerados como MDE, gastos com:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996, art. 71)

Além destas definições, vale colocar que o art. 72 da LDB determina que os gastos com MDE devem ser avaliados e publicados, além disso, devem ser elaborados relatórios bimestralmente, nos balanços do Poder Público, para melhor fiscalização pelos tribunais de contas como determina o § 3º do art. 165 da CF/1988.

1. 2. 1. A política dos fundos contábeis: o Fundef

No mesmo ano de aprovação da LDB, é instituído o Fundef, através da Emenda Constitucional nº 14 de 1996, regulamentado pela Lei nº 9.424 de 1996, apresentando uma nova sistemática de redistribuição dos recursos já existentes para o ensino fundamental regular. A finalidade deste fundo era de universalizar este nível e modalidade de ensino, de modo que, 60% do percentual mínimo previsto no art. 212 da CF/1988 fossem destinados exclusivamente para ele. Isto corresponde ao repasse de 15% do ICMS, FPE, FPM, IPI-ex e LC 87/96. O fundo inova ao estabelecer mecanismos de transparência: pelo seu controle social, pelos conselhos

locais de acompanhamento e pelas contas únicas, que facilitam a fiscalização (MARTINS, 2009).

Vale lembrar, que cada UF continha seu fundo. Desta forma, cada uma recolhia os recursos deste fundo e redistribuía entre as redes estadual e municipal, de acordo com o número de matrículas do ensino fundamental regular do ano anterior, na respectiva rede, declarado ao Censo Escolar do MEC. Isto posto, caberia à União garantir suas funções redistributiva e supletiva estabelecidas pela CF/1988, para complementar o fundo da UF que não atingisse o valor/aluno mínimo, igual à média nacional do fundo (equivalente a R\$300, em 1997), o que nunca foi cumprido.

A Lei do Fundef avança no que se refere à valorização dos professores, ao dispor que “Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo [...] será destinada ao pagamento de professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério” (ADCT, Art. 60, §5º). Além disso, é prevista a aplicação pela União de não menos que 30% dos 18% definidos na Constituição para a erradicação do analfabetismo e na manutenção do desenvolvimento do ensino fundamental (ADCT, Art. 60, §6º), valor equivalente a 5,4% de sua receita de impostos.

No que se refere à qualidade, para Martins (2009), o fundo pouco colaborou, na medida em que teve como foco a universalização do ensino fundamental enquanto escolaridade obrigatória, e a equidade. Ainda vale lembrar, que o Fundef foi o grande desencadeador do processo de municipalização sem precedentes (PINTO, 2007) das matrículas do ensino fundamental regular que aconteceu no país.

Para além destas considerações, como efeito desta descentralização de responsabilidades induzida pelo Fundef, como aponta Rodriguez (2001), surte-se uma fratura entre os níveis de ensino, implicando particularmente no atendimento da educação infantil, nível não incluído no fundo. O que leva a constatar que “a focalização exacerbada dos recursos no ensino fundamental se fez às custas da exclusão dos outros níveis de ensino” (RODRIGUEZ, 2001, p. 47).

1. 2. 2. O Fundeb

Diferentemente do Fundef, o Fundeb, instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, em relação aos níveis e modalidades de ensino, valorizou o conceito da educação básica como direito, incluindo em sua política, as matrículas do ensino médio, da educação de jovens e adultos, da educação infantil, da educação

especial, sendo admitidas também as matrículas da rede conveniada sem fins lucrativos (a admissão de convênios nas pré-escolas foi de até 2016, conforme a redação dada pela Medida Provisória nº 562 de 2012, então vetada pela Lei nº 13.348 de 2016 que admite o conveniamento nas pré-escolas até sua universalização).

No entanto, como afirma Pinto (2007), esta última inclusão rompe com o princípio de que recursos públicos devem ser investidos exclusivamente em instituições públicas. Um dos motivos apontados pelas prefeituras por terem pressionado para a inclusão das matrículas conveniadas no fundo, foi que elas mantêm convênios que abrigam um número significativo de alunos, o que significa que não contemplar a rede conveniada implicaria no não atendimento de muitas crianças.

Entre as conquistas do Fundeb, houve um avanço referente à ordem democrática, tratando-se do controle social dos recursos do fundo, em que são estabelecidas normas para o funcionamento dos conselhos de acompanhamento, para melhor fiscalização e avaliação das aplicações financeiras, e para maior transparência pública. Além disso, foi feita a definição, no art. 41 da Lei do Fundeb, de um prazo para que fosse aprovado, mediante lei federal, o Piso Salarial Profissional Nacional para os professores do magistério (Lei nº 11.738, 2008).

Ainda vale lembrar que o Fundeb também trouxe um volume maior de recursos em comparação ao Fundef. Sobre o percentual mínimo da transferência da receita de impostos aumentou de 15% para 20%, mantendo as demais políticas de arrecadação e redistribuição. Além disso, incluiu novos impostos como o IPVA, o ITR e o ITCD (além daqueles que compunham o Fundef: ICMS, FPE, FPM, IPI-ex e LC 87/96). No que se refere aos índices de complementação da União, foi de 10 vezes maior que o primeiro fundo, patamar que atingiu R\$5 bilhões, referente ao ano de 2009 (MACEDO & DIAS, 2011), segundo ano de vigência do fundo. E ainda, vale destacar, que até 10% desta complementação é prevista para o desenvolvimento de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica. Vale considerar, que tal aumento da participação da União impactou de forma significativa na redução das desigualdades inter-regionais, mas não foi capaz de erradicá-las.

Consequentemente, este aumento de recursos garantidos no Fundeb implicou em um acréscimo igual a 39%, em relação ao valor mínimo do valor/aluno nacional referente ao ano de 2006 (PINTO, 2007). Apesar deste aumento significativo, ainda existem impasses em relação aos recursos cedidos pelo Fundeb, sendo estes insuficientes para se garantir uma educação de qualidade. Esta é uma questão do presente estudo, que visará comparar os valores do gasto/aluno da educação infantil de três municípios com os valores do Custo Aluno

Qualidade Inicial (conceito que será apresentado no ítem 1. 3, intitulado “Em busca de um padrão mínimo de qualidade de ensino”).

No entanto, sobre a regulamentação do Fundeb, Pinto (2007) julgou os fatores de ponderação do custo aluno entre os diferentes níveis e etapas do ensino, que não correspondem com suas necessidades específicas, principalmente no caso da EJA e da educação infantil. Referente ao ano de 2007, as ponderações variam entre 0,8, para creches e 1,0 para o ensino fundamental anos iniciais urbano. O que é evidente que creches requerem um custo superior em comparação com esta etapa de ensino, pelo fato da diferenciação das razões alunos/turma e alunos/professor, infraestrutura específica, além do professor de ambas as etapas demandarem do mesmo nível de formação.

Desta forma, vale considerar, como afirma Martins (2009), que o novo fundo não resolveu todos os problemas existentes sobre arrecadação, já que os recursos permanecem sendo aplicados indistintamente, o que dificulta a gestão dos custos para organização do financiamento da educação. O autor ainda considera que o Fundeb deve ser aprimorado, pois ele é um instrumento viável para o financiamento da educação, na medida em que reduz as disparidades regionais, assegurando o princípio de equidade, e que favorece o equilíbrio federativo, com o fortalecimento do regime de colaboração entre as esferas de governo. Desta forma, o autor deixa como observação final, que “cabe aos agentes públicos e à comunidade educacional promoverem um diálogo permanente, na busca de soluções conjuntas para as possíveis insuficiências e distorções na ampliação do Fundeb.” (MARTINS, 2009, p. 9).

Sabe-se que o Fundeb se finda em 31 de dezembro de 2020, o que significa que novas propostas devem ser estudadas para o aprimoramento deste fundo. É importante ressaltar a valorização desta política no que diz respeito à sustentação da educação nos municípios brasileiros, o que sem ela, muitos deles entrariam em colapso financeiro.

1. 3. Em busca de um padrão mínimo de qualidade de ensino

Para discutir padrões de qualidade na educação brasileira, será usado como referencial teórico o trabalho de José Marcelino de Rezende Pinto (2013), em que faz um estudo sobre os apontamentos legais e construção dos conceitos de Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (CAQ), e seus respectivos desafios para implantação no Brasil.

Inicialmente, a garantia de padrão de qualidade foi estabelecida pela Constituição Federal de 1988, ao assegurar um “padrão mínimo de qualidade de ensino”, assim como é dever

da União sua garantia, mediante equalização de oportunidades educacionais (Art. 211, §1º). Além disso, reforça que esta função deve ser efetivada através de assistência técnica e financeira aos demais entes federados, o que é reforçado no art. 75 da LDB. Pinto (1999) observa que o Fundef estava em sintonia com esta disposição, já que definia um custo/aluno nacional, e visava a complementação da União para aquelas regiões que não conseguissem cumpri-lo.

Com o reforço legal, é nesta perspectiva, que em 2002, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação iniciou a construção do CAQi, sob mobilização das organizações da sociedade civil em defesa da efetivação da legislação brasileira que prevê o direito a uma educação pública de qualidade para todos, mediante a garantia de um padrão mínimo de qualidade de ensino para todo o Brasil.

Na LDB/1996, no inciso IX do art. 4º indica que os padrões mínimos de qualidade do ensino e aprendizagem estão relacionados à qualidade dos insumos. Tais insumos estão diretamente relacionados com a estrutura do prédio, equipamentos, materiais, serviços e formação de professores. Para creches e pré-escolas, objetos deste estudo, os insumos específicos do CAQi são: berçário, refeitório, lactário, parque infantil, entre outros que demandem. Os insumos de maior peso estão relacionados com a remuneração dos profissionais e o nível de formação dos educadores, razão de alunos/professor e alunos/turma. No caso das creches, estas razões são de maior peso, já que se exige uma proporção menor de crianças por adultos (CARREIRA & PINTO, 2007).

À vista disso, para esclarecer melhor os conceitos, o CAQi determina tais insumos como princípios para uma escola de qualidade, cuja base todas as escolas do Brasil deveriam ter. Já o CAQ é utilizado na exigência de novos parâmetros de qualidade conforme outros já forem alcançados de acordo com a capacidade econômica do país, e sua finalidade é aproximar o Brasil à qualidade dos países de primeiro mundo. Desta forma, o CAQi é a qualidade inicial básica para todas instituições educacionais do Brasil, e o CAQ é o seu contínuo melhoramento.

Desta forma, vale lembrar que estes instrumentos são promissores para erradicação das históricas disparidades de atendimento educacional nas regiões do país, o que proporcionaria equalização de oportunidades. Além disso, graças às mobilizações da Campanha e da sociedade civil, o CAQi e o CAQ se tornaram referências para a qualidade educacional no Brasil, e com isto foram incluídos como estratégias da Meta 20 do PNE 2014-2024, que visa ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, pelo menos, 7% do PIB até 2019 e 10% ao final do decênio. Segundo a estratégia 20.6 deste PNE o CAQi deveria ter sido implantado em 2016, o que não foi cumprido, assim como atingir os 7% do PIB em 2019, percentual que se encontrou em 5%, no mesmo ano. Com o atual governo (2018-), e seus

contingencionamentos no setor da educação, ficará muito difícil cumprir estas estratégias e muito menos a Meta 20 até 2024. Sabe-se que estes instrumentos têm um caráter imperioso, já que são mecanismos fundamentais para que todas as metas do PNE 2014-2024 sejam cumpridas.

Desta forma, é importante apresentar os valores do CAQi (2018), assim como do Fundeb (2018), para as etapas da educação básica. Com isto, para fins de objetividade, neste trabalho, optou-se por apresentar na tabela abaixo apenas as etapas de creche, pré-escola e ensino fundamental- anos iniciais, em tempo parcial e integral, em zonas urbanas e rurais, como mostra, a seguir.

Tabela 1- Síntese geral do CAQi 2018.

	Jornada semanal dos alunos (em horas)	Alunos/Turma (a)	CAQi (R\$) - anual	Fundeb 2018
Creche TP (urbana)	25	11,2	12.307,11	3.016,67
Creche TI (urbana)	50	11,2	23.579,62	3.921,67
Pré-escola TP (urbana)	25	20	9.607,02	3.016,67
Pré-escola TI (urbana)	35	20	14.457,21	3.921,67
Creche + pré-escola (campo)	50 /25	10/15	24.112,34	-
Ensino fundamental - anos iniciais TP (urbano)	25	25	7.545,06	3.016,67
Ensino fundamental - anos iniciais TI (urbano)	35	25	10.932,65	3.921,67
Ensino fundamental - anos iniciais (campo)	25	16	15.089,80	3.469,17

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2018.

Como se pode observar na tabela 1, acima, um dos principais desafios para a implantação do CAQi, nas escolas públicas brasileiras, é que os recursos repassados pelo Fundeb são muito inferiores aos que o CAQi almeja. Isto posto, observando o caso do ensino fundamental- anos iniciais em tempo parcial urbano, que é fator referência 1 estabelecido pelo Fundeb, a razão CAQi/Fundeb (2018) chegou a 2,5 vezes, ou seja, o Fundeb oferta menos que a metade do valor previsto pelo CAQi. Já na educação infantil, a creche em tempo integral urbana, que é o caso mais afetado, chegou a uma razão CAQi/Fundeb (2018) igual a 6. E, embora a pré-escola em tempo parcial urbana seja o caso menos afetado na etapa da educação infantil, esta razão chegou a mais de três vezes o valor. Deste modo, pode-se dizer que estes resultados estão longe de atingir o mínimo de qualidade estimado às escolas, principalmente no caso das creches.

Dando continuidade, é pertinente apresentar o que mostra Pinto (2013), ao observar como são preocupantes os percentuais de escolas públicas em relação às particulares que possuem os insumos básicos, pois as escolas particulares possuem porcentagens significativamente maiores que as públicas (exceto laboratório de informática). Vale lembrar, que a maior parte das matrículas na rede pública são dos mais pobres, que geralmente não têm acesso a estes recursos em casa, cabendo à escola possibilitar isto à população.

Outra situação preocupante que o autor alerta é que não necessariamente a escola pública que declarou ao Censo Escolar ter uma biblioteca, por exemplo, usa-a corretamente. Isto leva à problemática da questão: não é apenas a falta de recursos, mas a eficiência de como são utilizados. Pinto (2013) afirma que é necessário políticas estruturantes para o setor da educação, que oriente e fiscalize a utilização destes recursos.

Desta forma, o Parecer CEB/CNE nº 8/2010 que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a educação básica pública, seria um instrumento forte em busca de mais recursos do Fundeb, porém sua homologação acabou não acontecendo devido à resistência do governo em destinar mais recursos à educação. Finalmente, em março de 2019, o Parecer foi revogado pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Para piorar a situação, o MEC retirou o CAQi/CAQ da pauta do Comitê Permanente de Avaliação de Custos na Educação Básica do Ministério da Educação, que visa a definição de políticas de financiamento para o setor. Esta situação deixa evidente o descaso do governo com a educação, além de reforçar a fragilidade do pacto federativo pelo regime de colaboração e complementação da União, princípios previstos pela Constituição Federal de 1988, assunto do próximo item.

1. 4. Pacto federativo e o regime de colaboração

No que se refere à relação entre os entes federados, estudo norteador para entender o financiamento da educação no Brasil, a Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 211 que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” (BRASIL, 1988), o que deixou obsoleto o princípio de federalismo dual e hierárquico (CURY, 2000), encontrado na estrutura federativa brasileira nos anos anteriores. Desta forma, a Lei Maior estimula a descentralização do poder gestor, passando a União a ter função supletiva e redistributiva às demais esferas de governo. Para Martins (2009, p. 29), o efeito da descentralização é vista como uma parte do federalismo, “voltada para um regime de colaboração que induza à maior equidade na distribuição de recursos e à autonomia

na sua utilização pelos entes locais”, em que não se limita à esfera administrativa, mas engloba também a dimensão política.

A LDB reforça este modelo federativo, na medida em que são definidas, em todo o seu texto, as divisões de responsabilidades de cada esfera de governo. Desta forma, em seu art. 8º determina que cabe à “União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios organizarem os respectivos sistemas de ensino”, assim como em seu §1º:

Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

Ainda sobre a União, o art. 9º estabelece que:

A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [...]

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva; [...]

Ainda vale citar, o que dispõe o art. 10, referente aos estados e municípios:

Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; [...]

Além disso, a mesma Lei dispõe que a nova estrutura federativa é um “modo a corrigir progressivamente as disparidades de acesso” de forma a garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino (BRASIL, 1996, Art. 75).

Referentes ao papel da União com o financiamento da educação, Martins (2009) destaca três funções alocativas (que dá apoio às UFs com menos recursos) definidas pela Constituição Federal, que são: **função própria** (ou atuação prioritária), em que os gastos devem ser advindos de receitas próprias; a **função supletiva** representa a cooperação financeira e técnica dos entes autossuficientes aos mais insuficientes, já que visa proporcionar um “fluxo horizontal de recursos entre municípios” (MARTINS, 2009, p. 59); e a **função redistributiva**, que visa redistribuir os recursos para equalização de condições entre os entes federados.

No que concerne à harmonia federativa, vale considerar dois princípios fundamentais: o de solidariedade e de equidade (COMPARATO, 1998; MARTINS, 2009). Quando a Constituição declara o regime de colaboração, refere-se ao princípio de **solidariedade**, ao prever a cooperação recíproca dos entes federados. E no que diz respeito ao princípio de **equidade**, especificamente no financiamento educacional, remete ao conceito de justiça, ou seja, quando os recursos são distribuídos igualmente (ou deveriam ser) aos entes federados da nação, cabendo à União assegurar complemento financeiro àqueles que não atingirem os valores propostos. Martins (2009) aponta que este princípio pressupõe uma relação de solidariedade e ética entre municípios, estados e União. Vale lembrar, que a LDB reforça este princípio, ao prever que o ensino deve ser ministrado com base no princípio de equidade de oportunidades educacionais de acesso e permanência na escola (Art. 3º, Inciso I). Além disso, a Lei Maior em seu art. 23, parágrafo único, incentiva que sejam elaboradas leis complementares para fixar normas de cooperação entre as entidades de governo, “tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” (BRASIL, 1988).

Também, consideram-se outros dois princípios fundamentais apresentados por Martins (2009), referentes ao sistema federativo: o da lei da autonomia e lei da participação. Em relação à **lei da autonomia**, se refere ao poder que os sistemas têm em termos administrativos e políticos. Já no que concerne à **lei da participação**, significa a inserção dos sistemas federativos nos processos de decisão política. O mesmo autor ainda chama atenção para a distinção entre soberania e autonomia, em que a primeira é de posse da União, e a segunda objeto dos estados e municípios. O regime de colaboração, por assim ser chamado, pressupõe compartilhamento de poder, pré-requisito para autonomia, mas quando se depara com a soberania, encontram-se obstáculos na sua execução.

Neste segmento, para entender melhor as configurações de federalismo existentes, Horta (1996) observa modelos específicos, nos quais Martins (2009) sintetizou em: centrípeto ou centralizador, centrífugo ou descentralizador e de equilíbrio. O primeiro, **centrípeto ou centralizador**, engloba todo poder de forma centralizada na União. Este expressa um modelo dual de gestão, em que o regime de poder é exclusivo do poder central, e os demais entes são desconsiderados. O segundo, **centrífugo ou descentralizador**, baseia-se na desconcentração do poder centralizado e passa a ser dividido pelos demais entes. Já o último, o de **equilíbrio**, é uma forma de divisão das competências de forma justa e equitativa. Neste sentido, pôde-se dizer que estes dois últimos princípios são fundamentos do regime de colaboração da CF/1988, já que estimula a cooperatividade e a divisão de responsabilidades, de acordo com suas competências e capacidades administrativas e políticas.

No entanto, a descentralização não sucedeu da forma democraticamente esperada. O que, nas palavras de Martins (2009, p. 28), especifica bem a realidade que foi “compreendida como mero repasse de recursos para os entes estatuais e locais”. Além disso, a União não foi capaz de cumprir com suas responsabilidades, ou seja, não conseguiu assegurar sua função supletiva e redistributiva. Esta ineficiência no regime de colaboração provoca conflitos entre as esferas de governo, na medida em que estes têm demandas de suas responsabilidades legais, das quais não podem pagar.

Sobre isto, Martins (2009) aconselha que deveriam ser recuperados os recursos perdidos pela DRU, e propõe que novas fontes de verbas fossem incluídas, para que fossem supridas as demandas supletivas e redistributivas aos entes da federação. O autor também lembra que para se atingir o equilíbrio federativo é necessário que os entes tenham condições financeiras suficientes para arcar com suas responsabilidades. Além disso, é importante que as competências sejam divididas de forma justa, de acordo com suas capacidades políticas e administrativas em termos de planejamento.

1. 4. 1. Municipalização e a situação dos sistemas municipais de ensino frente às suas novas responsabilidades.

Com a nova estrutura do federalismo do Brasil, os municípios tiveram um momento marcante para sua nova postura política. A Constituição reconhece os municípios como entes federados, e os igualiza frente à União e aos estados em questões de autonomia administrativa.

Com a declaração da Constituição Federal de 1988 sobre o regime de colaboração entre os entes federados, em seu art. 211, prescreve sobre a repartição compartilhada das responsabilidades para o ensino, em que a União exercerá sua função supletiva e redistributiva. Define que os municípios atuarão, preferencialmente, no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os estados e o Distrito Federal atuarão nos ensinos fundamental e médio (redação dada pela EC nº 14 de 1996). A União organizará o sistema federal de ensino, prestará assistência técnica e financeira aos entes federados, mediante o regime de colaboração.

No que se refere aos percentuais de atuação de cada esfera de governo, no ano de 1995, Pinto (1999) observa que a parte do governo federal correspondeu a 60% de sua despesa com educação no ensino superior, 8,6% no ensino médio (em escolas técnicas profissionalizantes) e 23% no ensino fundamental (percentual de gastos verificado pelas transferências externas). Com relação aos estados, verificou-se 68,4% no ensino fundamental, 14,7% no ensino médio, e 7,4% no ensino superior. Como aponta o autor, este último percentual

é preocupante, já que muitos governos têm investido no ensino superior em detrimento de sua educação básica, sua prioridade constitucional. No que atinge aos municípios, concentram 54,5% no ensino fundamental, 5% no ensino médio e 24,7% na educação infantil.

Nesta situação, os municípios, com maior legalidade política, sentiram forte impacto de responsabilidades advinda da implantação do Fundef. Com isto, vale considerar, como aborda Pinto (2007), que o Fundef produziu duas tendências: uma positiva do ponto de vista da justiça fiscal, e outra negativa no sentido da municipalização. A primeira se justifica pelo fato dos recursos arrecadados no fundo dependerem da matrícula do ensino fundamental, permitindo que os municípios com volume inferior de receitas possam receber mais do que depositam. A segunda tendência, é que isto implicou em uma municipalização incomum das matrículas do ensino fundamental regular, principalmente nos municípios menores, cuja receita era muito pequena, constituída na maior parte por transferências externas.

Tal fundo provocou conflitos na relação entre os entes federados, mais especificamente referente à complementação da União aos municípios mais insuficientes. Neste quesito, a União não conseguiu cumprir com suas responsabilidades supletivas e redistributivas. Por outro lado, Martins (2009) também considera que o Fundef incentivou o equilíbrio do pacto federativo, na medida em que os estados e municípios compartilharam suas responsabilidades na oferta do ensino fundamental- embora os municípios tenham sido sobrecarregados por isto. Desta forma, é pertinente colocar a afirmação do autor: “O fundo teve mérito de articular o financiamento com a oferta educacional, mas carecia de uma instância de negociação federativa” (MARTINS, 2009, p. 181).

Sobre a influência do Fundef na municipalização da matrícula do ensino fundamental regular, é pertinente apontar os dados apresentados por Pinto (2014), que em meados da criação do Fundef ao ano de 2013, as matrículas do ensino fundamental da rede municipal alcançaram um índice de 69% do total, em que o número correspondia anteriormente por no máximo 1/3 da matrícula total.

Com a implantação do Fundeb houve menos efeitos na municipalização em relação ao Fundef. Contudo, dos anos de 2005 a 2013 houve um crescimento de 8% na participação municipal total (PINTO, 2014). O que também se pôde constatar, segundo dados do INEP de 2010, que os municípios atingiram um percentual de atendimento da população de zero a cinco anos igual a 73,3%, enquanto 2,7% correspondem ao percentual de atendimento estadual e 24% da rede privada.

Nesta situação, como aponta Rodriguez (2001), os municípios mais frágeis do ponto de vista administrativo e financeiro tendem a ser os receptores destas novas matrículas.

Geralmente, estes municípios se caracterizam por ter um índice demográfico pequeno e uma receita própria reduzida, o que faz com que sejam dependentes de transferências externas (AZEVEDO, 2002).

Dados do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), do ano 2000, informam que 26% dos municípios do Brasil tinham índice demográfico de até 5 mil habitantes, 23% possuía entre 5 mil e 10 mil, e 75% com população entre 10 mil e 20 mil. Gomes e Mac Dowell (2000) identificam que a composição da receita própria dos municípios de até 5 mil habitantes era de apenas 9% da sua receita líquida de imposto, os municípios com população entre 5 mil e 10 mil pessoas era de 10%, aqueles com 10 mil a 20 mil igual a 12,3%, e os de população entre 20 mil e 50 mil o equivalente a 17,5%, para o ano de 1996. Desta forma, estes municípios menores tendem a ser aqueles que mais dependem das transferências externas (dependência que chega a 90%), principalmente para arcar com a demanda crescente de matrículas nas diversas etapas de ensino em que são responsáveis.

Referente ao perfil dos municípios brasileiros, dados do IBGE (2018) mostram que aqueles de até 20 mil habitantes representam mais de 68% dos municípios do país e cerca de 15% do total da população. Já os de 20 mil a 100 mil habitantes representam quase 26% dos municípios brasileiros e mais de 27% da população, enquanto os maiores de 100 mil habitantes representam menos que 6% dos municípios brasileiros e detêm quase 60% de toda população do país.

No que se refere aos municípios menores, que são a maioria dos municípios do Brasil, o que torna a situação ainda mais severa é que 44% destes entes ainda não havia aprovado um Plano Municipal de Educação, em termos de planejamento, isto oito anos após o PNE 2001-2011, que previa a aprovação deste documento para os sistemas de ensino (PINTO, 2014).

Referente à municipalização, Rodriguez (2001, p. 41) define este fenômeno como "efeito" Fundef, em suas palavras: "é que ele representa dinheiro novo no cofre das prefeituras, muitas delas em situação tão precária que quaisquer recursos apresentam uma vantagem imediata. Mesmo que depois o projeto não seja sustentável para seus sucessores." Tal afirmação corrobora com a colocação de Pinto (2007, p. 880), ao dizer que "os critérios de decisão foram essencialmente monetários: de um lado os estados querendo reduzir seus alunos, de outro os municípios querendo ampliar suas receitas".

Ideologicamente para Azevedo (2002, p. 54), o processo de municipalização se efetivou permeado pelas políticas de "enfrentamento e distorções dos processos de educação" do governo central. Neste sentido, a municipalização foi fruto das políticas de descentralização

tomadas no país pela nova Constituição Federal, como uma forma de aproximação e autonomia administrativa.

Para o autor, as políticas de descentralização são observadas como uma forma inovadora de administração pública e, além disso, pode ser “difundida como um mecanismo para corrigir as desigualdades educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos.” (AZEVEDO, 2002, p. 54), ideia que corrobora com a LDB, em seu art. 75, ao dispor que “A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.” No entanto, como alerta Azevedo (2002), o efeito de municipalização no Brasil procedeu de uma forma diversa das concepções autônomas e democráticas das políticas de descentralização, já que se baseou numa lógica neoliberal de acúmulo de capital, em detrimento da qualidade das necessidades da população.

Para além destas considerações, como efeito desta descentralização de responsabilidades induzida pelo Fundef, os municípios se veem em uma situação crítica em termos de financiamento e de planejamento quando se deparam com a demanda crescente de matrículas. Como forma de apoiar estes entes federados, a União, em suas responsabilidades supletivas e redistributivas, incentiva, através do MEC, a criação de novos instrumentos de gestão, nos quais se incluem os programas subsidiados pelo FNDE. Destaca-se que o MEC deu abertura às prefeituras municipais para elaborarem projetos de desenvolvimento para estes programas, desde que sigam as orientações propostas (AZEVEDO, 2002). No que se refere aos impactos da municipalização no atendimento e qualidade da educação infantil, objeto deste estudo, será melhor discutido no item 2.2 do presente trabalho.

2. A educação infantil no Brasil

2. 1. Introdução sobre as políticas de atendimento à primeira infância

A luta pelo atendimento às crianças pequenas no Brasil tem surgido nas últimas décadas do século XX por movimentos de manifestantes da sociedade civil e de feministas, que perpetua até os dias atuais, na busca por expansão de matrículas e por questões de qualidade no atendimento. Em seus primórdios, o Estado se via desobrigado de proporcionar qualquer atendimento nesta etapa, fato este que era reforçado pela deficiência da Lei. Além disso, nesta época, a educação infantil esteve estritamente atrelada ao caráter assistencial, como de saúde, higiene e alimentação e à promoção social como compensação da pobreza.

Para Moreira e Lara (2012) esta concepção assistencialista de atendimento à primeira infância se fundamentou de forma preconceituosa em relação às camadas sociais mais baixas da população. O que justificaria o descomprometimento com um atendimento de qualidade para as crianças mais pobres, enquanto os filhos da classe majoritária eram atendidos em instituições privadas com concepções educacionais diferenciadas.

Em meados da década de 1970, o Brasil foi campo de manifestações dos movimentos das mulheres trabalhadoras que reivindicavam creches para seus filhos, já que as creches de empresa não eram suficientes para suprir suas necessidades de atendimento. Estas creches de empresa foram criadas em 1920 com regulamentação pela Lei Trabalhista, que atendiam aos filhos das funcionárias das indústrias da cidade de São Paulo, em até seis meses de idade, cobrindo apenas a amamentação. Estas creches não mantinham qualquer preocupação com a formação da criança, servindo-se apenas de sua função assistencialista. Ainda vale pontuar, que a falta de informação sobre a legislação fazia com que muitas mulheres perdessem este direito, além disto, a deficiência nos mecanismos de fiscalização favoreceria para o não cumprimento pelo empresariado (ROSEMBERG, 1984).

Rosemberg (1984) observa que estas mulheres foram motivadas a reivindicarem por mais atendimento em creches com qualidade a partir da declaração da ONU, no ano de 1975, como o Ano Internacional da Mulher, que reuniu grupos feministas das camadas médias da população. No caso do município de São Paulo, elas se reuniam por meio de organizações como o Clube de Mães e de Associações para Todos. Ainda vale citar a carta redigida para o Encontro para Diagnóstico da Mulher Paulista, em que se faz um apelo às organizações da sociedade civil da época para reivindicarem por creches: “é necessário que todas as mulheres, os representantes das sociedades, amigos de bairro, clube de mães e interessados em geral,

desenvolvam juntos um programa que venha a resolver o problema de creches [...]” (BRASIL MULHER, nº 5, 1976, p. 12 apud ROSEMBERG, 1984, p. 76).

Como apoio à luta por creches aos movimentos da sociedade civil e organizações feministas, ativistas da Universidade de São Paulo se manifestaram publicamente, o que se define nas palavras de Rosenberg (1984, p. 76), ao dizer que “Essa marcha reforça uma outra frente de luta, não mais vinculada ao local da moradia, mas ao local de trabalho”. E as manifestações não pararam. Ou melhor, foram se expandindo, na medida em que aconteciam encontros e manifestações públicas na luta por creches, e pesquisas voltadas para a área.

No que se refere à pré-escola, existiu no Brasil os denominados parques infantis, criados na década de 1930, responsáveis pela oferta de vagas a crianças a partir dos quatro anos de idade. Na década de 1970, este atendimento foi mantido pelos ideais dos programas de educação compensatória para crianças pobres (CAMPOS, M. M., 2013). Nesta época, em São Paulo, os parques infantis se tornaram as conhecidas EMEIs (Escola Municipal de Educação Infantil), neste mesmo momento houve um crescimento progressivo no índice de matrículas da pré-escola, chegando a 11% ao ano até 1993 (GUIMARÃES & PINTO, 2001).

Como nota, os parques infantis foram influenciados pelos programas de educação compensatória para crianças pobres, ideário de programas internacionais de que a pré-escola resolveria os problemas de fracasso escolar da educação (KRAMER, 2006), mantidos durante o regime militar a custos baixos, na intenção de combater a pobreza. Desta forma, Maria Malta Campos (2013, p. 27) denuncia este atendimento como uma “educação pobre para pobres”. Kramer (2006) define o programa como uma forma de compensar as deficiências culturais, de caráter linguístico e afetivo, destas crianças. Além disso, este atendimento foi ao longo do tempo se formalizando em salas de alfabetização, como um preparatório para o 1º grau (CAMPOS, M. M., 2013).

Ainda, no ano de 1977, o governo federal desenvolveu o “Projeto Casulo”, coordenado pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), que visava a expansão de vagas para as crianças de até seis anos de idade. O governo incentivou o conveniamento com entidades privadas, comunitárias ou filantrópicas, como uma forma de atender pagando pouco (VIEIRA, 2010). De acordo com dados apresentados por Campos, Rosenberg e Ferreira (1995), o conveniamento implicou nas condições de oferta, visto que, em 1987, mais de 96% das crianças atendidas por este programa tinham atendimento indireto com a instituição.

Já na década de 1980, alguns fatores de qualidade foram pontuados nas discussões: padrão de construção, infraestrutura, funcionamento, profissionais habilitados para o cargo, seleção de funcionários, entre outros. Desse modo, o MEC publicou o Programa Nacional de

Educação Pré-Escolar, que rediscutia algumas considerações de qualidade das instituições, incluindo a ideia de que a pré-escola deveria ter um papel fundamental no desenvolvimento das crianças, não apenas como mera preparação para o 1º grau (KRAMER, 2006).

No entanto, à medida que se colocava tais ponderações, a concretização das creches e pré-escolas enfraquecia, já que por um lado, tinha-se um montante de considerações para um atendimento viável, por outro, os custos de construção e manutenção eram muito altos para o poder público (ROSEMBERG, 1984). Desta forma, optou-se pela rede de conveniamento, que comprometeria menos os cofres públicos, visto que o Estado contribuiria de forma indireta através das instituições conveniadas (ROSEMBERG, 1984) e, todavia, oferecia-se um atendimento com baixa qualidade.

Desta forma, com a redemocratização do país, pós-regime militar, a luta por atendimento em educação infantil toma força legal com a Constituição Federal de 1988, ao definir em seu art. 208 que “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante garantia de: IV- atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade.” A infância toma ainda maior destaque com o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) reforçando a Lei Maior sobre o direito à educação infantil (Art. 54, Inciso IV), e prescreve o direito ao “acesso à escola pública e gratuita próxima da sua residência” (BRASIL, 1990, Art. 53, Inciso V). É neste momento que a concepção assistencialista da educação infantil se ressignifica num conceito educativo e de uma política pública permanente (JESUS, 2008).

Mais tarde, em 1996, é publicada a Lei de Diretrizes e Bases para Educação Nacional (Lei nº 9394/1996), em que reconhece legalmente pela primeira vez, a educação infantil como primeira etapa da educação básica de ensino (BRASIL, 1996, Art. 21). Esta Lei tem maior destaque ao definir alguns princípios desta etapa da educação, determinando como finalidade da educação infantil o desenvolvimento integral da criança (BRASIL, 1996, Art. 29). Kuhlmann Júnior (1998, p. 204) define esta declaração como uma forma de superar a concepção de que creches são para pobres, ao inclui-las no sistema educacional como um complemento à ação da família “tornando-se uma instituição legítima e não um simples paliativo”.

Na mesma Lei, em seu art. 30, prescreve-se que esta etapa da educação será oferecida em “I- creches, ou entidades equivalentes, para crianças de zero a três anos de idade; II- pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos de idade”. Abrindo uns parênteses na linha do tempo, a redação dada pela Lei nº 12.796 de 2013 ao estabelecer o ensino fundamental de nove anos, a pré-escola passa a ser oferecida para crianças de quatro a cinco anos de idade, o que altera o inciso II deste artigo.

Alguns fatores de avaliação da qualidade foram revistos, como acompanhamento do desenvolvimento das crianças por meio de registros, sem objetivo de promoção ou classificação, não tornando pré-requisito para o acesso ao ensino fundamental (BRASIL, 1996, Art. 31). Além destas considerações, a Lei suscitou uma rediscussão dos princípios e propostas para a criança pequena e “obrigou os sistemas municipais de educação (arts. 11 e 18) a (re) organizarem suas propostas para a educação infantil” (NASCIMENTO, 2012, p. 61).

Vale citar que a transferência de setores do atendimento à primeira infância, da assistência social para educação, não surtiu as melhorias esperadas. Para Nunes (2009, p.89) esta situação está relacionada à não efetivação de “uma política pública de integração que deveria estar fundada em princípios de transparência, publicização dos processos e resultados, delimitação de critérios de monitoramento e avaliação”.

No final da última década do século XX, os municípios se tornaram os maiores responsáveis pela educação infantil. No entanto, estes entes não se viam preparados financeiramente e em termos de planejamento para arcar com a demanda crescente das matrículas desta etapa de ensino.

Com isto, como apoio aos sistemas municipais de educação, Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg (1995) desenvolveram, com colaboração do MEC, o documento “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais da criança”. Tal documento apresenta 10 critérios norteadores para um atendimento de qualidade às crianças pequenas, acompanhados de exemplos práticos e concretos, para possibilitar melhor comunicação entre as unidades responsáveis (CAMPOS, M. M., 2013). Este documento se tornou referência nacional de orientação de qualidade aos sistemas de ensino, algo que norteia e apoia os “compromissos dos políticos, administradores, educadores de cada creche com um atendimento de qualidade, voltado para as necessidades fundamentais das crianças” (CAMPOS, M. M. & ROSEMBERG, 2009, p. 7).

Após três anos, o MEC lançou o documento “Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Infantil” (RCNEI, 1998), que apresenta, nas palavras de Silva et al (1998, p. 183) “programações pedagógicas” e metas referentes à qualidade, para orientar o professor no atendimento de suas crianças e no planejamento curricular das instituições. Correa (2002) faz uma crítica a este documento por seu notório caráter de receita, um modelo que deve ser seguido, o que contraria a autonomia das instituições de ensino e o pluralismo de ideias assegurado pela LDB.

No ano da publicação do RCNEI, a Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional da Educação (CNE) aprova as “Diretrizes Curriculares Nacionais para a

Educação Infantil” (DCNEI, 1998), de caráter mandatório, fortalece as questões de qualidade da LDB e apresenta princípios norteadores— éticos, políticos e estéticos- para o planejamento de currículos de instituições de educação infantil para os sistemas municipais e estaduais de ensino, priorizando sua autonomia. Além disso, fortalece a concepção da criança como produtora de cultura e sujeito de direitos, o que permanece na atualização de 2009, aprovada pela Resolução nº5/09 do Conselho Nacional de Educação.

Já na primeira década do século XXI, surgem preocupações dos municípios (maiores responsáveis pela educação infantil e também pelos anos iniciais do ensino fundamental) em atender de forma eficiente a demanda crescente destas matrículas. Além disso, aparecem maiores preocupações em relação à formação dos professores para atuarem na educação infantil. Como apoio aos municípios, consolida-se o Plano de Ações Articuladas (PAR), associado ao Plano de Desenvolvimento da Educação Básica (PDE), em que estes entes federados, sob o princípio de regime de colaboração, elaboram avaliações diagnósticas sobre as situações do atendimento educacional de seus contextos, de forma a encontrar meios de proporcionar oportunidades educacionais a todos com equidade (NUNE et al, 2013).

Sob a ótica do PAR, o MEC promoveu o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL), e o Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA). O PROINFANTIL, instituído pela Resolução nº 39 de 2006, com a finalidade de destinar bolsas de estudo para formação de professores. Para Kramer (2006), o programa foi uma iniciativa importante, já que cerca de 40 mil professores, no Brasil, atuavam com crianças pequenas com diploma de até o ensino médio, sem a formação inicial mínima como prevê o art. 62 da LDB. Já o PROINFÂNCIA, resultado das discussões sobre metas de investimento na construção de prédios para a educação infantil, instituído pela Resolução nº 6 de 2007, transfere recursos aos municípios para construção de prédios e compra de mobiliário. Em 2010, foi vinculado ao Programa de Aceleração do Crescimento, que tem o PROINFÂNCIA como instrumento mediador para suas ações. Com este vínculo, a previsão de construção de creches e pré-escolas para 2014 seria de 6 mil unidades (VIEIRA, 2010).

Como se sabe, o PROINFÂNCIA não se responsabiliza pela manutenção e funcionamento das unidades construídas, o que sobrecarregaria os municípios, permanecendo onerosos os gastos com o funcionamento destas instituições arcados por estes entes. Como forma de apoiar os municípios a manter estas novas instituições, o FNDE criou o programa Brasil Carinhoso pela Lei nº 12.722/12, que visa destinar recursos para os municípios para manter o acesso e permanência de crianças de 0 a 48 meses de idade, atendidas em creches

públicas ou conveniadas, cujas famílias devem ser beneficiárias do programa Bolsa Família. No entanto, o apoio financeiro está vinculado à vigência do Fundeb (art. 10), ou seja, finda-se junto com o fundo.

2. 2. Políticas de atendimento/financiamento da educação infantil frente aos desafios da municipalização

As informações obtidas acima informam que nas últimas décadas do século XX a educação infantil teve muitas conquistas em relação ao atendimento. Recebeu respaldo legal, com a nova CF/1988, com o ECA/1990 e com a LDB/1996, que a reconheceu, em seu art. 29, como “[...] primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança [...], em seus aspectos físico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. A partir deste momento, o Estado se viu responsável pelo atendimento das crianças menores de seis anos, e as famílias puderam reivindicar pelo direito à matrícula de seus filhos (BRASIL, 1988, Art. 208, Inciso IV).

Para além destas informações, as mesmas leis determinam que as instituições de ensino devem assegurar um padrão mínimo de qualidade educacional. Dando continuidade a este conceito, como dito anteriormente, foram lançados dois documentos, que definem parâmetros para um atendimento de qualidade para a primeira infância, os “Critérios de qualidade que assegure os direitos fundamentais da criança” (CAMPOS & ROSEMBERG, 1995) e de caráter legal as DCNEI (BRASIL, 2009). Além disso, também em 2009, foi publicado o documento “Indicadores de qualidade da educação infantil” com objetivo de orientar a autoavaliação destas instituições. Desta forma, é pertinente questionar se os municípios (maiores responsáveis por esta etapa de ensino) estão sendo capazes de atender à demanda crescente destas matrículas com qualidade, conforme prescrevem os documentos. Conforme os dados do Projeto do PNE, para o ano de 1998, 97% destes entes federados asseguravam algum atendimento em educação infantil (GUIMARÃES & PINTO, 2001).

Para analisar as políticas de atendimento das crianças pequenas, é pertinente apresentar os dados do INEP, contidos na tabela 2, a seguir, sobre as matrículas da educação infantil no Brasil por etapa e dependência administrativa do período de 1995 a 2017.

Tabela 2- Matrículas na Educação Infantil do Brasil por etapa e por dependência administrativa de 1995 a 2017 (nº de matrículas/mil)

	Creche					Pré-Escola				
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
1995	-	-	-	-	-	5,55	1.133,44	3.227,87	1.382,38	5.749,23
1996	-	-	-	-	-	2,48	759,19	2.489,23	1.019,49	4.270,38
1997	0,39	16,35	216,66	114,61	348,01	2,03	606,86	2.695,89	987,43	4.292,21
1998	0,19	11,59	246,68	123,36	381,80	1,38	396,36	2.725,76	987,62	4.111,12
1999	0,51	16,59	522,70	292,17	831,98	1,23	379,80	2.799,42	1.054,83	4.235,28
2000	0,50	16,37	565,37	334,63	916,86	1,25	335,68	2.995,24	1.089,16	4.421,33
2001	0,89	18,29	663,51	410,66	1.093,35	1,63	317,86	3.275,41	1.223,91	4.818,80
2002	0,71	17,96	698,64	435,20	1.152,51	1,75	302,23	3.402,91	1.270,95	4.977,85
2003	0,67	18,13	748,71	470,05	1.237,56	1,79	302,34	3.532,97	1.318,58	5.155,68
2004	0,72	14,99	828,35	504,17	1.348,24	1,64	277,61	3.792,63	1.483,65	5.555,53
2005	0,89	17,26	860,96	535,23	1.414,34	1,67	249,00	4.026,68	1.513,32	5.790,67
2006	0,93	17,58	898,95	510,48	1.427,94	1,54	225,40	3.921,29	1.439,93	5.588,15
2007	0,97	8,65	1.040,67	529,29	1.579,58	1,17	168,99	3.727,93	1.032,19	4.930,29
2008	1,12	7,37	1.134,94	608,31	1.751,74	1,12	105,18	3.743,53	1.117,70	4.967,53
2009	1,22	6,82	1.244,73	643,60	1.896,36	1,24	70,15	3.664,36	1.130,52	4.866,27
2010	1,28	8,07	1.345,86	719,38	2.074,58	1,27	67,50	3.513,01	1.135,73	4.717,52
2011	1,36	8,47	1.461,55	835,80	2.307,18	1,27	58,63	3.495,38	1.141,35	4.696,63
2012	1,25	6,67	1.603,75	936,56	2.548,22	1,38	52,63	3.527,75	1.184,19	4.765,94
2013	1,26	5,24	1.725,08	1.005,67	2.737,25	1,43	51,23	3.592,91	1.224,76	4.870,33
2014	1,26	4,98	1.824,60	1.067,09	2.897,93	1,36	52,18	3.652,04	1.266,36	4.971,94
2015	1,21	4,24	1.931,76	1.111,86	3.049,07	1,39	50,51	3.635,90	1.235,37	4.923,16
2016	1,52	3,69	2.077,24	1.156,44	3.238,89	1,50	51,50	3.760,15	1.227,07	5.040,21
2017	1,46	4,48	2.220,23	1.180,62	3.406,80	1,54	52,23	3.865,93	1.182,25	5.101,94

Fonte: INEP/MEC

Como mostra a Tabela 2, na transição do ano de 1995 para 1996 foi identificada uma queda significativa de quase 25% das matrículas totais da pré-escola, o equivalente a 1,47 milhões. Da mesma forma, houve uma redução de 23% das matrículas municipais desta etapa da educação infantil, que representa uma queda de 738.643 crianças. Pode-se inferir que esta redução é resultante do impacto do Fundef, na medida em que ao excluir a educação infantil do repasse de recursos do fundo, induziu os municípios a transferirem as matrículas da pré-escola para o ensino fundamental (já que o fundo era destinado por número de matrículas nesta etapa de ensino). Apenas em 2005 o índice de 1995 foi superado. As matrículas estaduais da pré-escola despencaram mais de 95%, na transição de 1995 a 2017.

Observa-se também, que a participação municipal em creches, em 2017, cresceu consideravelmente, mais de 90% comparado com o ano de 1997, o equivalente a um aumento de mais de 2 milhões de crianças atendidas, o que representa 65% do total do atendimento em creches, para o ano de 2017. Já os estados arcavam apenas com 0,13% do total das matrículas em creches, referente ao ano de 2017.

O atendimento da rede privada na pré-escola se mantém cerca de 1/4 do total de matrículas durante o período analisado, enquanto nas creches a participação deste setor sempre se manteve por volta de 1/3 das matrículas totais, identificando uma forte participação da rede privada na educação infantil. Referente a esta constatação, é pertinente colocar a afirmação de Adrião et al (2010, p. 290):

A expansão do atendimento à educação infantil se deu mediante parcerias entre setores públicos e privados, via distintas formas de conveniamento, como exemplo: cessão de prédio público; pagamentos de profissionais contratados pela instituição privada com recurso público e merenda etc.

No mesmo seguimento, Moreira e Lara (2012) observam que esta forte tendência da rede privada na educação foi motivada pela alteração no art. 2º da LDB/1996 (“A educação, dever da família e do estado [...]”), em que

[...] ao inverter a ordem das palavras a LDB modifica o sentido da política para o setor, colocando a família como a primeira responsável pela educação, e não o Estado, como prevê a Constituição, fato que evidencia a influência das diretrizes neoliberais ao eximirem o Estado de suas responsabilidades sociais, transferindo-as para a esfera privada e a sociedade civil (2012, p. 137).

Analisando os dados gerais, verifica-se que os municípios se veem como os grandes responsáveis pela educação infantil, além do grande índice de municipalização do ensino fundamental neste período (PINTO, 2014). Desta forma, pode-se afirmar que este é um

problema da não efetivação da função do regime de colaboração entre os entes federados, ao passo que sobrecarregam as esferas mais frágeis de poder. Neste entendimento, é válida a afirmação de Pinto (2004, p. 15), ao dizer que isto induz a um “colapso no sistema de financiamento, pois os municípios não terão como arcar com os alunos sob sua responsabilidade”.

Referente ao Fundeb, a inclusão da educação infantil na composição do fundo foi uma grande conquista. No entanto, como destaca Correa (2011, p. 27) “[...] embora, o montante não expresse as necessidades específicas do trabalho com crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, logo, a ponta do financiamento, se não é inexistente, é frágil, e tem colocado em risco a garantia do direito”.

Corroborando com esta afirmação, é pertinente lembrar a crítica de Pinto (2007), referente às ponderações da Lei do Fundeb para esta etapa de ensino, que não correspondiam aos valores reais. Bassi (2011) identificou um desdobramento destes fatores, referente ao ano de 2014, que passou a corresponder ao valor 1 para creche parcial e pré-escola parcial, e 1,3 para ambos os níveis no período integral. Contudo, pode-se afirmar que este foi um relativo avanço, na medida em que influenciou sutilmente no atendimento público e conveniado, em tempo parcial e integral, e as ponderações continuaram longe do custo real. Desta forma, vale citar o que Bassi (2011, p. 122) pontuou: “As alterações no peso dos fatores de ponderação de pré-escola [...] apenas atenuaram a posição subdimensionada e desproporcional da educação infantil diante do restante da educação básica, exceto pela pior situação da educação de jovens e adultos.”

O mesmo autor identificou um obstáculo frente a estes fatores de ponderação, afirmando que apesar de ainda não resumirem os valores reais, são maiores do que as demais faixas de ensino, induzindo a “determinados comportamentos no ritmo e direção da oferta pública de educação infantil” (BASSI, 2011, p. 122). Desta forma, pode-se esperar que as prefeituras tenham dificuldades na manutenção de creches e pré-escolas, devido ao seu alto custo e demanda crescente, o que resulta em conveniamentos com a rede privada, alternativa de caráter paliativo que menos compromete os cofres públicos, no entanto, tende a produzir um atendimento mais precário e não consolidar a rede pública.

No que diz respeito aos convênios, Oliveira e Borghi (2013) apresentam dados de que 56% das parcerias entre a rede pública e rede privada para atendimento em educação infantil iniciaram junto com Fundef (1997-2006). Quanto ao Fundeb, Pinto (2007) observa que as políticas de conveniamento foram reforçadas com a inclusão das matrículas da educação especial da rede conveniada sem fins lucrativos, o que nas palavras do autor “representa um

duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas” (PINTO, 2007, p.888).

Para além destas críticas, Oliveira (2010) observa que esta política está atrelada às concepções neoliberais, o que para a autora, este meio não solucionaria os problemas da educação brasileira. Desta forma, vale afirmar, que o Estado tende a se desresponsabilizar financeira e tecnicamente pelas questões sociais e educacionais, na medida em que paga menos para que terceiros exerçam suas funções.

No mesmo seguimento, dada a EC 59/2009, em 2013 foi aprovada a Lei nº 12.769/2013 que altera a LDB/1996, estabelecendo a obrigatoriedade da matrícula de alunos dos 4 aos 17 anos de idade, o que inclui os anos finais da educação infantil. O novo Plano Nacional de Educação 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005 de 2014, estabelece a Meta 1 de universalizar o atendimento de crianças de 4 a 5 anos de idade até o ano de 2016, e, até o último ano de vigência deste PNE, ampliar a oferta de atendimento às crianças de 0 a 3 anos em até 50%. Entretanto, a própria EC 59/2009 não previu um aumento de recursos aos municípios para subsidiar tal demanda. O que se vê é que de um lado há uma grande responsabilidade destes municípios de alcançarem as metas propostas, por outro, existe uma insuficiência de recursos que impede com que eles as cumpram.

Para comprometer ainda mais a situação do financiamento da educação no Brasil, o Governo Federal aprovou o Teto de Gastos pela Emenda Constitucional nº 95/2016- antiga PEC 241 da Câmara- que prevê um congelamento por 20 anos nos gastos primários da União, que ameaça os direitos sociais, o que inclui educação, saúde e previdência social. Isto significa que até 2036, pouco se avançará, por exemplo, em melhorias nas universidades e escolas, na construção de novas creches e tampouco no salário dos professores. Esta medida inviabiliza o cumprimento das metas do PNE 2014-2024, em outras palavras, tornando-o "letra morta" (FINEDUCA, 2016). Também, vale lembrar que isto impacta particularmente na Meta 20, de atingir o percentual igual a 10% do PIB em investimentos na educação pública do país, principal discussão presente na Conferência Nacional da Educação (CONAE, 2010), nas pré-conferências de 2013 e no Congresso Nacional.

Em contraposição à EC 95/2016, o INEP apresentou em seu resumo técnico do Censo Escolar, dados relativos à grande demanda de recursos e necessárias melhorias no atendimento, particularmente, da educação infantil (INEP, 2013). Tais investimentos são relativos à valorização do magistério, que se refere ao aumento do salário do professor e sua qualificação profissional. Além de citar a infraestrutura da escola como elemento importante

no processo de ensino-aprendizagem, que colabora para o acesso e permanência dos alunos na educação.

Para finalizar estas considerações, apontando caminhos a seguir, um estudo feito pela FINEDUCA estimou valores para que todas as regiões do país recebessem a complementação da União e que a média chegasse próxima aos padrões mínimos de qualidade. O que indica que basta a União repassar pelo Fundeb apenas 1% a mais do PIB. Além disto, Pinto (2013, p. 299) apresenta o que ele chama de "cenário de melhoria significativa da qualidade", imaginando que o patamar de recursos da educação chegue a 6,8% do PIB (isto no ano de 2010) conseguiria um valor por aluno/ano igual a R\$5.705, atingindo ao CAQi.

Outras possíveis fontes de recursos seriam da carga tributária total do país que chega a 35% do PIB, o que caberia este percentual mínimo para a educação. Caso a tributação não aumente, torna-se necessário retirar este percentual de outros setores, ou mesmo, reforçar a fiscalização daqueles que sonegam estes impostos.

Para finalizar, como dito anteriormente, a inclusão da educação infantil no novo fundo já é um avanço em termos de financiamento. Contudo, observando o acúmulo de necessidades nesta etapa educativa, faz-se necessário uma transformação na postura da União, frente à responsabilização com a educação, ampliando sua complementação e reforçando as políticas públicas da educação referente à ampliação de recursos. Para além destas considerações, vale destacar a importância de fortalecer a autonomia da escola e o papel de toda comunidade escolar e familiar, e garantir-lhe recursos adequados e profissionais de apoio qualificados (PINTO, 2013).

Dentro deste contexto, sobre os impasses no atendimento da educação infantil para os entes federados, é pertinente fazer uma análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil de três municípios do interior paulista dentro do contexto do Fundeb, o que não impedirá de buscar dados e informações do contexto do Fundef para entender a evolução histórica. Isto posto, será investigado se os municípios contemplam com os quesitos da legislação, em consonância com suas condições de financiamento.

2.3. Revisão de literatura

Desta forma, para possíveis corroborações e comparações, foi feito um levantamento da literatura na base de dados de dissertações e teses da Capes para buscar trabalhos que trataram de questões similares à presente pesquisa.

Foram destacadas sete pesquisas, dentre elas seis dissertações e uma tese, sendo três no contexto do Fundef e quatro no contexto do Fundeb. Os critérios de escolha foram buscar trabalhos que tivessem como foco os seguintes subtemas: políticas de financiamento da educação infantil e municipalização. Para isto, fez-se uma busca detalhada e bem definida a partir dos subtemas, buscando trabalhos com municípios de localidades regionais distintas, como forma de seleção. No geral, como dito, as pesquisas analisaram casos de municípios de variadas regiões do Brasil, buscando investigar suas condições de financiamento na educação infantil. Também se pôde identificar que a maior parte dos pesquisadores chegou à conclusão de que é necessário que a União se esforce mais na responsabilização da oferta desta etapa de ensino, já que a maior parte dos municípios se vê fragilizada em termos de financiamento.

Na pesquisa de Moreau (2005) foram investigados dois municípios gaúchos, cujo título é “Itinerários da educação infantil: políticas de financiamento, oferta e atendimento em Porto Alegre e Viamão”. Ela tinha como objetivo “verificar como os municípios, frente às determinações legais, promovem a educação infantil, ou seja, que iniciativas e ações esses municípios desenvolvem para ofertar a educação infantil” (MOREAU, 2005, p. 15). Sob análise qualitativa, a investigação indicou que os recursos financeiros para a educação infantil evoluíram para os dois municípios, no entanto a expansão do atendimento se deu sem um modelo de financiamento específico. Especificamente no caso de Porto Alegre, houve um forte movimento de conveniamento destas matrículas, fato que foi considerado pela autora como a política de maior impacto no município. Este movimento é marcado como um entrave na ampliação de matrículas nas EMEIs, já que elas têm um custo muito mais elevado quando se compara com o custo das matrículas conveniadas. Neste município estas EMEIs estão em um estado estacionário, por falta de recursos para a manutenção.

Para além destas considerações, Moreau (2005) também chama atenção para a incorporação das crianças de seis anos no ensino fundamental, que aconteceu na época, uma situação que deve ser observada com cuidado pela administração pública do município, devido às especificidades pedagógicas da educação para esta faixa etária, o que implicaria no provimento de formação de professores para saberem lidar com estas peculiaridades.

Já Mesquita (2005) analisou cinco municípios goianos: Goiânia, Catalão, Ipameri, Palmeiras de Goiás e Urutaí; sua dissertação intitulada “Política pública de financiamento da educação infantil no estado de Goiás: o desenvolvimento do real” que tem como objetivo verificar como está se efetivando o atendimento, nestes municípios, às crianças de zero a seis anos de idade e suas políticas de financiamento à luz do PNE 2001-2011, como documento

legal. A pesquisa buscou dados quantitativos para entender de forma objetiva as realidades, porém para se chegar aos resultados, buscou-se uma análise qualitativa.

Os resultados mostraram que é possível o atendimento na educação infantil, pois, como diz a autora, mesmo municípios menores atingiram as metas de atendimento prescritas pelo PNE 2001-2011, chegando a mais de 80% de matrículas de crianças de quatro a seis anos de idade, enquanto que a meta previa 60%. Com estes resultados, a autora destaca que “A municipalização é um caminho promissor e possível. Entretanto, atribuir aos municípios responsabilidades além das que lhe são conferidas por lei é promover a desordem e o caos.” (MESQUITA, 2005, p. 112). Mesquita também chama atenção para a necessidade de uma reforma tributária no Brasil, alegando que a atual estrutura tributária não colabora na erradicação dos problemas com as desigualdades regionais existentes no país. Defende que é necessário que os municípios recebam mais recursos e que as arrecadações feitas nos municípios sejam diretamente captadas por eles, para que assim não sejam órgãos afetados pelos problemas da má efetivação do regime de colaboração editado pela CF/1988.

Em outra dissertação intitulada “Análise das propostas de políticas públicas para o financiamento da educação infantil no município de São Paulo” de Bárbara Popp (2006), buscou-se fazer uma análise de três propostas de emenda constitucional, referentes à política de financiamento da educação infantil, em trâmite no Congresso Nacional na época, e quais seriam seus impactos no atendimento das crianças de zero a três anos de idade no município de São Paulo. Vale colocar que, do ponto de vista metodológico, a escolha da cidade de São Paulo como campo da pesquisa da autora é equivalente à escolha de Tambaú como campo da presente pesquisa, pois em ambos os trabalhos as pesquisadoras são moradoras e atuam como professoras na rede municipal de seus respectivos municípios.

Dando continuidade ao trabalho de Popp (2006), referente às propostas em pauta no Congresso Nacional, entre elas estão: a PEC 02/02, sobre a extensão do Salário Educação para a educação infantil; a PEC 37/03, que visava a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil e de Valorização do Magistério; e a PEC 112/99, sobre a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação. Dentre estas três, Popp (2006) constatou que a PEC 02/02 forneceria mais recursos para a expansão de vagas de creches em São Paulo, o que incluiria o aumento de mais de 40% no atendimento desta etapa de ensino, porém a autora chama atenção para alguns impasses do Salário Educação, já que haveria diminuição de recursos em outros setores como no transporte e material escolar, caso a PEC fosse aprovada.

Popp (2006) finaliza destacando a necessidade da efetivação do regime de colaboração, já que os entes federados que mais detêm recursos são aqueles que menos contribuem para a educação infantil, além disso chama atenção para o debate do Custo Aluno Qualidade, como um instrumento de referência para se chegar a um denominador comum para todo o país.

Já no contexto do Fundeb, o trabalho de mestrado de Santos (2012) intitulado “O FUNDEB e a educação infantil no município de Itabuna” tem como objetivo analisar as mudanças ocorridas no atendimento às crianças de zero a três anos de idade no município de Itabuna na Bahia, a partir do Fundeb (SANTOS, 2012). Para a pesquisa foi feito um estudo de caso de abordagens quantitativa e qualitativa, assim como a presente pesquisa buscou em seus procedimentos metodológicos. Para a investigação, foram analisados documentos oficiais e arquivos na secretaria da educação do município. Também foram realizadas entrevistas com representantes da educação e gestores, além de ter sido feita a aplicação de um questionário aos professores de quatro creches selecionadas, com questões referentes às mudanças no atendimento das crianças pequenas.

Os resultados indicaram que, com a implantação do Fundeb, houve um melhor reconhecimento da educação infantil no município, expansão do financiamento, das matrículas e das políticas de qualidade, assim como o fortalecimento de políticas voltadas para a gestão democrática. Pôde-se identificar também que houve contribuições na gestão administrativa, na medida em que foi feita a transferência da responsabilidade da educação infantil da Secretaria da Assistência Social para a Secretaria da Educação. No âmbito pedagógico, estimulou-se a realização de programas de capacitação e formação de professores com o Programa de Formação Continuada, o que incluía grupo de estudos. Com isto, os professores desenvolveram projetos de pesquisa com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB) e foram realizados o Simpósio da Educação Infantil e a Semana da Educação Infantil. Dentre estes avanços, também foram identificadas melhorias na estrutura física das unidades escolares, além da diminuição da razão criança/professor o que poderia viabilizar um atendimento de melhor qualidade.

Desta forma, apesar das conquistas obtidas, Santos (2012) conclui seu trabalho recomendando que a União contribua mais em relação aos recursos do Fundeb e que os fatores de ponderação da educação infantil sejam considerados a partir de critérios científicos, o que implicaria em considerar os parâmetros do CAQi. Também destaca que os municípios devem trabalhar em parceria buscando fortalecer mais as políticas de oferta e financiamento desta etapa de ensino.

Já na dissertação de Lima (2015), cujo título é “Efeitos do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação- Fundeb- na educação infantil de Medianeira- Paraná”, tem como objetivo entender as políticas de financiamento da educação e seus efeitos na prática no município de Medianeira- PR. Para a investigação foi feita uma análise documental e dados de abordagem quantitativa sobre a educação infantil após a implantação do Fundeb.

Os resultados indicaram que houve aumento de matrícula na educação infantil da rede municipal, principalmente a partir de 2010, no entanto, como nota o autor, ainda é um desafio a universalização e expansão de vagas como prescreve a Meta 1 do PNE. Houve também melhorias estruturais e maior contratação de professores, assim como correção salarial e reelaboração do plano de carreira. Neste caso, destaca-se a criação de um cargo específico de educador infantil com equiparação e atualização do salário aos demais professores da rede. Também é válido lembrar que houve um fortalecimento da participação da sociedade civil com o Conselho do Fundeb, e a elaboração do Plano Municipal de Educação, que possibilitou o planejamento das ações de forma mais democrática no município.

Lima (2015) finaliza chamando atenção para a necessidade dos próximos pesquisadores da área buscarem analisar como seriam as condições de financiamento da educação infantil dos municípios em uma situação sem Fundeb, elemento que será pautado na presente pesquisa.

Na tese de Santos (2015) intitulada “Uma investigação sobre o financiamento da educação infantil no contexto do Fundeb: entre limites e contradições no atendimento das crianças de zero a seis anos de idade em João Pessoa- PB”, o objetivo é analisar como o Fundeb se constitui como uma política capaz de financiar de forma adequada o aumento de matrículas na educação infantil no município de João Pessoa. Como procedimento metodológico foi feito um estudo de caso de abordagem quantitativa e qualitativa, foram feitas análises documentais assim como uma análise da retrospectiva histórica como tática de pesquisa.

Os resultados mostraram uma significativa expansão de matrículas na educação infantil a partir do ano de 2007, que, pode-se afirmar, segundo o autor, ser um impacto do Fundeb. Desta forma, consequentemente, também houve um aumento de recursos para esta etapa de ensino no município. Com apoio do governo federal, a partir de programas de construção de unidades escolares, o município realizou construções de novos Centros de Referência da Educação Infantil, o que também incluiu adequações e reformas de centros já existentes. Vale lembrar que o município de João Pessoa não pôde dispensar a complementação da União para o fundo, isto falando do maior centro econômico e capital do estado, cuja receita

própria é elevada, o que leva a pensar nos municípios mais frágeis financeiramente, que são mais dependentes dos recursos de transferências externas.

Santos (2015) chama atenção para a necessidade de redefinição do pacto federativo, para que a União se responsabilize mais quanto à complementação ao Fundeb, o que inclui em aumentar os recursos para os municípios, criar novas fontes de financiamento, regularizar o salário dos profissionais do magistério ao Piso Salarial, entre outras questões em relação ao Fundeb, no que diz respeito à ampliação e ressignificação dos conselhos do fundo e sua fiscalização. Também destaca a situação da educação infantil em relação aos seus fatores de ponderação que não correspondem com os valores reais, o que seria imprescindível sua reavaliação conforme os valores do CAQi.

Já o trabalho de Botassin (2016), dissertação intitulada “Política de Financiamento da Educação Infantil no Brasil e sua Implementação nos Municípios do Vale do Jauru – MT”, tem como objetivo compreender as políticas de educação infantil no Brasil e analisar sua implementação nos municípios que compõem a microrregião Vale do Jauru, no estado do Mato Grosso. Como procedimentos metodológicos foram feitos estudos de casos e análise da política nacional e das políticas municipais de financiamento da educação infantil e o direito educacional de crianças de quatro e cinco anos de idade. Desta forma, a análise foi organizada em três partes: desafios para implementação da política de educação infantil nos municípios do Vale do Jauru; regime de colaboração entre União, estado e município; e capacidade financeira dos municípios para o atendimento da Educação Infantil.

Constatou-se que, para o ano de 2014, dentre os 12 municípios estudados, apenas um não teve um gasto superior com o ensino fundamental quando se compara com o gasto com a educação infantil. A autora mostra que esta situação está fortemente voltada para o fenômeno da municipalização trazida pelo Fundeb. Nas entrevistas realizadas com os secretários e gestores municipais, identificou-se descontentamento acerca da incapacidade financeira dos municípios para garantir um atendimento de qualidade na educação infantil. Dentre os fatores destacados estão desde problemas de estrutura física até problemas com o transporte escolar rural, pois alegaram que muitas famílias não mandam seus filhos pequenos para escola, pois a prefeitura não possuía condições de contratar um monitor para supervisionar as crianças. Nas entrevistas também se destaca a incapacidade dos municípios de implementarem de forma efetiva a política de inclusão. Vale colocar também que os sujeitos entrevistados citaram o Proinfância como um programa que contribuiu muito para construção de prédios escolares, havendo, porém, um impasse quanto à manutenção destes prédios e aos gastos de manutenção, tendo em vista a capacidade financeira dos municípios.

Botassin finaliza destacando que é necessária “a implementação de uma política de atendimento da Educação Infantil que seja efetivada com a responsabilidade dos entes federados” (2016, p.152), pois apesar das conquistas realizadas com esta etapa de ensino nos últimos anos, ainda existem muitos desafios para que os municípios cumpram com a Meta 1 do PNE 2014-2014 referente à universalização e expansão de matrículas.

3. Metodologia

Como caminho de construção do conhecimento do presente estudo será utilizada uma dupla abordagem, incorporando-se elementos dos métodos qualitativo e quantitativo, pois, como afirma Fonseca (2002, p. 20) a “utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente”. A escolha por ambas as abordagens permite o enfoque na interpretação e no contexto do objeto pesquisado (qualidades da abordagem qualitativa), além da definição rigorosa de hipóteses e tendência a recorrer a atributos mensuráveis (características da abordagem quantitativa) (GERHARDT & SILVEIRA, 2009).

No mesmo entendimento, Gatti (2012, p. 32) observa que ambas as abordagens não podem ser vistas de forma divergente, pois

[...] de um lado, a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza) e, de outro, ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois, sem relações a algum referencial, não tem significação em si.

Desta forma, com a qualificação dos números, segundo Martins (2004), a análise das realidades pode ser trabalhada com mais flexibilidade. Além disto, este método exige do pesquisador maior capacidade teórica e técnica, para apurar bem a densidade das informações, dados e resultados e discuti-los com consciência e rigor para o desenvolvimento da ciência.

Para além destas considerações, o tipo de estudo que será feito é o de estudo de casos múltiplos, ou estudo de caso coletivo (STAKE, 1995), em que se pretende analisar e avaliar três casos distintos de políticas de financiamento da educação infantil de três municípios do interior paulista. Neste estudo de casos, o uso de ambas as abordagens, qualitativa e quantitativa, permitirá uma investigação mais aprofundada da realidade educacional dos municípios.

3.1. Estudos de caso

Os estudos de caso, como observa André (2008, p. 16), não devem ser entendidos como “modelos pré-experimentais de pesquisa”, pois, embora possam ser aplicados de forma generalizável, para possíveis corroborações, eles trazem conhecimentos específicos, possuindo “um valor em si mesmo”.

Ainda vale considerar que este tipo de pesquisa garante uma compreensão mais complexa da realidade local, por possibilitar uma análise dos microprocessos de uma dada realidade. É pertinente apontar que, nesta abordagem de pesquisa, é possível realizar um “estudo em amplitude e em profundidade, visando a elaboração de uma explicação válida para o caso (ou casos) em estudo, reconhecendo que o resultado das observações são sempre parciais.” (MARTINS, 2004, p. 295).

Para a presente pesquisa será pertinente fazer um estudo de casos múltiplos de forma avaliativa, em que é feita uma investigação aprofundada (ANDRÉ, 2008), com a finalidade de apresentar considerações sobre as determinadas políticas e programas para auxiliar no levantamento de discussões críticas e comparações para possíveis aprimoramentos.

No que se refere à coleta de dados nos estudos de caso, Bassey (2003) determina que para se chegar ao objetivo da pesquisa, deve-se pautar em três métodos importantes: levantar questões, observar atentamente situações e analisar documentos. Este último, André (2008) apresenta sua utilidade para o esclarecimento de dúvidas das informações obtidas, além de oferecer fundamento para a triangulação entre os dados. A presente pesquisa buscará estes dados e informações, além daqueles com demonstrativos numéricos e estatísticos, para melhor compreensão das realidades estudadas.

Vale considerar, sobre a capacidade heurística dos estudos de caso, como nos lembra André (2008, p.34), que é reconhecida “por jogarem luz sobre o fenômeno estudado, de modo que o leitor possa descobrir novos sentidos, expandir suas experiências ou confirmar o que já sabia.” Da mesma forma, a autora compreende que este tipo de estudo pode ampliar as relações e experiências do leitor, e trazer novas indagações para futuras investigações. Portanto, pode-se servir de generalização como objeto para entender outros casos.

3.2. Procedimentos

Para apresentar as características gerais de cada município foram buscados dados e informações gerais na Fundação Seade que é um portal de estatísticas socioeconômicas e demográficas do estado de São Paulo.

Além disso, nas Secretarias Municipais de Educação, foram buscados documentos e informações como: Estatuto do Magistério, Planos de Cargos e Salários do pessoal da educação básica municipal, módulo de servidores, folha de pagamento, entre outros documentos pertinentes para a investigação.

Foram enviados ofícios para todas as prefeituras solicitando os documentos e informações supracitados. O município de Porto Ferreira merece destaque pela disponibilização de dados, informações e documentos em uma plataforma virtual de fácil acesso. Tambáú enviou as informações solicitadas em CD-ROM. Já em Descalvado houve contratempos na entrega dos documentos, a secretaria justificou o não envio, pois haveriam de tomar seu tempo com as burocracias da contratação de novos professores na rede.

Para análise dos dados foi elaborada uma tabela sobre a evolução das matrículas em cada etapa de ensino de acordo com suas responsabilidades administrativas, de cada município. Estes dados foram retirados das Sinopses Estatísticas do INEP, que disponibiliza as matrículas do ano de 1999 a 2015. As matrículas de 2016 e 2017 foram retiradas do Laboratório de Dados Educacionais (LDE), assim como as matrículas da rede conveniada, que estão disponíveis do ano de 2013 a 2017. O LDE é uma plataforma de dados educacionais desenvolvida pela Universidade Federal do Paraná, que inovou ao reestruturar uma série de indicadores, como os microdados do INEP e do IBGE, elaborando uma nova sistemática de acesso para possibilitar o uso público com maior facilidade na coleta dos dados.

A partir destas matrículas foram definidas as taxas de participação da rede municipal nas matrículas da educação básica pública, de participação da rede privada na educação básica e de participação da matrícula conveniada na educação infantil nos três municípios.

Em seguida, foi feito um levantamento da Receita Líquida de Impostos (RLI) e sua composição, dos gastos com MDE por etapa educacional, e do balanço Fundeb (recursos recebido/destinado) por município. Estes dados foram retirados do Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

Com os dados orçamentários foi possível determinar o gasto/aluno das etapas de ensino municipais, cruzando as respectivas matrículas com as receitas com MDE. Assim foi possível determinar o gasto/aluno das etapas de ensino municipais sem o resultado líquido das transferências do Fundeb.

Desta forma, com os resultados dos dados disponíveis, foi possível comparar e analisar as políticas de financiamento da educação infantil dos três municípios, sob os respectivos indicadores supracitados.

No decorrer da pesquisa, vale colocar que foram encontradas dificuldades e contratempos no acesso às informações para se chegar a determinadas conclusões e resultados. Isto porque os municípios não enviaram todos os documentos necessários que foram solicitados, e, quando enviaram, estavam incompletos (faltavam os anexos, por exemplo). Os

contratempos também ocorreram devido à falta de clareza e de definição de conceitos de alguns documentos, com destaque aos planos de carreira de todos os municípios, que estavam incompletos ou desatualizados.

No plano de carreira do município de Porto Ferreira, as informações não eram diretas, ou seja, não estavam todas explicitadas no documento oficial, havia muitos links que complementavam a lei, o que, para se buscar as informações corretas e atualizadas, era necessário abrir as páginas destes links para se confirmar as afirmações, o que dificultava a pesquisa. No caso de Tambaú, foi necessário buscar, no departamento de educação, a escala de vencimentos com valores atualizados, já que a que foi disponibilizada era do ano de 2006, ano em que o plano de carreira foi aprovado no município. Já no caso de Descalvado, necessitou-se enviar vários e-mails pedindo a definição de determinadas categorias de profissionais que apareceram na folha de pagamento e que não eram encontradas no plano de carreira, assim como foi necessário solicitar os anexos do plano de carreira, incluindo a escala de vencimentos atualizada, para dar continuidade à pesquisa, já que os documentos enviados, em primeira instância, estavam incompletos.

Com isto, no caso de mínimas dúvidas, a pesquisadora precisou complementar tais informações buscando contatos de professores que trabalham nas redes municipais de ensino dos respectivos municípios, assim como, valeu-se de informações de conhecimento próprio quando se tratava do município de Tambaú.

Para finalizar, vale colocar que os três municípios, Tambaú, Descalvado e Porto Ferreira, foram selecionados com base nos seguintes critérios: proximidade e facilidade de acesso às informações, (em especial Tambaú que é o município em que a pesquisadora mora e atua, desde 2017, como professora de cargo efetivo na rede municipal de ensino); tamanho- os três municípios estão entre 20 mil e 60 mil habitantes, que são aqueles que representam quase 26% dos municípios brasileiros e mais de 27% de toda a população do país (IBGE, 2018); perfil econômico- os três casos têm envolvimento com atividade de extração de minérios, com destaque à atividade cerâmica, o que torna um fator em comum em relação à arrecadação da receita própria.

4. Análise dos dados e Resultados

Desta forma, este capítulo fará uma apresentação da história, dos dados gerais e educacionais de cada município, o que inclui seus orçamentos, despesas em MDE, planos de carreira e folhas de pagamento dos profissionais da educação.

4. 1. Tambaú

4.1.1. Histórico e dados gerais

Tambaú, município com nome de origem tupi, que significa “Rio das conchas”, localizado na região metropolitana de Ribeirão Preto, foi formado a partir de um fluxo intenso de imigração advindo da construção da Estrada de Ferro Mogiana, em 1875. Onze anos após, na Fazenda Arrendido, foi edificada a primeira casa, de posse do português David de Almeida Santos, onde surgiu o primeiro povoado, que foi elevado a distrito em 1892. Teve seu reconhecimento como órgão municipal em 20 de agosto de 1898. Tambaú teve seu destaque econômico na atividade cerâmica, devido ao seu solo rico em argila. Já em 1905, instalava-se a primeira de muitas cerâmicas no município (SEADE, 2018).

O quadro 1, a seguir, apresenta uma síntese dos dados gerais do município de Tambaú.

Quadro 1- Dados gerais do município de Tambaú.

Ano	Dados gerais		
2018	População		22.712
2016	RLI/hab (R\$)		1.961
2010	Rendimento médio domiciliar (R\$)		1.260,50
	Renda <i>per capita</i> (R\$)		616,56
	IDH		0,731
	Posição no ranking nacional no IDH		993 ^a
2014	IPRS	Riqueza	38
		Longevidade	70
		Escolaridade	53
2010	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais (%)		5,31
	Porcentagem da população de 18 a 24 anos de idade com pelo menos o ensino médio completo		42,37
2015	Participação do setor de serviços (%)	Indústria	24,6
		Serviços	64,8
		Agropecuária	10,6
2016	Participação dos empregos formais (%)	Agricultura e outros	13,31
		Indústria	43,39
		Construção	1,58
		Comércio	17,86
		Serviços	23,85
2017	Participação nas exportações do estado (%)		0,002

Fonte: Fundação Seade; SIOPE.

Como mostra o quadro 1, acima, o município de Tambaú comporta 22.712 habitantes, com área de 561,79 km² o que corresponde a 90,92% de urbanização (SEADE, 2018). Sua pontuação no Índice de Desenvolvimento Humano é de 0,731. O IDH é medido tomando por base os fatores como educação, saúde e renda, sendo calculado entre 0 e 1, sabendo que quanto mais próximo o índice está do 1 melhor o IDH, por outro lado, quanto mais próximo do 0 pior o IDH. Neste sentido, Tambaú encontra-se na 993^a posição no ranking nacional, e no âmbito estadual ocupa a 381^a posição, referente ao ano de 2010. Na mesma perspectiva que o IDH, existe o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), criado com a finalidade de melhorar a qualidade de vida dos paulistas, na construção de planejamentos sustentáveis. Tambaú pontuou um índice de 38 na Dimensão Riqueza, 70 na Dimensão Longevidade e 53 na Dimensão Escolaridade, no ano de 2014. A média do estado foi de 47, 70 e 54 pontos respectivamente. Tambaú se encontra muito abaixo da média na Dimensão Riqueza e apenas um ponto abaixo na Dimensão Escolaridade, já na Dimensão Longevidade sua pontuação se igualou à média.

Sobre as condições de vida dos tambauenses, dados da Seade informavam, para o ano de 2010, que o rendimento médio das pessoas responsáveis pelos domicílios particulares foi igual a R\$1.260,50. Já a renda *per capita* foi igual a R\$616,56, se encontrando abaixo da média do estado, que foi de R\$853,75. O índice de domicílios particulares com renda *per capita* de até 1/2 salário mínimo foi de 16,78%.

Sobre o impacto do setor de serviços no município, segundo dados da Seade para o ano de 2015, a participação da indústria no total do valor adicionado foi de 24,6%, a dos serviços foi de 64,8% e da agropecuária igual a 10,6%. Para o ano de 2017, a participação do município nas exportações do estado apresentou um número ínfimo de 0,002%. Em relação à participação dos empregos formais em seu total, para o ano de 2016, na área da agricultura representou um valor de 13,31%, na indústria 43,39%, na construção 1,58%, no comércio 17,86% e nos serviços 23,85%.

Ainda vale informar sobre os dados da taxa de analfabetismo no município, disponíveis na fundação Seade para o ano de 2010, para a população de 15 anos de idade ou mais foi de 5,31%. Já a taxa de escolaridade de pelo menos ensino médio completo para a população de 18 a 24 anos foi de 42,37%.

4.1.2. Dados educacionais gerais

Referente ao setor educacional, o presente estudo buscou fazer uma análise das matrículas da educação básica na série histórica de 1997 a 2017, que contempla desde o primeiro ano de vigência do Fundef até o décimo ano do Fundeb. No entanto, a base de dados das Sinopses Estatísticas do INEP informa apenas as matrículas a partir do ano de 1999, e das creches apenas a partir de 2001. Mesmo assim, pretende-se analisar a evolução das matrículas e identificar os impactos dos fundos em sua demanda, assim como a participação das diferentes dependências administrativas em cada etapa de ensino. Ainda vale mencionar que as matrículas da rede conveniada só estão disponíveis no LDE a partir do ano de 2013. Também, no ano de 1999, consta-se apenas a taxa no ensino fundamental, não existe a distinção entre os anos iniciais e finais desta etapa de ensino, então, na elaboração das tabelas o número total de matrículas nesta etapa foi inserido apenas nos anos iniciais. Apenas em 2007 as matrículas da educação especial foram incluídas em suas respectivas etapas de ensino, enquanto para os anos anteriores foi apresentado apenas seu total, devido à falta de definição de sua etapa de origem.

Desta forma, a tabela 3, a seguir, apresenta a evolução das matrículas da educação básica no município de Tambaú por dependência administrativa na série histórica de 1999 a 2017.

Tabela 3- Evolução de matrículas da Educação Básica de Tambau por dependência administrativa de 1999 a 2017.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rede Municipal																			
Creche	0	0	0	18	18	39	61	47	43	40	157	153	208	321	472	484	493	524	518
Pré-Escola	564	460	602	525	499	440	527	633	533	596	465	501	495	475	472	515	522	485	474
EF Anos Iniciais	583	545	573	650	644	588	539	715	1.435	1.327	1.317	1.281	1.225	1.213	1.239	1.203	1.165	1.201	1.226
EF Anos Finais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Médio	143	216	233	180	188	196	133	80	27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EJA- Fundamental	50	56	156	123	66	64	64	43	19	24	116	45	42	40	40	27	38	58	49
Ed. Profissional Tec.	0	0	0	0	0	0	104	206	175	107	122	44	0	0	0	0	0	0	0
Ed. Especial	16	82	0	0	0	0	16	13											
Total Municipal	1.356	1.359	1.564	1.496	1.415	1.327	1.444	1.737	2.232	2.094	2.177	2.024	1.970	2.049	2.223	2.229	2.218	2.268	2.267
Rede Estadual																			
Creche	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pré-Escola	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EF Anos Iniciais	2.707	958	2.429	2.433	981	937	886	582	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EF Anos Finais	0	1.653	1.003	1.016	1.302	1.269	1.292	1.423	1.433	1.424	1.293	1.187	1.118	1.096	958	934	918	881	930
Ensino Médio	683	727	817	897	697	772	682	741	696	770	846	857	840	784	687	657	589	619	534
EJA-Ens. Fundamental	178	231	594	410	195	0	171	67	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EJA- Ensino Médio	0	141	288	413	327	0	291	177	86	45	0	0	39	52	59	21	35	34	40
Ed. Profissional Tec.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ed. Especial	16	32	28	25	27	33	15	37											
Total Estadual	3.584	3.742	5.159	5.194	3.529	3.011	3.337	3.027	2.215	2.239	2.139	2.044	1.997	1.932	1.704	1.612	1.542	1.534	1.504
Rede Privada																			
Creche	0	74	82	24	33	39	21	84	66	78	38	65	87	85	52	52	57	65	66
Pré-Escola	32	0	134	149	153	135	73	30	40	64	72	65	95	73	59	50	64	59	58
EF Anos Iniciais	392	268	519	575	257	263	261	247	341	334	371	363	371	372	369	396	300	293	335
EF Anos Finais	0	230	245	258	315	308	298	254	229	216	237	230	228	230	218	239	242	241	243
Ensino Médio	50	73	75	92	126	120	98	60	67	71	71	97	121	146	167	158	152	146	146
EJA-Ens. Fundamental	0	40	39	39	80	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EJA- Ensino Médio	0	0	0	48	44	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ed. Especial	102	82	83	80	77	85	97	96											
Total Privada	576	767	1.177	1.265	1.085	950	848	771	743	763	789	820	902	906	865	895	815	804	848
Privada Conveniada																			
Creche															20	0	0	0	0
Pré-Escola															13	0	0	0	0
EF Anos Iniciais															65	95	88	66	51
EJA-Ens. Fundamental															38	0	0	0	0
Total Conveniada															136	95	88	66	51
Total no município	5.516	5.868	7.900	7.955	6.029	5.288	5.629	5.535	5.190	5.096	5.105	4.888	4.869	4.887	4.792	4.736	4.575	4.606	4.619

Fonte: Censo Escolar do INEP, LDE

Para entender melhor o contexto mais atual disponível sobre o atendimento da educação básica no município de Tambaú, serão descritas primeiramente as matrículas do ano de 2017.

Tambaú teve um atendimento total de 4.619 alunos na educação básica. Do atendimento municipal existiam 2.267 alunos matriculados, o equivalente a 49% do total do atendimento da educação básica no município, assim distribuídos: 518 em creches, 474 em pré-escolas, 1.226 no ensino fundamental- anos iniciais e 49 no ensino fundamental na modalidade de educação para jovens e adultos. As matrículas do ensino fundamental representam a maior parte, correspondendo a 54% do total, seguidas de 43,7% na educação infantil (sendo 22,8% em creches e 20,9% em pré-escolas) e apenas 2,1% para EJA- ensino fundamental.

De responsabilidade administrativa do Estado, encontram-se apenas as matrículas dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, totalizando 1.504, que corresponde a 32,5% do total da educação básica e 39,9% do atendimento na educação básica pública.

A rede privada manteve atendimento em creches, pré-escolas, ensino fundamental- anos iniciais e finais e ensino médio. A participação da rede privada na educação básica no município foi de 18,4%, enquanto na educação infantil foi de 12,5%. Já na rede conveniada são mantidas matrículas apenas no ensino fundamental- anos iniciais. Seu total de atendimento equivaleu a apenas 1,1% do atendimento da educação básica no município, e 6% do atendimento privado.

Analisando a série histórica das matrículas de Tambaú, identifica-se uma municipalização do ensino fundamental tardia, já que apenas em 2007 as matrículas dos anos iniciais desta etapa de ensino dobraram para a rede municipal, chegando a zerar na rede estadual. Ao passo que, em 2009, as matrículas em creches também cresceram, chegando a um índice de crescimento de 75%, quando se compara com o ano anterior. Nota-se ainda, desde 2010, uma estagnação nas matrículas de pré-escolas e ensino fundamental- anos iniciais, em que há poucas oscilações de um ano para o outro, enquanto as matrículas em creches aumentaram em 70,5% em 2017, em relação ao ano de 2010.

Com estes dados, pôde-se observar que a rede municipal começou seu atendimento em creches apenas em 2002, com um valor ínfimo igual a 3,5%, que corresponde ao maior atendimento encontrado durante a série histórica, que foi em 2017. Além disso, é importante constatar que o município mantinha até o ano de 2007 alunos no ensino médio, o que não é de sua prioridade administrativa segundo o art. 211 da Constituição de 1988. Com isto, pôde-se inferir que o atendimento do ensino médio se fez à custa do atendimento em creches, que foi tardia no município.

Já na pré-escola houve uma queda de 16% das matrículas quando se compara o ano inicial com o final da série histórica (1999-2017). A queda pode ser explicada pela Lei nº 12.796/2013 que estabeleceu o ensino fundamental de nove anos, enquanto a pré-escola passou a ser ofertada apenas para crianças de quatro e cinco anos de idade. Ainda, pôde-se constatar que a municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental em 2007 não afetou o ritmo do crescimento das matrículas da educação infantil, no entanto, pode ter sobrecarregado financeiramente o município.

Sobre as matrículas totais no município, do primeiro ano da série histórica até o último (1999-2017) é encontrada uma redução de 897 alunos, equivalente a uma queda de 16,3% do total. Já nas matrículas municipais é identificado um aumento de 911 alunos, que corresponde a uma evolução de 40,2%. Na rede estadual, a situação é oposta a dos municípios, já que se municipalizou todo ensino fundamental- anos iniciais; houve uma queda de 2.080 alunos, o que equivale a uma redução de 72,3% das matrículas estaduais. Ainda é identificado um crescimento nas matrículas da rede privada, que aumentou em 32,1% seu número de atendimento, o que corresponde a mais 272 alunos atendidos no período.

A tabela 4, a seguir, apresenta a taxa de municipalização da educação básica pública no município, a privatização da educação básica e a taxa de convênios da educação infantil. Para este último, só foram encontradas as matrículas a partir de 2013, disponíveis no LDE.

Tabela 4- Taxa de municipalização da educação básica pública, privatização da educação básica e conveniamento na educação infantil de Tambaú de 1999 a 2017 (%).

	Taxa de municipalização Ed. Básica pública	Taxa de privatização da Ed. Básica	Conveniamento na Ed. Infantil (conv./matr. Ed. Inf. municipal)
1999	27,4	10,4	
2000	26,6	13,1	
2001	23,3	14,9	
2002	22,4	15,9	
2003	28,6	18,0	
2004	30,6	18,0	
2005	30,2	15,1	
2006	36,5	13,9	
2007	50,2	14,3	
2008	48,3	15,0	
2009	50,4	15,5	
2010	49,8	16,8	
2011	49,7	18,5	
2012	51,5	18,5	
2013	56,6	18,1	3,5
2014	58,0	18,9	0,0
2015	59,0	17,8	0,0
2016	59,7	17,5	0,0
2017	60,1	18,4	0,0

Fonte: Sinopses estatísticas do INEP

Como mostra a tabela 4, o município possuía em 2017 o índice de 60,1% de municipalização da educação básica pública. Este índice cresceu 32,7 pontos percentuais comparado com o ano de 1999, em que se pode observar uma evolução contínua com poucas variações até o ano de 2006. De 2006 para 2007 houve um crescimento de 13,7 pontos percentuais, o que pode aferir ser um efeito do Fundeb. A partir deste ano a evolução é contínua com poucas variações.

O setor privado, em 2007, respondeu por 18,4% das matrículas, equivalente a 848 do total. Comparado com o ano de 1999, houve um aumento no período, na taxa de privatização de 8 pontos percentuais. Desde o início da série histórica, pôde-se observar uma evolução contínua da participação do setor privado com pequenas variações.

No que diz respeito à presença de convênios na educação infantil no município, os últimos dados foram encontrados no ano de 2013 (sendo zerado nos anos posteriores) com o total de 33 matrículas, equivalendo a 3,5% do total do atendimento nesta etapa de ensino.

Para delimitar o objetivo desta pesquisa, é pertinente identificar a taxa de atendimento aproximada no município de Tambaú, do ano de 2013 a 2017, como mostra a tabela 5, abaixo.

Tabela 5- Atendimento aproximado na Educação Infantil de Tambaú de 2013 a 2017.

	População de 0 a 3 anos	População de 4 e 5 anos	Matrículas na Ed. Inf.	Taxa de atendimento aprox. (%)
2013	1.183	583	1.055	59,7
2014	1.187	578	1.101	62,4
2015	1.188	576	1.136	64,4
2016	1.177	580	1.133	64,5
2017	1.167	581	1.116	63,8

Fonte: Fundação Seade

A tabela acima informa, para o ano de 2017, que o município de Tambaú teve um percentual de 63,8% de atendimento da população de zero a cinco anos de idade. A maior taxa apareceu em 2016, com 64,5%, e a menor em 2013, com 59,7%. Durante o período analisado, o município apresentou uma evolução no percentual de atendimento das crianças de zero a cinco anos, igual a 4,1 pontos percentuais.

A tabela 6, abaixo, apresenta a quantidade de turmas em creches e pré-escolas municipais e a relação crianças/turma para os anos de 2013 a 2017.

Tabela 6- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal de Tambaú (2013-2017)

	Creche		Pré-escola	
	Turmas	Crianças/Turma	Turmas	Crianças/Turma
2013	24	20	24	20
2014	26	19	26	20
2015	27	18	28	19
2016	29	18	29	17
2017	29	18	27	18

Fonte: Censo Escolar do INEP; LDE.

Como apresenta a tabela 6, Tambaú obteve uma pequena redução na razão crianças/turma nas duas etapas da educação infantil, durante a série histórica analisada, que corresponde a 10%. No entanto, ainda se identifica uma razão muito grande para creche, que, de acordo com o Parecer CNE/CEB nº 22/1998, indica-se a proporção de aproximadamente 12 crianças por professor ou turma em creches e cerca de 20 em pré-escolas. Desta forma, a razão

crianças/turma de creche de Tambaú, referente ao ano de 2017, teria que ser reduzida em 34%, para estar de acordo com o que é indicado pelo documento oficial.

Concernente ao PNE 2014-2024, referente à Meta 1, que tem a finalidade de ampliar no mínimo 50% as matrículas em creches para crianças de zero a três anos de idade até o final da vigência deste PNE, e universalizar o atendimento em pré-escola para aquelas de quatro a cinco anos até 2016, segundo dados do Observatório do PNE, para o ano de 2010, Tambaú apresentou um índice igual a 21,7% do atendimento à população de zero a três anos de idade e 82,9% à população de quatro a cinco anos de idade. Verifica-se que o município esteve a 17,1 pontos percentuais de universalizar o atendimento para crianças de quatro a cinco anos (que se tornou obrigatório desde 2016), e não atingiu nem metade do percentual no atendimento de crianças de zero a três anos. Este índice informa que, apesar das matrículas em creches terem aumentado substancialmente a partir de 2009, o município ainda se vê sobrecarregado pela demanda crescente destas matrículas.

Sobre a Meta 15, que visa universalizar, no prazo de um ano de vigência deste PNE, professores com nível superior de ensino, em curso de licenciatura na área de conhecimento em que se atua, identifica-se que Tambaú cumpriu 76% da meta, restando apenas 24 pontos percentuais para seu alcance, segundo dados de 2014.

E, referente à Meta 18, que visa assegurar, em dois anos, planos de carreira para os profissionais da educação, tomando como referência o Piso Salarial Profissional Nacional disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal de 1988, o Observatório do PNE, no ano de 2014, constou que no Sistema Municipal de Ensino de Tambaú não havia plano de carreira assim como o que trata da remuneração, tendo um prazo de até 2020 para o seu cumprimento. No entanto, sabe-se que o município dispõe do documento sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público, pela Lei Complementar nº 18 de 2006, mas, ao mesmo tempo, não dispõe da remuneração adequada segundo o PSPN. Desta forma, isto será melhor analisado para coerência das informações, adiante.

4.1.3. Financiamento da educação no município

4.1.3.1. Receita de impostos

Para desenvolver a análise do financiamento da educação dos municípios, é indispensável apresentar sua RLI, que é a receita de impostos, que são arrecadados pelos municípios, somada com as transferências de impostos federais e estaduais definidas pela CF/1988. Desta forma, a tabela 7, a seguir, apresenta a evolução da RLI do município de

Tambaú de 2009 a 2016, corrigida para os valores de 2018 pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPCA) - IBGE.

Tabela 7- Evolução da Receita Líquida de Impostos de Tambaú de 2009 a 2016 pelos principais itens de arrecadação (R\$ milhões de 2018)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RLI	44,0	46,2	50,5	50,4	55,0	51,8	51,0	47,9
Rec. Própria	9,4	10,3	10,8	9,8	11,8	10,5	11,6	9,4
Transf. Federal	15,4	15,4	17,5	17,2	17,6	17,6	17,1	18,2
Transf. Estadual	19,2	20,5	22,2	23,4	25,6	23,6	22,3	20,3

Fonte: SIOPE

De acordo com os dados do SIOPE, para o ano de 2016, o município obteve um total de R\$47,9 milhões (valores atualizados para 2018) de receita de impostos, distribuída entre R\$9,4 milhões de receita própria, R\$18,2 milhões de transferências federais e R\$20,3 milhões de transferências estaduais. A variação do primeiro ano de análise para o último equivale a uma diferença de 9% na RLI, 0,4% da receita própria, 18,4% de transferência federal e 5,6% de transferência estadual.

Vale observar que em 2009 e 2010 a RLI evoluiu continuamente, já em 2011 e 2013 houve um aumento significativo, na média de R\$4 milhões por ano. Em 2014 a 2016 o valor despenca, uma diferença de cerca de R\$7 milhões. Mesmo assim, o total de receita de impostos teve um crescimento igual a 9% do total, em 2016 quando se compara com o ano de 2009.

Para analisar melhor a relação da participação na RLI, é pertinente observar os dados da tabela 8.

Tabela 8- Composição da Receita Líquida de Impostos de Tambaú de 2009 a 2016 (% do total)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Imp. Prop./RLI	21,3	22,3	21,5	19,5	21,5	20,2	22,7	19,6
Transf. Estaduais/RLI	43,8	44,4	43,9	46,4	46,6	45,7	43,8	42,4
Transf. Federais/RLI	35,0	33,3	34,6	34,1	32,0	34,1	33,5	38,0

Fonte: SIOPE

Para o ano mais atual disponível, 2016, a maior participação na RLI coube às transferências estaduais, chegando a 42,4% do total, o que pode estar associado às atividades econômicas envolvendo o setor de cerâmica. Em seguida vêm as transferências federais, que corresponderam a 38% do total. E de menor valor, a receita própria representando apenas 19,6% do total. Estes números corroboram com o que apontaram Gomes e Mac Dowell (2000) quando

afirmam que os municípios menores tendem a ter uma maior dependência das transferências externas, principalmente para arcar com suas responsabilidades educacionais. No caso de Tambaú esta dependência chegou a mais de 80,4%, para o ano de 2016.

Do ano de 2009 a 2016, em pontos percentuais, foi encontrada uma queda de 1,7 na participação da receita própria, também uma queda de 1,4 pontos na participação das transferências estatuais e um aumento de 3 pontos na participação de transferências federais. Isto significa que a dependência de transferências externas do município vem se mantendo, inclusive quando se trata das vinculações da União.

4.1.3.2. Gastos com educação

A tabela 9, a seguir, apresenta os gastos com MDE no município de Tambaú, para os anos de 2009 a 2016 com valores corrigidos para o ano de 2018 pelo IPCA-IBGE, dados retirados do SIOPE.

Tabela 9- Gastos com MDE em Tambaú de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Educação Infantil	1,27	1,69	2,68	2,11	2,45	4,11	3,77	3,11
Ensino Fundamental	10,52	12,64	11,97	12,83	13,72	11,98	11,37	12,43
Ensino Médio	-	-	-	-	0,10	0,09	-	-
Ensino Superior	0,14	0,15	-	-	0,22	0,26	-	-
Ensino Profissional não integrado ao Ensino Regular	0,49	0,56	-	-	-	-	-	-
Total das Despesas com Ações Típicas de MDE	12,42	15,03	14,65	14,94	16,50	16,44	15,14	15,54
Mínimo de 25% da Receita Resultante de Impostos em MDE %	26,2	26,09	25,37	28,05	25,77	26,61	26,06	28,42
Fonte: SIOPE								

Para o ano de 2016, os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no município corresponderam ao total de R\$15,54 milhões, sendo aplicados 28,42% das receitas resultantes de impostos com MDE, índice acima do estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Este foi o maior percentual aplicado encontrado na série histórica. Comparando o valor total gasto em MDE de 2016 com o de 2009 é averiguado um aumento de 3,2%, e um

crescimento de 2,22 pontos percentuais do mínimo percentual aplicado. Apesar de 2016 ter apresentado o maior percentual de aplicação, não foi o que obteve o valor maior, já que em 2013 chegou a R\$16,50 milhões, com uma aplicação de 25,77%. Este fator pode ser explicado, pois a RLI foi maior neste ano para o município.

No que se refere aos gastos com MDE na educação infantil, Tambaú investiu em 2016 o valor igual a R\$3,11 milhões, que equivale a apenas 1/4 dos gastos municipais com MDE.

A tabela 10, a seguir, apresenta os recursos do Fundeb no município, sendo especificados o valor recebido e o valor destinado, considerando também a razão recebido/destinado.

Tabela 10- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb em Tambaú de 2009 a 2016.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Receitas destinadas ao Fundeb (R\$ milhões de 2018)	6,89	7,02	7,78	8,11	8,13	8,11	7,74	7,35
Receitas Recebidas do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	7,13	9,29	8,43	8,93	10,13	10,43	9,95	9,49
Resultado líquido das transferências do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	0,24	2,27	0,57	0,80	1,95	2,25	2,12	2,09
Balanço Fundeb: recebido/destinado	1,04	1,32	1,08	1,10	1,25	1,29	1,29	1,29

Fonte: SIOPE

Constata-se que, em todos os anos, Tambaú recebeu mais recursos do que destinou ao fundo. Para o ano de 2014 a 2016, é encontrada uma razão de 1,29 do valor recebido pelo valor destinado, o que significa que o valor dos recursos recebidos pelo Fundeb é igual a 1,29 vezes o valor dos recursos que o município destinou, enquanto o resultado líquido das transferências do Fundeb para estes anos foi entre R\$2,9 milhões e R\$2,25 milhões. No ano de 2009, a razão quase se igualou, chegando a 1,04 vezes, e o resultado líquido das transferências foi igual a R\$0,24 milhões. A razão aumentou consideravelmente no ano de 2010 chegando a 1,32 vezes, voltando a cair em 2011, com 1,08. Houve um pequeno aumento em 2012, com 1,10, chegando em 2013 com uma razão de 1,25.

Para se entender melhor as despesas com MDE, a tabela 11, a seguir, mostra o gasto/aluno da educação infantil no município de Tambaú, assim como, para fins de

comparação, o gasto/aluno da educação básica e o gasto/aluno da educação básica quando se consideram as matrículas conveniadas, para os anos de 2009 a 2016.

Tabela 11- Gasto/aluno por etapa de ensino de Tambaú de 2009 a 2017 (R\$ de 2018)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Desp. Ed. Inf./Matr. Ed. Inf. Rede municipal	2.040	2.579	3.813	2.650	2.595	4.112	3.713	3.087
Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal	5.706	7.426	7.436	7.293	7.421	7.376	6.826	6.853
Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal + Convênio	-	-	-	-	6.993	7.075	6.566	6.659
Gasto/aluno da Ed. Básica sem Fundeb (R\$ de 2018)	5.595	6.303	7.149	6.902	6.542	6.367	5.870	5.934

Fonte: SIOPE e LDE- Censo Escolar do INEP

Os dados indicam que o gasto/aluno na educação infantil municipal de Tambaú, em 2016, apresentou uma evolução de 34%, comparado ao ano de 2009. Já comparando 2016 com o ano de 2014 o valor caiu quase 25%.

Para o gasto/aluno da educação básica municipal os valores superam o da educação infantil, chegando a uma diferença de 55%, para o ano de 2016. Com isto, pode-se dizer que este valor está bem distorcido, pois não se entende porque a educação básica municipal tem mais que o dobro do gasto/aluno da educação infantil, sendo que esta etapa de ensino tem uma demanda maior de recursos. Continuando na educação básica, o gasto/aluno cresceu consideravelmente do ano de 2009 para o ano de 2010, chegando a um aumento de 23,2%, o equivalente a R\$1.720. O gasto/aluno chegou a cair em 2012, voltando a crescer em 2013, e despencou em 2015, uma redução na ordem de R\$550, referente ao ano anterior.

No que se refere ao gasto/aluno da educação básica municipal considerando as matrículas conveniadas, é observada uma queda de cerca de 3% no gasto/aluno da educação básica municipal, para o ano de 2016. Neste ano o gasto/aluno chegou a R\$6.659. Diferentemente da educação básica, o valor do gasto/aluno da educação básica da rede municipal acrescido das matrículas conveniadas teve um crescimento em 2014. Houve uma queda considerável de 7,2% em 2015 e um ínfimo crescimento de 1,4% em 2016.

Já em uma situação sem Fundeb, Tambaú teria a maior perda no ano de 2010, que seria igual a R\$1.123, o equivalente a 15%, quando se compara com o gasto/aluno da educação básica com Fundeb. Referente ao ano de 2016, o município teria um perda de R\$920, que corresponde a mais de 13%.

Além disso, ao se comparar o valor do CAQi (2018) com o gasto/aluno da educação infantil do município (2016) a razão chegou a 4,9 vezes, sendo o CAQi muito maior. Para se chegar a este dado, foi feita uma média¹ entre os valores correspondentes às etapas da educação infantil retirados da tabela 1- que apresenta a síntese do CAQi (2018) e (2018)-, que correspondeu a R\$14.987,74. À vista deste resultado, pode-se dizer que Tambaú gasta quase cinco vezes menos que o previsto pelo CAQi na educação infantil, etapa mais comprometida no município e também em uma dimensão nacional, como se observou anteriormente no item 1. 3. *Em busca de um padrão mínimo de qualidade de ensino.*

4.1.3.3. Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal de Tambaú

O Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Tambaú foi criado pela LC nº 18/2006, com alteração pelo Decreto nº 1.677/2006, regulamentando o enquadramento, progressão e promoção dos profissionais do magistério, e pela LC nº 69/2012 que redefine a Jornada Semanal de Trabalho (JST).

Com isto, o quadro 2, a seguir, apresenta a estrutura do magistério público da rede municipal de Tambaú.

¹Vale destacar que este método de cálculo não é o ideal, no entanto foi o possível, já que o SIOPE não apresenta um detalhamento entre creche e pré-escola para os gastos dos municípios.

Quadro 2- Estrutura do magistério público da rede municipal de Tambaú.

Vínculo	Categoria Funcional	Formação	Jornada Semanal de Trabalho
Efetivo	Professor de Educação Básica I (PEB I)	Formação de nível médio na modalidade normal ou magistério	30h
	Professor Auxiliar		10h
	Professor de Educação Básica II (PEB II)	Licenciatura plena na área específica (Arte, Educação Física e/ou Educação Especial)	Inicial de 24h e 30h de Jornada Básica
Comissão	Supervisor Educacional	Licenciatura plena em pedagogia ou pós-graduação na área da educação	40h
	Diretor de Escola		
	Vice-Diretor		
	Assistente pedagógico		
	Assistente Técnico	Curso superior na área da educação	

Fonte: LC nº 18, de 27 de março de 2006, "Dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Tambaú e dá outras providências".

Como mostra o quadro 2, de acordo com a LC nº 18/2006, a estrutura do magistério está dividida entre classe de docentes, de caráter permanente, com vínculo efetivo, via aprovação em concurso público, e classe de suporte pedagógico, de caráter temporário, com cargos em comissão, mediante designação como função gratificada, que deverá ser recaída sobre o docente da Rede Municipal de Ensino.

A classe de docentes comporta três categorias: Professor de Educação I (PEB I) com JST de 30h; Professor de Educação Básica II (PEB II) com JST mínima de 24h e básica de 30h; e Professor Auxiliar com JST de 10h (atualmente nenhum professor desta categoria cumpre esta jornada, a maior parte se encontra cobrindo licenças e ausências de PEB I, e uma minoria em cargos de comissão). Vale lembrar que todas as categorias cumprem 1/3 de hora de atividade pedagógica, o que é previsto pelo PSPN, de acordo com o plano de carreira do município. No entanto, neste município, a questão da distribuição da JST na prática não estava de acordo com a prescrição legal. Os profissionais da categoria PEB I trabalhavam quatro horas/aulas a menos com os alunos e, consequentemente, mais horas de atividades pedagógicas do que o previsto. Isto aconteceu, pois a Hora de Trabalho Pedagógico Individual (HTPI), que deveria ser cumprida dentro da unidade escolar em que o professor atua, era realizada durante o horário das aulas dos PEB II, que ministram as disciplinas de arte e educação física, que coincide com o horário de JST do PEB I destinado às atividades com alunos. Mediante esta

questão, o Projeto de Lei complementar nº 70/2019 visa alterar os dispositivos do plano de carreira, para que a distribuição da JST seja regularizada na prática.

Já a classe de suporte pedagógico comporta cinco categorias: Diretor de Escola, Supervisor Educacional, Vice-Diretor, Assistente Pedagógico e Assistente Técnico Pedagógico, todos com JST de 40h (atualmente existe apenas um vice-diretor e também apenas um coordenador pedagógico atuando na rede em unidade escolar, ou seja, todas as escolas, exceto uma, não possuem estes profissionais).

Com relação aos níveis de formação, para os cargos de PEB I e Professor Auxiliar a exigência mínima é o magistério (vale colocar que os cargos de professores em nível de magistério foram extintos pela vacância- Projeto de LC nº 5/2018). Para PEB II a exigência mínima é licenciatura plena específica, ou seja, em arte, educação física ou educação especial. Para todos os cargos da classe de suporte pedagógico exige-se formação em licenciatura plena em pedagogia ou pós-graduação na área da educação, exceto para o cargo de assistente técnico pedagógico, com exigência mínima de curso superior na área da educação.

Para além destas informações, no que se refere à atuação e ao campo de trabalho o PEB I, Professor Auxiliar e PEB II atuam todos nos anos iniciais do ensino fundamental e na educação infantil (nesta etapa atuam apenas a partir do maternal) das escolas da rede municipal de ensino localizadas nas zonas urbana e rural. O Professor Auxiliar tem a função de auxiliar e substituir a classe docente em sua ausência e a classe de suporte pedagógico em atividades educacionais diversas. E o PEB II atua nas disciplinas de arte, educação física e educação especial. Ainda vale colocar que a LC nº 18/2006 prevê que o PEB II atue nos anos finais do ensino fundamental e no médio, no entanto, atualmente, sabe-se que o município não atende a estas etapas de ensino, o que infere que estes cargos atuam apenas na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.

Referente à classe de suporte pedagógico, é atribuída aos cargos de Diretor de Escola, Supervisor Educacional, Vice-Diretor, Assistente Pedagógico as funções de dirigir, orientar, coordenar, planejar e supervisionar o setor e/ou serviços de sua competência, todos atuarão na unidade de ensino para a qual foi designada, exceto para o cargo de Supervisor de Ensino, que atuará na diretoria do Departamento da Educação. Já o cargo de Assistente Técnico deverá orientar e acompanhar os processos que ocorrem durante o ano letivo em todas as unidades escolares e com todos os profissionais envolvidos, atuando dentro do Departamento Municipal de Educação.

O quadro 3, a seguir, apresenta a progressão na carreira dos profissionais do magistério de Tambaú.

Quadro 3- Progressão na carreira dos profissionais do magistério de Tambaú.

Via acadêmica	Via não acadêmica
Art. 20- Promoção é a passagem do servidor efetivo do Quadro do Magistério de uma classe para outra imediatamente superior àquela que pertence, dentro da mesma carreira, pelo critério da titulação e do merecimento. A promoção se processará a critério da Administração, quando for de interesse do trabalho, e dependerá sempre de existência de vaga e disponibilidade financeira.	Art. 13- [...] progressão é a passagem do servidor efetivo do Quadro do Magistério de um padrão de vencimento para outro, imediatamente superior, dentro da faixa de vencimentos da classe do cargo a que pertence, pelo critério de merecimento.
Art. 21- As promoções processar-se-ão 1 vez ao ano, no mês de setembro.	Art. 14- As progressões se processarão 1 (uma) vez por ano, no mês de setembro, e dependerão sempre de disponibilidade financeira.
Art. 22- Para fazer jus à promoção, o professor deverá, cumulativamente: I- ter sido aprovado no estágio probatório; II- cumprir o interstício mínimo de 5 anos de efetivo exercício [...]; III- ter obtido a titulação exigida [...]; IV- ter obtido pelo menos 70% na média do resultado das três últimas avaliações de desempenho [...]	Art. 15- Para fazer jus à progressão o professor deverá, cumulativamente: I- ter sido aprovado no estágio probatório; II- cumprir o interstício mínimo de 3 anos do nível de admissão para A e de A para B, 4 anos de B para C, e a partir deste 5 anos de efetivo exercício em funções do magistério no padrão de vencimento em que se encontre; III- obter, pelo menos, 70% na média das três últimas avaliações de desempenho [...]
Art. 54 - A mudança de classe se dará considerando níveis de titulação, observado o disposto no Anexo III desta lei complementar, na seguinte proporção: I - de médio para graduação – 16 % (dezesseis por cento); II - de graduação para especialização – “stricto sensu” 5 % (cinco por cento); III - de especialização para mestrado – 5 % (cinco por cento); IV – de graduação direto para mestrado - 10 % (dez por cento); V - de mestrado para doutorado – 10 % (dez por cento). Parágrafo único - Será contada apenas uma especialização para a mudança da classe 2 para classe 3.	

Fonte: Decreto nº 1.677 de maio de 2006 "Regulamenta o enquadramento, avaliação de Desempenho, Progressão e Promoção Funcionais dos Titulares de Educação da Rede Municipal de Ensino, de acordo com a LC nº 18 de março de 2006, que trata do estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Tambaú."

De acordo com o quadro 3, a LC nº 18/2006 prevê progressão na carreira por via acadêmica e não acadêmica. Por via acadêmica, ou seja, vertical, o profissional do magistério pode passar de uma classe para outra de acordo com o nível de formação, e por via não acadêmica, horizontal, o servidor passa por níveis de letras por tempo de serviço e pela aprovação em avaliação de desempenho.

No que se refere à progressão por via acadêmica, o funcionário será promovido mediante a exigência de ter sido aprovado em estágio probatório de três anos, cumprir o tempo de cinco anos de efetivo exercício, ter obtido diploma ou certificado exigidos, e ter pelo menos 70% de média nas três últimas avaliações de desempenho. É válido pontuar que a exigência do cumprimento de cinco anos de efetivo exercício para conseguir a promoção é questionável, visto que aqueles professores recém admitidos não são enquadrados no nível correspondente à sua formação, ou seja, estes terão que esperar por cinco anos até que a Lei os permita promover.

Referente à mudança de classe por níveis de formação, o art. 54 (revogado pelo Decreto nº 1.677 /2006) previa o enquadramento nas classes na seguinte proporção (em tempo de serviço inicial): 1,0 para nível médio; 1,16 para graduação; 1,21 para especialização; 1,26 para mestrado; e 1,36 para doutorado. Embora se tenha revogado o referido artigo, analisando a escala de vencimentos mais atualizada, ainda se aplicam essas proporções entre os níveis de formação, exceto para a passagem do nível médio para graduação que representa uma evolução de 9% e não 16% como previa o art. 54. Desta forma, isto implicou, consequentemente, na redução da razão para as demais passagens de classe por níveis de formação, que atualmente se encontra em: 1,09 para graduação; 1,15 para especialização; 1,20 para mestrado; e 1,32 para doutorado. Ou seja, pode-se identificar um achatamento na carreira, como expressam Jacomini, Minhoto e Camargo (2012), ao dizer que quanto mais se diminui a dispersão do vencimento base, também se diminui o incentivo aos profissionais a ser formarem e continuarem na rede, assim como se torna uma carreira muito menos atrativa para os que irão ingressar.

No que se refere à progressão por via não acadêmica, o profissional do magistério é capaz de passar de um nível para o outro desde que tenha sido aprovado no estágio probatório, obtido média de 70% nas três últimas avaliações de desempenho, cumprido o tempo de três anos de Nível de Admissão para A (Nível ADM), e de A para B, quatro anos de B para C, e, a partir deste nível, cumprir cinco anos de efetivo exercício na faixa de vencimento em que se encontra.

Quanto à pontuação em cursos de formação e capacitação, que era computada a partir das avaliações de desempenho, é válido colocar que foi retirada pelo Decreto nº 3049/2019, que também eximiu o parágrafo único do art. 16 do Decreto nº 1677/2006 que estabelecia que “A Prefeitura Municipal de Tambaú, através do seu Departamento de Educação, promoverá ações necessárias para suprir as insuficiências de desempenho, promovendo cursos de treinamento e capacitação, entre outras.” Isto indica ser um atentado à Meta 16 do PNE, e do próprio PME, que visa a garantia de formação continuada aos professores. A situação

também entra em conflito com o inciso I do art. 67 da LDB, ao estabelecer que os sistemas de ensino devem prover a valorização dos profissionais da educação a partir de aperfeiçoamento profissional continuado que deve ser assegurado nos termos dos estatutos e dos planos de carreira.

Além disso, vale destacar o art. 14 que trata que as progressões serão processadas sempre no mês de setembro, sendo uma vez por ano, a depender sempre da disponibilidade financeira. Nesta última inclusão é verificada uma “manobra” na lei, quando o órgão responsável prevê o direito, sem necessariamente assumir sua responsabilidade com ele. O que acontece é que muitas vezes o professor chega no tempo para progressão, mas não é beneficiado, simplesmente pela prefeitura alegar não estar em disponibilidade financeira para executar tal direito. No município, a pesquisadora já constatou a situação de uma professora que havia sua progressão atrasada, e isto já fazia dois anos.

Dando continuidade, a partir dos critérios de progressão (por via acadêmica e não acadêmica), é possível chegar ao topo da carreira, ou seja, em sua amplitude, como coloca Jacomini et al (2018), com no mínimo 30 anos, o que se vê, é que no caso das professoras, não é possível que a progressão se efetive antes do tempo de aposentadoria, que é de 25 anos. Vale destacar como observam Jacomini e Penna (2016) ao considerar que a amplitude é um fator determinante na carreira,

[...] porque, se o plano prevê mais anos que o necessário para a aposentadoria para chegar ao topo, o professor terá que trabalhar tempo a mais, se quiser aposentar com o maior vencimento-base previsto no plano de carreira, ou requerer a aposentadoria sem que tenha chegado ao patamar máximo. Por outro lado, uma amplitude baixa fará com que o professor permaneça muitos anos sem progressão, até completar o tempo necessário para requerer a aposentadoria. Dessa forma, o ideal é que o percurso de progressão resguarde coerência com os anos de trabalho exigidos para a aposentadoria. [...]

Dando seguimento, o quadro 4, abaixo, mostra a escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Tambaú para uma jornada de 30h semanais ou 150h mensais, atualizada para o ano de 2019. Utilizou-se a categoria PEB I por ser a que prevalece em número de professores, por contemplar a educação infantil e também por ser a mais comum nos três municípios, o que facilita a análise comparativa entre eles.

Quadro 4- Escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Tambaú para uma jornada de 30h semanais ou 150h mensais (2019).

	Faixa	ADM	A	B	C	D	E	F	G
Ensino médio	I	1.459,5	1.515,0	1.681,5	1.866,0	2.071,5	2.299,5	2.553,0	2.833,5
Graduação	II	1.594,5	1.770,0	1.965,0	2.181,0	2.421,0	2.688,0	2.983,5	3.312,0
Pós-Graduação	III	1.674,0	1.858,5	2.064,0	2.290,5	2.542,5	2.823,0	3.132,0	3.477,0
Mestrado	IV	1.758,0	1.951,5	2.167,5	2.404,5	2.670,0	2.964,0	3.273,0	3.651,0
Doutorado	V	1.933,5	2.146,5	2.385,0	2.644,5	2.937,0	3.261,0	3.600,0	4.015,5

Fonte: LC nº 18, de 27 de março de 2006, "Dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Tambaú e dá outras providências"; Lei nº 1.579, de 09 de outubro de 1998, "Aprova o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Tambaú, para a administração direta, autarquias, fundações e câmara municipal".

Observa-se, no quadro 4, que a escala de vencimentos se organiza por faixas verticais e horizontais. As faixas verticais são as de progressão por via acadêmica, são compostas por cinco faixas de I a V em números romanos, distribuídas em: I-ensino médio, II-graduação, III- pós-graduação, IV- mestrado e V- doutorado. Já as faixas horizontais, que são as de progressão por via não acadêmica, são compostas pela faixa ADM (Admissão para A) e mais sete faixas de A a G em ordem alfabética. Desta forma, observa-se que os diferenciais entre os níveis verticais se encontram em um acréscimo de 16% com graduação, 21% com pós-graduação, 26% para mestrado, e 36% para doutorado. E nos níveis horizontais um aumento de 4% na letra A, 15% na B, 28% na C, 42% na D, 58% na E, 75% na F e 94% na G (valores correspondentes à primeira faixa).

Pode-se observar que a escala de vencimentos do PEB I de Tambaú chega a uma dispersão igual a 275% quando se compara o vencimento da menor faixa da escala (Faixa I/ADM) com o da maior (Faixa V/G). No entanto, embora o vencimento da menor faixa para a maior quase triplique, ele ainda está muito abaixo do valor previsto pela Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) de 2019, que é de R\$1.918,31 para nível médio proporcional a 30h semanais, constatando-se, portanto, um valor inferior, uma diferença de quase 17%. Também, vale destacar que os profissionais do magistério recebem abonos que compõem a remuneração. Estes abonos foram criados pelas Leis nº 2.445/2012, nº 2.913/2017 e nº 3.108/2019 que preveem um acréscimo no salário de R\$127,62, R\$100,00 e R\$45,00, respectivamente. No entanto, mesmo que estes valores se incorporassem ao vencimento base, que totalizaria R\$1.867,12, a remuneração ainda estaria abaixo do valor legal, uma diferença de quase 3%.

Referente à remuneração dos profissionais do magistério público de Tambaú, o quadro 5, a seguir, apresenta sua composição.

Quadro 5- Remuneração dos profissionais do magistério público de Tambaú.

¹ Art. 66- Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. § 2º - O vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens de caráter permanente, é irredutível.
¹ Art. 73 - Além do vencimento, poderão ser pagas ao servidor as seguintes vantagens: I - indenizações; II - gratificações; III - adicionais.
¹ Art. 75 - Constituem indenizações ao servidor: I - ajuda de custo; II - diárias; III - transporte.
¹ Art. 77 - Além do vencimento e das vantagens previstas nesta lei, serão deferidos aos servidores as seguintes gratificações e adicionais: I - gratificação pelo exercício de função de direção e chefia; II - gratificação natalina; III - gratificação de aniversário; IV - adicional por tempo de serviço; V - adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas; VI - adicional pela prestação de serviço extraordinário; VII - adicional noturno; VIII - adicional de férias. IX - adicional por horas de sobreaviso
² Art. 66- As vantagens pecuniárias dos integrantes do Quadro do Magistério serão as mesmas previstas na legislação municipal para os demais funcionários, exceto adicional de quinquênio.

Fonte: ¹Lei nº 1.579, de 09 de outubro de 1998, "Aprova o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Tambaú, para a administração direta, autarquias, fundações e câmara municipal";

²LC nº 18, de 27 de março de 2006, "Dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Tambaú e dá outras providências".

Como mostra o quadro 5, segundo o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Tambaú, a remuneração é composta por indenizações, gratificações e adicionais (Anexo 1- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério público de Tambaú). As indenizações são constituídas por: ajuda de custo, diárias e transporte. No que diz respeito às gratificações, incluem-se aquelas pelo exercício de função de direção e chefia, natalina e de aniversário. Já os adicionais são garantidos por tempo de serviço, pelo exercício de atividades insalubres, pela prestação de serviço extraordinário, por trabalho noturno, pelas férias e por horas de sobreaviso.

Vale colocar, como se vê no Estatuto e Plano de Carreira do Magistério (LC nº 18/2006), em seu art. 66, que prevê que todos os profissionais do magistério público de Tambaú têm direito a todas as vantagens pecuniárias dos servidores públicos, exceto pelo adicional de quinquênio, que seria a sexta-parte. Em outras palavras, isto significa a perda de um direito para

a classe do magistério, o que indica que o município não apresenta medidas isonômicas no trato com seus servidores.

4.1.3.4. Folha de pagamento de Tambaú

Para o prosseguimento desta pesquisa é pertinente fazer uma análise das folhas de pagamento dos municípios, retiradas do Portal Transparência das respectivas prefeituras. Com isto, a tabela 12, abaixo, apresenta o salário líquido médio dos profissionais da educação do município de Tambaú, referente ao ano de 2018.

Tabela 12- Salário líquido médio por categoria profissional de Tambaú (2018).

Categoria profissional	n°	Média (R\$)	Desvio padrão (R\$)
Ajudante	19	1.063	-
Aux. Desenvolvimento Infantil	60	1.203	-
Chefe de Seção	1	4.391	-
Coordenador da Educação	1	5.939	-
Fonoaudiólogo	2	2.376	-
Inspetor de Alunos	7	1.021	-
Merendeiro	18	1.203	-
Motorista	5	1.315	-
Nutricionista	2	2.376	-
Professor Auxiliar-Estatutário	29	1.883	76
PEB I- Estatutário	86	2.093	406
PEB I- Temporário	4	1.622	-
PEB II- Estatutário	15	1.904	200
PEB II- Temporário	3	1.622	-
Psicopedagogo	2	2.376	-
Secretário			
Escolar/Escuritário	13	1.351	52
Vigia	6	978	-

Fonte: Portal Transparência de Tambaú (2018).

Nesta análise, pretende-se comparar o salário líquido médio das diversas categorias profissionais com a categoria PEB I de vínculo efetivo. A escolha deste cargo se deu por conta de sua abrangência na educação infantil como campo de atuação, e por este fator ser comum nos três municípios.

Desta forma, como mostra a tabela 12, de acordo com a folha de pagamento dos profissionais da educação de Tambaú (2018), havia 86 profissionais da categoria PEB I- Estatutário (ou seja, de vínculo efetivo), que representou mais de 62% do total de professores da rede municipal de ensino, e quatro profissionais da categoria PEB I- Temporário, que representou menos que 3%. O salário líquido médio do PEB I- Estatutário foi de R\$2.093, enquanto do PEB I- Temporário foi de R\$1.621, uma diferença de quase 23% menor que o PEB I- Estatutário, que pode ser explicada pela possibilidade do cargo efetivo de evoluir na carreira por tempo de serviço, enquanto o eventual é contratado por um período determinado de acordo com as necessidades do município. Esta condição salarial inferior resguardada aos cargos eventuais pode implicar na opção de muitas prefeituras em contratar estes profissionais por meio dos processos seletivos, em detrimento da contratação daqueles de vínculo efetivo via concurso público. Este efeito não é identificado de forma significativa em Tambaú, já que a categoria de PEB I- Temporário tem uma representação ínfima no total de professores do município.

Em relação ao PEB II, foram 18 no total, que representou 13% dos professores da rede municipal, sendo 15 estatutários e três temporários. O salário líquido médio do PEB II- Estatutário foi de R\$1.904, que corresponde a 9% menor que o salário do PEB I de mesmo vínculo. Pode-se inferir que esta diferença está relacionada com a JST que é fixa para PEB I (igual a 30h), enquanto para PEB II ela é variável, sendo inicial de 24h e 30h de jornada básica. Em relação à média salarial para PEB II- Temporário, como já se esperava, devido às questões de evolução por tempo de serviço, seu salário foi inferior ao PEB II- Estatutário, uma diferença de quase 15%, assim como 23% menor quando se compara com o salário do PEB I-Estatutário.

No que se refere ao cargo de Professor Auxiliar, de vínculo efetivo, sua participação no total de professores na rede municipal de ensino de Tambaú foi de 21%, que corresponde a 29 professores. Sua média salarial foi de R\$1.883, que equivale a 10% menor que o salário do PEB I- Estatutário. Esta diferença pode ser entendida pelo fato do Professor Auxiliar ter uma progressão mais achatada quando se compara com a do PEB I. Entende-se este cargo como uma forma de baratear a mão de obra docente, na medida em que, neste município, a maior parte dos profissionais desta categoria atua, na prática, como PEB I, e não como seus auxiliares como prevê o plano de carreira do município.

Para além da classe de docentes, vale destacar outras categorias de profissionais que atuam na rede municipal de ensino de Tambaú. Especificamente na educação infantil, como mostra a tabela 12, havia 60 funcionários do cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil

(ADI), com uma média salarial de R\$1.203, muito inferior ao salário do PEB I- Estatutário, uma diferença de quase 43%. Pode-se dizer que este é um mecanismo de redução de custos, na medida em que estes profissionais “substituem” os PEBs I nas salas de berçário, além de terem que cumprir uma JST maior, igual a 40h.

Dando continuidade, referentes aos cargos de Ajudante e Merendeiro, que compõem um maior número de funcionários nas demais categorias depois do cargo de ADI, tiveram um salário médio igual a R\$1.063 e R\$1.203, respectivamente, uma diferença de quase 50% para Ajudante e de 43% para Merendeiro quando se compara com o salário do PEB I- Estatutário que é maior.

Desta forma, buscando comparar a situação do PEB I-Estatutário com outro cargo de mesmo nível de formação, é válido selecionar a categoria Nutricionista, que teve um salário médio igual a R\$2.376, uma diferença de quase 14% do PEB I que é menor. No entanto, esta diferença pode ser explicada pelo fato do Nutricionista ter uma JST de 40h, e não de 30h como o PEB I.

4.2. Descalvado

4.2.1. Histórico e dados gerais

Descalvado, pertencente à Região Geográfica Imediata de São Carlos, começou a se formar nas primeiras décadas do século XIX, quando suas terras foram colonizadas por fazendeiros, que junto de si traziam pessoas escravizadas. A capela de Nossa Senhora de Belém, construída a mando do fazendeiro José Ferreira da Silva, foi rodeada por casas que formaram um pequeno povoado. Em meados de 1882, foram construídas ferrovias, que junto à cultura do café, tornaram-se fatores marcantes para o desenvolvimento do município (SEADE, 2018).

O quadro 6, a seguir, apresenta uma síntese dos dados gerais do município de Descalvado.

Quadro 6- Dados gerais do município de Descalvado.

Ano	Dados gerais		
2018	População		32.176
2016	RLI/hab (R\$)		2.250
2010	Rendimento médio domiciliar (R\$)		1.411,92
	Renda <i>per capita</i> (R\$)		666,9
	IDH		0,760
	Posição no ranking nacional no IDH		366 ^a
2014	IPRS	Riqueza	44
		Longevidade	76
		Escolaridade	55
2010	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais (%)		5,5
	Porcentagem da população de 18 a 24 anos de idade com pelo menos o ensino médio completo		51,52
2015	Participação do setor de serviços (%)	Indústria	33,11
		Serviços	61,07
		Agropecuária	5,82
2016	Participação dos empregos formais (%)	Agricultura e outros	11,6
		Indústria	30,17
		Construção	7,25
		Comércio	20,07
		Serviços	30,91
2017	Participação nas exportações do estado (%)		0,039

Fonte: Fundação Seade; SIOPE.

Como mostra o quadro acima, o município de Descalvado possui população de 32.176 pessoas, com área de 753,71 km² e com percentual de urbanização igual a 92,15%, para o ano de 2018. Encontrou-se na 366^a posição do ranking nacional do IDH, e na 164^a posição do ranking estadual, com pontuação igual a 0,760, para o ano de 2010. Referente ao IPRS, Descalvado pontuou o equivalente a 44 na Dimensão Riqueza, 76 na Dimensão Longevidade e 55 na Dimensão Escolaridade, referente ao ano de 2014. O município se encontrou abaixo da média para a Dimensão Riqueza, enquanto esteve acima da média nas Dimensões Escolaridade e Longevidade.

Sobre as condições de vida dos munícipes, dados da Seade, para o ano de 2010, informam que o rendimento médio das pessoas responsáveis pelos domicílios particulares permanentes foi igual a R\$1.411,92. Já a renda *per capita* foi igual a R\$666,90, estando abaixo da média do estado (R\$853,75). O índice de domicílios particulares com renda *per capita* de até 1/2 salário mínimo foi de 16,99%.

Sobre o impacto do setor de serviços no município, dados da Seade, para o ano de 2015, mostram que a participação da indústria no total do valor adicionado foi de 33,11%, no que se refere à participação dos serviços do valor adicionado foi de 61,07%, e da agropecuária igual a 5,82%. Para o ano de 2017, a participação do município nas exportações do estado apresentou um valor insignificante de 0,03%. Em relação à participação dos empregos formais em seu total, no ano de 2016, na área da agricultura obteve o valor de 11,60%, na indústria igual a 30,17%, na construção 7,25%, no comércio 20,07% e nos serviços 30,91%.

Referente ao setor educacional, dados da Seade, para o ano de 2010, constam que a taxa de analfabetismo para a população de 15 anos ou mais foi de 5,5%. E a taxa de escolaridade de pelo menos ensino médio completo para a população de 18 a 24 anos foi de 51,52%.

4.2.2. Dados educacionais gerais

No que se refere ao setor educacional, a tabela 13, a seguir, apresenta a evolução das matrículas da educação básica no município por dependência administrativa na série histórica de 1999 a 2017.

Tabela 13- Evolução de matrículas da Educação Básica de Descalvado por dependência administrativa de 1999 a 2017.																			
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rede Municipal																			
Creche	0	0	251	191	197	290	301	333	169	184	192	273	300	362	412	438	450	465	448
Pré-Escola	1.201	1.171	1.212	1.311	1.240	1.203	1.180	1.032	660	684	650	609	640	601	637	672	626	592	647
EF Anos Iniciais	2.000	1.598	1.659	1.765	1.813	1.827	1.865	1.889	2.257	2.121	1.854	1.631	1.551	1.526	1.542	1.529	1.565	1.543	1.522
EF Anos Finais	0	559	833	1.567	1.405	1.408	1.453	1.158	1.450	1.453	1.558	1.553	1.618	1.549	1.349	1.324	1.146	1.153	1.200
Ensino Médio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EJA-Ens. Fundamental	0	109	155	82	75	74	40	31	25	35	30	30	31	20	25	18	0	0	55
Ed. Especial	15	12	10	13	14	14	18	19											
Total Municipal	3.216	3.437	4.110	4.929	4.744	4.816	4.857	4.462	4.561	4.477	4.284	4.096	4.140	4.058	3.965	3.981	3.787	3.753	3.872
Rede Estadual																			
Creche	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pré-Escola	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EF Anos Iniciais	0	192	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EF Anos Finais	0	1.327	1.116	273	238	332	320	298	284	297	247	234	193	140	125	42	14	0	0
Ensino Médio	1.167	1.314	1.248	1.298	1.299	1.329	1.225	1.071	1.013	935	969	972	949	940	960	925	821	890	843
EJA-Ens. Fundamental	766	320	235	273	207	68	226	183	133	44	39	0	0	0	0	0	0	0	0
EJA- Ensino Médio		403	483	146	135	167	340	332	375	304	220	101	113	45	34	41	79	129	134
Ed. Especial	0	0	0	0	0	0	5	4											
Total Estadual	1933	3556	3082	1990	1879	1896	2111	1884	1805	1580	1475	1307	1255	1125	1119	1008	914	1019	977
Rede Privada																			
Creche	0	0	0	0	0	0	80	100	112	148	158	155	230	269	221	227	221	234	218
Pré-Escola	0	0	0	0	9	29	156	172	28	66	73	79	62	71	96	139	81	84	102
EF Anos Iniciais	947	457	464	380	349	308	271	257	246	299	361	401	410	418	372	379	437	432	426
EF Anos Finais	0	511	508	449	434	418	395	345	334	314	291	281	315	316	309	304	324	313	335
Ensino Médio	211	209	157	103	113	94	81	137	146	174	179	193	214	254	300	326	317	264	228
EJA-Ens. Fundamental	67	40	73	80	79	26	27	0	0	25	0	0	1	8	70	14	100	43	23
EJA- Ensino Médio	0	40	0	40	24	0	0	0	0	0	0	0	9	13	47	73	175	72	73
Ed. Profissional Tec.	0	0	0	0	0	0	48	38	48	66	66	32	29	21	10	0	0	0	0
Ed. Especial	91	79	81	83	92	88	90	100											
Total Privada	1316	1336	1283	1135	1100	963	1148	1149	914	1092	1128	1141	1270	1370	1425	1462	1655	1442	1405
Privada Conveniada																			
Creche															179	172	148	160	151
Pré-Escola															11	0	4	3	2
EF Anos Iniciais															0	54	38	39	34
EF Anos Finais															0	0	19	0	0
EJA-Ens. Fundamental															50	0	0	0	0
Total Conveniada															240	226	209	202	187
Total no município	6.465	8.329	8.475	8.054	7.723	7.675	8.116	7.495	7.280	7.149	6.887	6.544	6.665	6.553	6.509	6.451	6.356	6.214	6.254

Fonte: Censo Escolar do INEP e LDE

Fonte: Censo Escolar do INEP e LDE

Para o ano de 2017, Descalvado teve um atendimento total de 6.254 alunos na educação básica. Das matrículas municipais o número foi igual a 3.872, que corresponde a 62% do total, assim distribuídas: 448 em creches, 647 em pré-escolas, 1.522 no ensino fundamental- anos iniciais, 1.200 no ensino fundamental- anos finais e 55 na EJA- ensino fundamental.

Como se vê, o município se responsabiliza na maior parte pelo ensino fundamental- anos iniciais que representou 40% das matrículas municipais, seguido das matrículas do ensino fundamental anos finais com 31%, da educação infantil com 28,3%, (sendo 11,6% para creches e 16,7% para pré-escolas), e por último EJA- ensino fundamental com apenas 1,4% das matrículas municipais.

As matrículas estaduais comportaram um total de 977, que representa 15,6% das matrículas totais da educação básica e 20,1% do total de matrículas públicas, contemplando apenas o ensino médio e EJA- ensino médio.

A rede privada manteve atendimento em creches, pré-escolas, ensino fundamental- anos iniciais e finais, ensino médio e na EJA- ensino fundamental e médio. A participação da rede privada na educação básica do município foi de 22,5%, enquanto na educação infantil foi de quase 30%. Já na rede conveniada são mantidas matrículas em creches, pré-escolas e ensino fundamental- anos iniciais. Seu total de atendimento equivaleu a 3% do atendimento da educação básica no município, e 13,3% do atendimento privado.

Verifica-se, na evolução das matrículas, uma municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental já no ano de 1999. Também, pôde-se observar, em 2002, uma transferência significativa das matrículas estaduais dos anos finais desta etapa de ensino para as municipais, tendo uma queda maior que 75% do atendimento estadual e um aumento de 47% do municipal. A partir deste ano foi observada uma municipalização progressiva desta etapa de ensino, chegando a zerar o atendimento pelo estado apenas em 2016.

O atendimento em creches em Descalvado iniciou em 2001 com cerca de 250 crianças matriculadas. Ao longo da série histórica são observados aumentos e quedas no número de crianças atendidas, mas com crescimento de 44% em 2017 em comparação com 2001.

Já na pré-escola desde o ano de 1999 há grande número de matrículas, equivalendo a 1.201. Pôde-se identificar uma queda significativa de 2006 para 2007, equivalente a uma redução de 372 alunos. Do ano de 2007 até 2017 as matrículas sofreram pequenos aumentos e quedas, chegando em 2017 com 647 atendimentos. Uma redução de mais de 46% comparado com o ano de 1999.

Vale pontuar que, no mesmo ano em que as matrículas da pré-escola caíram consideravelmente (2006-2007), as matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental evoluíram de forma significativa, um crescimento igual a 368 alunos de um ano para o outro.

Analisando as matrículas totais por dependência administrativa, tomando por referência a diferença entre o número de atendimento do primeiro e do último ano da síntese histórica (1999-2017), o atendimento municipal teve um crescimento de 17%, o equivalente a 656 matrículas. Teve seu maior índice em 2002, ano em que houve grande municipalização das matrículas dos anos finais do ensino fundamental, chegando a 4.929 alunos, que equivale a uma diferença de 1.057 alunos para o ano de 2017.

Já no estado, constata-se uma queda de 956 alunos, que representa uma diminuição de quase 50%. Teve seu maior índice em 2000, com 3.556 alunos, que equivale a 2.569 matrículas a menos que o ano de 2017. O maior índice no ano de 2000 pode ser explicado, pois o estado ainda detinha grande parte do atendimento dos anos finais do ensino fundamental, e ainda mantinha 192 alunos nos anos iniciais desta etapa de ensino.

Na rede privada, houve um crescimento de menos de 100 alunos, que equivale a uma evolução de 6,3%. Teve seu maior índice em 2015, com 1.655 alunos, uma diferença de 250 matrículas comparadas com o ano de 2017.

Já as matrículas totais do município caíram, que corresponde a uma queda de 3,3%, igual a 211 alunos. Teve seu maior índice em 2001, com 8.054 matrículas, uma diferença de 1.800 alunos, em comparação com 2017.

A seguir, a tabela 14 informa a taxa de municipalização da educação básica pública no município, a privatização da educação básica e a taxa de convênios na educação infantil.

Tabela 14- Taxa de municipalização da educação básica pública, privatização da educação básica e conveniamento na educação infantil de Descalvado de 1999 a 2017 (%).

	Taxa de municipalização Ed. Básica pública	Taxa de privatização da Ed. Básica	Conveniamento na Ed. Infantil (Conv./Matr. Ed. Inf. Municipal)
1999	62,5	20,4	
2000	49,1	16,0	
2001	57,1	15,1	
2002	71,2	14,1	
2003	71,6	14,2	
2004	71,8	12,5	
2005	69,7	14,1	
2006	70,3	15,3	
2007	71,6	12,6	
2008	73,9	15,3	
2009	74,4	16,4	
2010	75,8	17,4	
2011	76,7	19,1	
2012	78,3	20,9	
2013	78,0	21,9	18,1
2014	79,8	22,7	15,5
2015	80,6	26,0	14,1
2016	78,6	23,2	15,4
2017	79,9	22,5	14,0

Fonte: Sinopses estatísticas do INEP

Como mostra a tabela 14, o município possuía, em 2017, o índice de 79,9% de municipalização da educação básica pública. Este índice cresceu 17,4 pontos percentuais comparado com o ano de 1999, em que se pode observar uma queda significativa de 1999 para 2000, voltando a aumentar em 2002. A partir deste ano a evolução percentual da municipalização é contínua com poucas variações, mas acabou chegando a 80,6% em 2015. Como observado, Descalvado tem um índice de municipalização da educação básica muito forte desde a época do Fundef.

O setor privado respondeu, em 2017, por 22,5% do total de matrículas da educação básica. Comparado com o ano de 1999, obteve um aumento na privatização de 2,1 pontos percentuais no período analisado.

No que diz respeito à presença de convênios na educação infantil, existe um alto índice no município, sendo de 14% em 2017, chegando a 18,1% em 2013. O forte índice de conveniamento e privatização em Descalvado pode ser explicado pelo alto índice de

municipalização da educação básica, o que sobrecarrega tecnicamente e financeiramente o município.

Para delimitar o objetivo desta pesquisa, é pertinente identificar a taxa de atendimento aproximada na educação infantil no município, para os anos de 2013 a 2017, como apresenta a tabela 15, abaixo.

Tabela 15- Atendimento aproximado na Educação Infantil de Descalvado de 2013 a 2017.

	População de 0 a 3 Anos	População de 4 e 5 anos	Matrículas na Ed. Inf.	Taxa de atendimento aprox. (%)
2013	1426	708	1351	63,3
2014	1416	713	1413	66,4
2015	1407	716	1377	64,9
2016	1395	713	1377	65,3
2017	1383	708	1412	67,5

Fonte: Fundação Seade

A tabela acima informa, para o ano de 2017, que o município de Descalvado apresentou uma taxa de 67,5% do atendimento em educação infantil da população de zero a cinco anos de idade, esta foi a maior taxa encontrada no período analisado. Já a menor foi encontrada no ano de 2013, com 63,3%. Na transição de 2013 para 2017, o município apresentou uma evolução no percentual de atendimento das crianças de zero a cinco anos, igual a 4,2 pontos percentuais.

Como mostra a tabela 16, a seguir, é apresentada a quantidade de turmas em creches e pré-escolas municipais e a relação crianças/turma para os anos de 2013 a 2017.

Tabela 16- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal de Descalvado (2013-2017)

	Creche		Pré-escola	
	Turmas	Crianças/Turma	Turmas	Crianças/Turma
2013	24	17	31	21
2014	27	16	32	21
2015	27	17	29	22
2016	28	17	25	24
2017	28	16	26	25

Fonte: Censo Escolar do INEP; LDE.

Como apresenta a tabela 16, Descalvado obteve uma ínfima redução de 6% na razão crianças/turma em creche, enquanto obteve um aumento de 19% na pré-escola, durante a série histórica analisada. Embora no caso da creche houve uma redução neste quesito, ainda se

identifica uma razão acima do que é indicado pelo Parecer CNE/CEB nº 22/1998 (12 crianças em creches e 20 em pré-escolas). Desta forma, as razões crianças/turma do município, para o ano de 2017, teriam que reduzir em 25% para creche, e em 20% para pré-escola, para estar de acordo com o documento oficial.

Para além destas informações, dados do Observatório do PNE indicam que as pontuações referentes à Meta 1 do PNE 2014-2024, sobre a universalização do atendimento em pré-escola até 2016, e até 50% do atendimento em creches até o final de vigência deste PNE, Descalvado atingiu 77% e 26%, respectivamente. Estas pontuações definem que o município esteve a 23 pontos percentuais para universalizar a pré-escola e atingiu um pouco mais que a metade da meta para atendimento em creches.

Sobre a Meta 15, relativa à universalização dos profissionais da educação com formação em nível superior de ensino, Descalvado atingiu 72,8% do total de professores, estando a quase 23 pontos percentuais de atingir a meta prevista.

E referente à Meta 18, no Observatório do PNE consta que Descalvado dispõe do documento do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério, tomando como referência o Piso Salarial Profissional Nacional disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal de 1988.

4.2.3. Financiamento da educação no município

4.2.3.1. Receita de impostos

A tabela 17, a seguir, apresenta a evolução da RLI de Descalvado de 2009 a 2016, em valores corrigidos pelo IPCA-IBGE para 2018.

Tabela 17- Evolução da Receita Líquida de Impostos de Descalvado de 2009 a 2016 pelos principais itens de arrecadação (R\$ milhões de 2018)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RLI	75,84	79,57	82,48	80,81	86,61	78,68	77,69	77,57
Rec. Própria	9,51	10,40	13,52	12,50	15,44	13,19	12,91	12,76
Transf. Federal	20,11	20,60	23,67	23,23	23,35	23,72	23,33	24,86
Transf. Estadual	46,21	48,57	45,29	45,07	47,83	41,77	41,44	39,95

Fonte: SIOPE

De acordo com a tabela 17, para o ano de 2016, o município obteve o total de receita de impostos o equivalente a R\$77,57 milhões, distribuída entre R\$12,76 milhões de receita

própria, R\$24,86 milhões de transferências federais e R\$39,95 milhões de transferências estaduais.

Referente à RLI, houve um crescimento de 2,3% de 2009 a 2016. Foi encontrado um crescimento progressivo de 2009 a 2011, caindo em 2012, e com crescimento em 2013. No ano seguinte o valor despenca, cerca de R\$8 milhões. Uma queda menor continua até 2016. No mesmo seguimento, vale informar a participação da RLI no município. Para isto será analisada a tabela 18 referente a sua composição.

Tabela 18- Composição da Receita Líquida de Impostos de Descalvado de 2009 a 2016 (% do total)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Imp. Prop./RLI	12,5	13,1	16,4	15,5	17,8	16,8	16,6	16,5
Transf. Estaduais/RLI	60,9	61,0	54,9	55,8	55,2	53,1	53,3	51,5
Transf. Federais/RLI	26,5	25,9	28,7	28,8	27,0	30,2	30,0	32,0

Fonte: SIOPE

Para o ano de 2016, o mais atual, a maior participação na RLI foi das transferências estaduais, chegando a 51,5% do total. Seguido das transferências federais, que corresponderam a 32% do total. E de menor valor, a receita própria representando 16,5% do total. A dependência de transferências externas do município é grande e chegou a 83,5% em 2016.

Do ano de 2009 a 2016, em pontos percentuais, foi encontrado um aumento de 4 pontos na participação da receita própria, também um aumento de 5,5 pontos na participação das transferências federais e uma queda de 9,4 pontos na participação de transferências estaduais. Isto significa que a dependência de transferências externas do município se mantém, mas que a receita própria teve um aumento considerável, ao mesmo tempo em que reduziu significativamente a dependência estadual.

4.2.3.2. Gastos com educação

A tabela 19, a seguir, apresenta os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino no município de Descalvado, estes dados foram retirados do SIOPE, para os anos de 2009 a 2016 com valores corrigidos para o ano de 2018 pelo IPCA-IBGE.

Tabela 19- Gastos com MDE de Descalvado de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Educação Infantil	5,79	6,11	6,85	8,29	8,55	7,46	6,99	7,36
Ensino Fundamental	20,17	19,28	18,45	20,68	23,54	19,72	20,15	17,16
Ensino Médio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,12	0,22	0,29	0,18	0,16
Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	0,00	0,00	0,00	0,26	0,13	0,09	0,22	0,09
Total das Despesas com Ações Típicas de MDE	25,98	25,39	25,31	29,35	32,44	27,56	27,54	24,77
Mínimo de 25% da Receita Resultante de Impostos em MDE (%)	29,69	26,66	25,98	28,69	29,43	26,13	27,82	26,33

Fonte: SIOPE

De acordo com os dados do SIOPE, para o ano de 2016, os gastos em MDE, no município, corresponderam ao total de R\$24,77 milhões, sendo aplicados 26,33%, índice acima do estabelecido pelo art. 211 da Constituição Federal de 1988. Comparando o percentual de aplicação em MDE de 2016 com o de 2009, é averiguado que o município reduziu sua aplicação na ordem de 3,36 pontos percentuais, assim como obteve uma queda de 4,7% no valor em milhões de reais aplicado. Esta é uma questão séria, já que o município tem mantido um grau muito elevado de municipalização, ao passo que sua aplicação de recursos foi reduzida.

O maior percentual aplicado encontrado na série histórica foi no ano de 2009, com 29,69%, que corresponde a R\$25,98 milhões. No entanto, este ano não foi o que teve maior valor em reais aplicado, mas sim em 2013 com R\$32,44 milhões, e um percentual de aplicação igual a 29,43%.

Na educação infantil, para o ano de 2016, o município investiu cerca de 1/3 dos gastos totais em MDE.

Referente ao Fundeb, a tabela 20, a seguir, apresenta os recursos recebidos e destinados, assim como o balanço entre estes valores do ano de 2009 a 2016.

Tabela 20- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb de Descalvado de 2009 a 2016.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Receitas destinadas ao Fundeb (R\$ milhões de 2018)	13,08	13,66	13,60	13,47	14,04	12,91	12,72	12,64
Receitas Recebidas do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	16,52	17,83	17,48	19,26	20,25	19,27	18,36	16,81
Resultado líquido das transferências do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	3,15	4,17	3,88	5,71	6,03	6,16	5,59	4,12
Balanço Fundeb: recebido/destinado	1,26	1,31	1,29	1,43	1,44	1,49	1,44	1,33

Fonte: SIOPE

Constata-se que, em todos os anos, Descalvado recebeu mais recursos do que destinou ao fundo. Quanto ao balanço do valor recebido/destinado de 2009 a 2011, é observada uma evolução seguida de uma pequena queda. Já no ano de 2011 para 2012, há um significativo aumento de 1,29 para 1,43, evoluindo até 2014, e logo após, havendo uma pequena queda em 2015 e uma redução considerável em 2016, chegando a 1,33. Para este último ano, o resultado líquido das transferências do Fundeb foi igual a R\$4,12 milhões, estando atrás dos valores de 2012 a 2015, que estavam entre R\$5,71 milhões e R\$6,16 milhões.

Referente às despesas com MDE, a tabela 21, a seguir, mostra o gasto/aluno no município de Descalvado na educação infantil, e para fins de comparação, também apresenta o gasto/aluno da educação básica e gasto/aluno da educação básica da rede municipal acrescida das matrículas conveniadas, para os anos de 2009 a 2016.

Tabela 21- Gasto/aluno por etapa de ensino de Descalvado de 2009 a 2016 (R\$ de 2018).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Desp. Ed. Inf./Matr. Ed. Inf. Rede Municipal	6.874	6.922	7.291	8.613	8.154	6.725	6.460	6.916
Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal	6.064	6.198	6.113	7.233	8.182	6.923	7.168	6.512
Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal + Convênio	-	-	-	-	7.715	6.551	6.798	6.184
Gasto/aluno da Ed. Básica sem Fundeb (R\$ de 2018)	5.328	5.179	5.175	5.826	6.661	5.376	5.712	5.428

Fonte: SIOPE e LDE- Censo Escolar do INEP

Os dados constam que o gasto/aluno na educação infantil municipal de 2016 apresentou uma evolução de apenas 0,6%, em relação ao ano de 2009. E quando se compara com o ano de 2012, em que o gasto/aluno foi maior nesta etapa de ensino, o valor caiu 19,7%, o equivalente a R\$1.697, em 2016.

Para o gasto/aluno da educação básica municipal, os valores estão abaixo dos valores da educação infantil, chegando a uma razão de 1,06, para o ano de 2016. O valor maior para educação infantil já era de se esperar, já que nesta etapa de ensino se tem uma demanda maior de recursos em comparação com as demais.

O gasto/aluno da educação básica apresentou um crescimento do ano de 2009 para o ano de 2010, chegando a uma diferença de quase 7%, o equivalente a R\$448. O gasto/aluno caiu em 2011, sendo identificado um crescimento até 2013, e uma queda de 20,4%, equivalente a R\$1.670, em 2016, em relação a 2013.

No que se refere ao gasto/aluno da educação básica municipal considerando as matrículas conveniadas, é observada uma queda de 5,04% quando se compara com o gasto/aluno da educação básica municipal, para o ano de 2016. Neste ano, o gasto/aluno chegou a R\$6.184. Assim como a educação básica, o gasto/aluno da educação básica quando se consideram as matrículas conveniadas teve uma queda em 2014, um aumento em 2015 e novamente uma queda em 2016.

Já em uma situação sem Fundeb, Descalvado teria a maior perda no ano de 2014, igual a R\$1.547, o equivalente a uma queda de quase 29%, quando se compara com o gasto/aluno da educação básica com Fundeb. Referente ao ano de 2016, o município teria uma perda de R\$1.084, que corresponde a 20%.

Além disso, ao se comparar o valor do CAQi (2018) com o gasto/aluno da educação infantil do município (2016) a razão chegou a 2,2. Com isto, pode-se dizer que o município gasta mais de duas vezes um valor menor que o previsto pelo CAQi na educação infantil.

4.2.3.3. Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal de Descalvado

O Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica do município de Descalvado foi criado pela Lei nº 3.866/2014, com alteração pela Lei nº 3.952/2015, que dá nova redação ao art. 9º da lei anterior, referente à jornada de trabalho dos cargos comissionados de suporte pedagógico, e pela Resolução SEEC nº 04/2018

que regulamenta o cumprimento das Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) a serem cumpridas na unidade escolar em que atua.

Desta forma, o quadro 7, a seguir, apresenta a estrutura do magistério público da rede municipal de Descalvado.

Quadro 7- Estrutura do magistério público da rede municipal de Descalvado.

Vínculo	Categoria Funcional	Formação	Jornada Semanal de Trabalho
Efetivo	Professor de Educação Básica I (PEB I)	Licenciatura Plena em Pedagogia, ou com habilitação específica.	Inicial de 30h e 34h de Jornada Básica
	Professor Assistente de Educação Básica I (PAEB I)		Inicial de 20h e 22h de Jornada Básica
	Professor de Educação Básica II (PEB II)	Licenciatura Plena, com habilitação específica na disciplina própria, ou curso superior em área correspondente.	Mínima de 25h, máxima de 36h, reduzida (português e matemática) de 29h e variável (ciências) de 26h.
	Professor Assistente de Educação Básica II (PAEB II)		
Comissão	Gestor de Educação Básica	Licenciatura Plena em Pedagogia; ou Pós-graduação em Gestão Educacional.	40h
	Orientador Educacional		
	Gestor de Escola		
	Coordenador Pedagógico		
	Coordenador de Núcleo ou de Projeto		

Fonte: Lei nº3.866, de 28 de novembro de 2014, "Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica do município de Descalvado e dá outras providências"

Como mostra o quadro 7, de acordo com o plano de carreira, a estrutura do magistério está dividida entre classe de docentes, por admissão de caráter permanente, com vínculo efetivo, mediante concurso público, e classe de suporte pedagógico e gestão educacional, com cargos em comissão, mediante designação para função gratificada, que deve ser aplicada aos servidores do Quadro do Magistério da Educação Básica.

A classe de docentes contempla três categorias: Professor de Educação I (PEB I) com JST inicial de 30h e básica de 34h; Professor Assistente de Educação Básica I (PAEB I) com JST inicial de 20h e 22h de básica; Professor de Educação Básica II (PEB II) e Professor

Assistente de Educação Básica II (PAEB II) ambos com JST mínima de 25h, máxima de 36h, reduzida (português e matemática) de 29h e variável (ciências) de 26h. Todas as categorias cumprem 1/3 de hora de trabalho pedagógico, como estabelece o art. 35 da Lei nº 3.866/2014. Já a classe de suporte pedagógico está distribuída em: Gestor de Educação Básica, Orientador Educacional, Gestor de Escola, Coordenador Pedagógico e Coordenador de Núcleo ou Projeto, todos estes cargos têm uma JST de 40h.

No que se refere aos níveis de formação, para os cargos de PEB I e PAEB I a exigência mínima é licenciatura plena em pedagogia ou habilitação específica, ou seja, não se admite mais magistério devido à extinção do quadro. Para PEB II e PAEB II a exigência mínima é licenciatura plena específica, ou curso superior em área correspondente, ou seja, profissionais que possuem habilitação em português, matemática, história, geografia, ciências, inglês, educação física e arte, já que o município também atende matrículas dos anos finais do ensino fundamental.

Já a classe de suporte pedagógico comporta cinco categorias: Gestor de Educação Básica, Orientador Educacional, Gestor de Escola, Coordenador Pedagógico e Coordenador de Núcleo ou de Projeto, todos com JST de 40h. Para todos os cargos exige-se formação em licenciatura em pedagogia ou pós-graduação em gestão educacional.

Para além das informações do quadro acima, no que se refere à atuação e ao campo de trabalho dos profissionais, o PEB I e o PAEB I atuam nos anos iniciais do ensino fundamental e na educação infantil e nas modalidades de EJA e educação especial, sendo que o PAEB I, assim como o PAEB II, tem a função de substituir e auxiliar o docente titular. Já o PEB II e o PAEB II atuam nos anos finais do ensino fundamental nas diversas disciplinas, e também nos anos iniciais do ensino fundamental e na educação infantil em disciplinas específicas, e na modalidade de EJA e educação especial.

Quanto à classe de suporte pedagógico, é atribuída ao cargo de Gestor de Educação Básica a competência de gerir, e ao Orientador Educacional de orientar, ambos no âmbito da gestão administrativa e pedagógica da Secretaria de Educação e Cultura- SEEC, nas escolas municipais de educação básica- EMEBs, no Núcleo de Atualização Educacional- NAE, no Núcleo de Educação Pré-escolar- NEPE, e demais órgãos vinculados ao Sistema Municipal de Ensino. Já o Gestor de Escola, com a função de dirigir, e o Coordenador Pedagógico, de planejar e coordenar, devem atuar nos Centros de Educação Infantil- CEIs, nas EMEBs, no NEPE, e/ou em outras unidades educacionais. Por último, o Coordenador de Núcleo ou Projeto deve

coordenar no âmbito dos postos de trabalho dos núcleos ou projetos, estabelecidos em legislação própria vinculados à SEEC.

O quadro 8, a seguir, apresenta a progressão na carreira dos profissionais do magistério de Descalvado.

Quadro 8- Progressão na carreira dos profissionais do magistério de Descalvado.

Via acadêmica	Via não acadêmica
Art. 52- Parágrafo Único- A progressão processar-se-á nas seguintes modalidades: I- [...] pela via acadêmica, considerando os títulos acadêmicos ou habilitação em curso de nível superior [...]	Art. 52- Parágrafo Único- A progressão processar-se-á nas seguintes modalidades: II- através da mudança de letra, pela via não acadêmica, considerando a avaliação de desempenho.
Art. 54- §5º- A evolução alcançada pelo docente [...] se dará sobre seu salário base em enquadramento superior.	Art. 58- A progressão funcional pela via não acadêmica ocorrerá, desde que o servidor apresente presença mínima a ser estipulada em legislação específica e observando os seguintes fatores indicadores de crescimento: I- comprometimento [...]; II- participação efetiva [...]; III- pontualidade; IV- conduta profissional e funcional.
Art. 55- A mudança de um nível para outro observará o interstício mínimo descrito pelo artigo 48 desta Lei, desde que o servidor atinja a pontuação mínima exigida na avaliação de desempenho, a ser definida em legislação específica.	Art. 49- Os profissionais do magistério serão distribuídos e enquadrados nas letras A, B, C, D, E ,F,G, H, I do Plano de Carreira, correspondente à sua evolução funcional pela via não acadêmica, através das notas obtidas na avaliação de desempenho da categoria, respeitando o interstício mínimo para cada uma das promoções, na seguinte forma: [de 4 anos a cada letra, considerando até F; e interstício mínimo de 5 anos a cada letra a partir da classe F].
Art. 56- A mudança de um nível para outro corresponderá ao aumento de 5%, incorporando-se diretamente ao salário-base do empregado efetivo, para todos os fins.	

Fonte: Lei nº3. 866, de 28 de novembro de 2014, "Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica do município de Descalvado e dá outras providências".

De acordo com o quadro 8, a Lei nº 3.866/2014 prevê progressão na carreira por via acadêmica (vertical) e não acadêmica (horizontal). Por via acadêmica o profissional do magistério pode passar de um nível para outro de acordo com o nível de formação, e por via não acadêmica o servidor terá mudança de letra.

No que diz respeito à progressão por via acadêmica, para ser concedida é necessário ao servidor apresentar títulos de formação e ser aprovado em avaliação de desempenho. Desta forma, conforme esta lei, a progressão se dará de um nível para o outro acrescentando um valor de 5% no vencimento base. No entanto, averiguando a escala de vencimentos dos PEB I de Descalvado, que será apresentada adiante, foi identificado um aumento muito maior que 5%, sendo as proporções de progressão iguais a: 1,00 para ensino médio, 1,10 para graduação, 1,16

para especialização e 1,22 para mestrado e doutorado (valores correspondentes à primeira letra na escala de vencimentos).

Com relação à progressão por via não acadêmica, o profissional do magistério é capaz de passar de uma letra para outra desde que tenha sido aprovado em avaliação de desempenho, o que prioriza a assiduidade, comprometimento com o trabalho, participação efetiva em todas as atividades, comuns e extras, como reuniões e cursos de formação, pontualidade e conduta profissional e funcional. Desta forma, os profissionais serão enquadrados nas letras considerando o interstício de quatro anos de uma letra para outra até F, e de cinco anos de uma letra para outra de F a I. No entanto, observando a escala de vencimentos do município, a progressão pela via não acadêmica vai da letra A a H, eximindo a letra I prevista no texto legal.

Desta forma, a partir dos critérios de progressão (por via acadêmica e não acadêmica, considerando as letras de A a I, de acordo com o texto legal), é possível chegar ao topo da carreira, ou seja, em sua amplitude, com, no mínimo, 35 anos, o que não permite que a progressão se efetive antes do tempo de aposentadoria (JACOMINI et al, 2018).

O quadro 9, a seguir, mostra a escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Descalvado para uma jornada de 30h semanais ou 150h mensais, atualizada para o ano de 2019.

Quadro 9- Escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Descalvado para uma jornada de 30h semanais ou 150 horas mensais (2019)

Formação	Nível	A	B	C	D	E	F	G	H
Ensino médio	I- Especial	1.909,83	2.005,32	2.100,81	2.215,40	2.329,99	2.444,58	2.559,17	2.692,86
Graduação	I	2.100,81	2.196,30	2.310,89	2.425,48	2.559,17	2.673,76	2.807,45	2.960,24
Pós-Graduação	II	2.215,40	2.329,99	2.444,58	2.559,17	2.692,86	2.826,55	2.979,33	3.113,02
Mestrado ou Doutorado	III	2.329,99	2.444,58	2.578,27	2.692,86	2.826,55	2.979,33	3.132,12	3.284,91

Fonte: Lei nº3.866, de 28 de novembro de 2014, "Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica do município de Descalvado e dá outras providências"

Como se pode ver no quadro 9, a escala de vencimentos se organiza por faixas verticais e horizontais. As faixas verticais são as de progressão por via acadêmica, são compostas por cinco faixas de I a III em números romanos, distribuídas em: I-Especial- ensino médio, I- graduação, II- pós-graduação, III- mestrado e doutorado. Já as faixas horizontais, que são as de progressão por via não acadêmica, são compostas pelas faixas de A a H em ordem alfabética. Desta forma, observa-se que os diferenciais entre os níveis verticais se encontram

em um aumento de 10% com graduação, 16% com pós-graduação e 22% com mestrado e doutorado. E nos níveis horizontais um aumento de 5% na B, 10% na C, 16% na D, 22% na E, 28% na F, 34% na G e 41% na H (valores correspondentes à primeira faixa).

Pode-se observar que a escala de vencimentos do PEB I de Descalvado tem uma dispersão igual a 172% quando se compara o vencimento da menor faixa da escala (Faixa I-Especial/A) com o da maior (Faixa III/H). No entanto, embora o vencimento da Faixa I/A, que é de R\$2.100,81, esteja acima do PSPN que é de R\$ 1.918,31, o valor do vencimento da Faixa I-Especial/A está menor (R\$1.909,83).

Concernente à remuneração dos profissionais do magistério público de Descalvado, o quadro 10, a seguir, apresenta sua composição.

Quadro 10- Remuneração dos profissionais do magistério público de Descalvado.

¹ Art. 43- A remuneração dos integrantes do Quadro do Magistério da Educação Básica (QMEB) é constituída de salário base, vantagens pessoais e outras vantagens pecuniárias estabelecidas nesta lei, considerando: I- o valor da retribuição mensal, no nível e letra considerado; II- de 1/12 do 14º salário; III- de 1/60 avos da importância relativa aos 3 meses de licença prêmio; IV- gratificações, adicionais e outras vantagens pecuniárias ou verbas pagas a qualquer título, na forma da legislação vigente.
² Art. 75 - Constituem indenizações ao servidor: I - ajuda de custo; II - diárias; III - transporte.
² Art. 84- Além do vencimento ou salário, poderão ser concedidas ao servidor as seguintes vantagens: I- gratificações; II- adicionais.
² Cap. I- Das gratificações. Seção I-prestação de serviços extraordinários; Seção II- de Natal; Seção III- de aniversário; Seção IV- de função e de resultados.
² Cap. II- Adicional por tempo de serviço; Seção I- da sexta parte.

Fonte: ¹Lei nº3.866, de 28 de novembro de 2014, "Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica do município de Descalvado e dá outras providências";
²Lei nº 3.434, de 26 de abril de 2011, "Dispõe sobre o ordenamento da câmara municipal de Descalvado, disciplina o regime jurídico, os direitos e deveres dos servidores, reestrutura o quadro do pessoal e dá outras providências."

Como mostra o quadro 10, a remuneração dos integrantes do Quadro do Magistério da Educação Básica (QMEB) é constituída de salário base, de vantagens pessoais e outras vantagens pecuniárias, considerando a retribuição mensal por progressão de níveis e letras, 1/12 do 14º salário, 1/60 da licença prêmio, gratificações, adicionais e indenizações. Referente às gratificações, incluem-se aquelas por prestação de serviços extraordinários, de natal, de

aniversário, de função e de resultados. Já quanto aos adicionais, há aqueles por tempo de serviço e a sexta parte. As indenizações são compostas por ajuda de custo, diárias e transporte (Anexo 2- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério público de Descalvado).

4.2.3.4. Folha de pagamento de Descalvado

De acordo com a folha de pagamento dos profissionais da educação do município de Descalvado, a tabela 22, a seguir, apresenta o salário líquido médio por categoria profissional, referente ao ano de 2018.

Tabela 22- Salário líquido médio por categoria profissional de Descalvado (2018).

Categoria profissional	nº	Média (R\$)	Desvio padrão (R\$)
Ajudante Geral	96	957	607
Artífice	1	983	-
Assessor Administrativo	1	2.167	-
Auxiliar de Biblioteca	2	1.054	98
Bibliotecária	2	3.198	814
Chefe da Seção	7	1.813	510
Cozinheira	7	1.121	478
Digitador	1	800	-
Diretor da Divisão de Educação	1	2.967	-
Encarregado do Setor de Creche	1	2.824	-
Estagiário	15	623	-
Guardas de Logradouro Público	6	721	324
Inspetor de Alunos	15	1.129	351
Monitor de Creche	69	957	328
Motorista	17	1.227	410
Nutricionista	1	1.939	-
Operador de Usina de Leite	2	1.743	693
Padeiro	2	1.176	334
PAEB- Estatutário	34	1.461	389
PEB I - Educação Especial- Temporário	18	3.172	1.057
PEB I- Estatutário	88	2.030	706
PEB I- Temporário	29	3.245	914
PEB II- Estatutário	39	1.817	551
PEB II- Temporário	24	3.146	938
Psicólogo	1	3.245	-
Psicopedagogo	1	1.725	-
Secretaria de Educação e Cultura	1	5.535	-
Secretário de Escola/Escriturário	8	1.307	535
Telefonista	1	698	-

Fonte: Portal Transparência de Descalvado (2018).

Como se pode observar na tabela 22, de acordo com a folha de pagamento dos profissionais da educação de Descalvado (2018), para o cargo de PEB I- Estatutário havia 88 profissionais, que representou quase 37% do total de professores da rede municipal de ensino, e 29 profissionais da categoria PEB I- Temporário, que representou 12%. O salário líquido médio do PEB I- Estatutário foi de R\$2.030, enquanto do PEB I- Temporário foi de R\$3.245, uma diferença igual a 60% quando se compara com o PEB I- Estatutário que é significativamente menor. Também, vale destacar que a categoria PEB I- Educação Especial é composta apenas por temporários, sendo 18 no total, que chega a quase 8% dos professores da rede municipal. Sua média salarial foi de R\$3.172, que chega a uma diferença de mais de 56% do salário do PEB I- Estatutário que é muito menor. Esta situação é inesperada, na medida em que normalmente os profissionais eventuais não obtêm os adicionais de tempo de serviço como os efetivos. Esta diferença significativa pode estar vinculada à quantidade de horas de trabalho que os professores eventuais devem fazer além do que é previsto aos efetivos.

Ainda na categoria de professores, no que diz respeito ao PEB II, foram 63 no total, que representou mais de 26% dos professores da rede municipal, sendo 39 estatutários e 24 temporários. O salário líquido médio do PEB II- Estatutário foi de R\$1.817, que corresponde a uma diferença de aproximadamente 10% do salário do PEB I de mesmo vínculo que é maior. Pode-se inferir que esta diferença está relacionada com a JST que é maior para PEB I (inicial de 30h e 34h de jornada básica), enquanto para PEB II ela é variável e também reduzida, mínima de 25h e máxima de 36h.

Em relação à média salarial para PEB II- Temporário, como mostra a tabela 22, foi muito maior que a média do PEB II- Estatutário, chegando a uma diferença de 42%, assim como 55% quando se compara com o salário do PEB I-Estatutário. Desta forma, identifica-se que neste município os professores eventuais estão recebendo substancialmente mais que os efetivos. Com isto, pode-se inferir que estes profissionais estão submetidos a jornadas mais longas do que é previsto aos efetivos. E vale colocar que, à vista desta situação, esta é uma estratégia que compromete a qualidade do ensino, na medida em que estes profissionais não têm um vínculo efetivo e sim temporário, o que implica no seu envolvimento e responsabilização com a educação do município, e estes já representam quase 30% do total de professores na rede.

No que se refere ao cargo de PAEB, de vínculo efetivo, sua participação no total de professores na rede municipal de ensino de Descalvado foi de mais de 14%, que corresponde a 34 professores. Sua média salarial foi de R\$1.461, uma diferença de 28% do salário do PEB I- Estatutário, que é maior. Esta diferença pode ser entendida pelo fato do PAEB ter uma JST

reduzida em relação ao PEB I, correspondente à inicial de 20h e 22h de jornada básica. No entanto, não se pode dizer que neste município estes profissionais estão exercendo, de forma efetiva, suas funções de auxiliares ou de professores responsáveis, como acontece em Tambaú, pois não há elementos para isto.

Para além da classe de professores, vale destacar outras categorias de profissionais que atuam na rede municipal de ensino de Descalvado. Especificamente na educação infantil, como apresenta a tabela 22, havia 69 Monitores de Creche, com uma média salarial de R\$957, muito inferior ao salário do PEB I- Estatutário, que chega a uma diferença igual a 53%.

Dando continuidade, referentes aos cargos de Ajudante Geral e Motorista, que compõem um número significativo de funcionários nas demais categorias, tiveram um salário médio igual a R\$957 e R\$1.227, respectivamente, uma diferença de 53% para Ajudante Geral e de quase 40% para Motorista quando se compara com o salário do PEB I- Estatutário que é maior.

Para finalizar, em relação à categoria Nutricionista, que tem o mesmo nível de formação que o professor, obteve um salário médio igual a R\$1.939, uma diferença de um pouco mais que 4% do PEB I, que é moderadamente maior.

4.3. Porto Ferreira

4.3.1. Histórico e dados gerais

Porto Ferreira, município localizado na Região Geográfica Imediata de São Carlos, banhado pelo Rio Mogi-Guaçu, foi foco de travessia de balsas, teve sua origem na segunda metade do século XIX, com a formação de uma pequena população próxima ao Porto João Ferreira, com a contribuição do mineiro Vicente José de Araújo, proprietário da Fazenda Santa Rosa, reconhecido como um dos fundadores da cidade. Na década de 1880, foi inaugurado o trecho que ligava Pirassununga a Porto Ferreira e a navegação fluvial, fatores essenciais para o desenvolvimento do município. Apenas em 29 de julho de 1896 foi elevado à categoria de município com a atual denominação. Após 1920, as indústrias se tornaram foco econômico, tendo a cerâmica como sua principal atividade (SEADE, 2018).

O quadro 11, a seguir, apresenta uma síntese dos dados gerais do município de Porto Ferreira.

Quadro 11- Dados gerais do município de Porto Ferreira

Ano	Dados gerais		
2018	População		53.607
2016	RLI/hab (R\$)		1.899
2010	Rendimento médio domiciliar (R\$)		1.386,17
	Renda <i>per capita</i> (R\$)		651,87
	IDH		0,751
	Posição no ranking nacional no IDH		526 ^a
2014	IPRS	Riqueza	42
		Longevidade	62
		Escolaridade	57
2010	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais (%)		5,25
	Porcentagem da população de 18 a 24 anos de idade com pelo menos o ensino médio completo		53,43
2015	Participação do setor de serviços (%)	Indústria	37,91
		Serviços	61,21
		Agropecuária	0,88
2016	Participação dos empregos formais (%)	Agricultura e outros	2,13
		Indústria	38,91
		Construção	2,94
		Comércio	26,3
		Serviços	29,72
2017	Participação nas exportações do estado (%)		0,01

Fonte: Fundação Seade; SIOPE.

Como mostra o quadro 11, acima, o município de Porto Ferreira comporta 53.607 habitantes, com área de 244,91 km² e com percentual de 98,21% de urbanização (SEADE, 2018). Sua pontuação no IDH é de 0,751, e ocupa o 526º lugar no ranking nacional, e o 219º lugar no ranking estadual (SEADE, 2010). No que se refere ao IPRS, o município pontou um índice de 42 na Dimensão Riqueza, 62 na Dimensão Longevidade e 57 na Dimensão Escolaridade (SEADE, 2014). Nas Dimensões Longevidade e Riqueza o município esteve abaixo da média do estado, enquanto esteve acima para a Dimensão Escolaridade.

Dados da Seade, para o ano de 2010, informam que o rendimento médio das pessoas responsáveis pelos municípios particulares permanentes foi igual a R\$1.386,17. Já a renda *per capita* foi igual a R\$651,87, estando abaixo da média do estado (R\$853,75). O índice de domicílios particulares com renda *per capita* de até 1/2 salário mínimo foi de 17,59%.

Sobre o impacto do setor de serviços no município, segundo dados da Seade para o ano de 2015, a participação da indústria no total do valor adicionado foi de 37,91%, no que se refere à participação dos serviços do valor adicionado foi de 61,21%, e da agropecuária igual a

0,88%. Para o ano de 2017, a participação do município nas exportações do estado apresentou um número ínfimo de 0,01%. Em relação à participação dos empregos formais em seu total, no ano de 2016, na área da agricultura teve um valor de 2,13%, da indústria igual a 38,91%, na construção 2,94%, no comércio 26,30% e nos serviços 29,72%.

Sobre a taxa de analfabetismo para a população de 15 anos ou mais foi de 5,25%. A taxa de escolaridade de pelo menos ensino médio completo para a população de 18 a 24 anos foi de 53,43% (SEADE, 2010).

4.3.2. Dados educacionais gerais

Referente ao setor educacional, a tabela 23, a seguir, apresenta a evolução das matrículas da educação básica no município por dependência administrativa na série histórica de 1999 a 2017.

Tabela 23- Evolução de matrículas da Educação Básica de Porto Ferreira por dependência administrativa de 1999 a 2017.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rede Municipal																			
Creche	0	0	172	227	255	233	226	258	274	399	859	902	469	566	620	594	656	676	674
Pré-Escola	2.155	2.180	2.059	2.102	2.068	2.094	2.072	1.954	1.966	1.890	1.293	1.252	1.210	1.233	1.163	1.106	1.091	1.092	1.106
EF Anos Iniciais	3.836	3.408	3.369	3.408	3.369	3.194	3.109	3.014	3.080	3.192	3.174	3.041	3.217	3.292	3.344	3.354	3.322	3.110	3.011
EF Anos Finais	0	424	472	594	688	748	831	861	863	880	976	1.029	1.056	990	992	1.065	1.039	1.164	1.156
Ensino Médio	339	294	332	363	398	418	439	452	500	505	486	509	425	370	389	402	377	359	330
EJA-Ens. Fundamental	416	249	267	193	176	183	173	364	187	217	148	157	156	93	46	23	26	27	36
Ed. Profissional Tec.	0	0	0	0	0	0	72	121	121	138	122	124	134	97	81	68	29	5	0
Ed. Especial	6	71	71	79	66	77	92	102											
Total Municipal	6.752	6.626	6.742	6.966	7.020	6.947	7.014	7.126	6.991	7.221	7.058	7.014	6.667	6.641	6.635	6.612	6.540	6.433	6.313
Rede Estadual																			
Creche	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pré-Escola	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EF Anos Iniciais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EF Anos Finais	2.726	2.638	2.532	2.495	2.278	2.102	2.009	2.033	1.995	1.939	1.742	1.655	1.645	1.410	1.233	1.186	1.137	1.263	1.301
Ensino Médio	1.671	1.681	1.668	1.649	1.791	1.618	1.363	1.311	1.259	1.230	1.175	1.310	1.416	1.297	1.133	1.025	1.014	950	948
EJA-Ens. Fundamental	1.664	604	38	528	551	237	376	285	337	402	341	108	0	48	132	188	111	199	242
EJA-Ensino Médio	0	717	519	297	238	423	572	557	487	505	504	296	235	240	227	122	98	278	334
Ed. Profissional Tec.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	150	251	282	328	182	159	197	211	193
Ed. Especial	0	0	0	0	0	9	11	10											
Total Estadual	6.061	5.640	4.757	4.969	4.858	4.389	4.331	4.196	4.078	4.076	3.912	3.620	3.578	3.323	2.907	2.680	2.557	2.901	3.018
Rede Privada																			
Creche	0	0	64	80	69	82	111	140	163	203	280	303	325	358	325	281	326	282	266
Pré-Escola	45	113	103	161	123	107	125	110	63	116	161	161	231	175	178	197	174	156	160
EF Anos Iniciais	465	465	476	471	472	500	487	529	587	481	542	557	601	651	680	695	605	624	698
EF Anos Finais	482	424	484	480	492	506	507	505	491	490	483	508	499	441	417	421	435	458	482
Ensino Médio	136	167	214	225	216	194	188	156	144	152	190	200	236	278	309	331	311	284	252
EJA-Ens. Fundamental	78	35	66	66	74	29	22	0	0	21	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EJA-Ensino Médio	0	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31	37	42	433	422	0
Ed. Especial	120	24	67	65	65	66	70	65											
Total Privada	1.326	1.259	1.474	1.548	1.511	1.484	1.510	1.505	1.448	1.463	1.656	1.729	1.892	1.934	1.946	1.967	2.284	2.226	1.858
Privada Conveniada																			
Creche															169	105	132	123	160
Pré-Escola															57	7	7	16	32
EF Anos Iniciais															307	85	106	101	92
EF Anos Finais															134	0	0	0	0
Ensino Médio															131	0	0	0	0
EJA-Ens. Fundamental															37	42	22	22	0
Total Conveniada															835	239	267	262	284
Total no município	14.139	13.525	12.973	13.483	13.389	12.820	12.855	12.827	12.517	12.760	12.626	12.363	12.137	11.898	11.488	11.259	11.381	11.560	11.189

Fonte: Censo Escolar do INEP e LDE

Para o ano mais atual disponível, 2017, Porto Ferreira atendia a 11.189 alunos em toda educação básica. De responsabilidade municipal foram 6.313 matrículas, o que equivale a 56,4% do total da educação básica, assim distribuídas: 674 em creches, 1.106 em pré-escolas, 3.011 no ensino fundamental- anos iniciais, 1.156 no ensino fundamental- anos finais, 330 no ensino médio e 36 no ensino fundamental na modalidade de educação para jovens e adultos.

O município teve maior responsabilidade com as matrículas do ensino fundamental- anos iniciais, que representam 47,7% do total municipal, seguido de 28,2% com educação infantil (sendo 10,7% em creches e 17,5% em pré-escolas), em seguida está o ensino fundamental- anos finais com 18,3%, ensino médio com 5,2% e por último EJA- ensino fundamental com apenas 0,6% das matrículas municipais.

De dependência estadual, encontram-se as matrículas do ensino fundamental- anos finais, EJA- ensino fundamental, ensino médio, EJA- ensino médio e educação profissional, totalizando um atendimento de 3.018 alunos, que representa 27% das matrículas totais da educação básica e 32,3% das matrículas públicas.

A rede privada manteve atendimento em creches, pré-escolas, no ensino fundamental- anos iniciais e finais e ensino médio. A participação da rede privada na educação básica do município foi de 16,6%, enquanto na educação infantil foi de quase 24%. Já na rede conveniada são mantidas creches, pré-escolas e ensino fundamental- anos iniciais. Seu total de atendimento equivaleu a 2,6% do atendimento da educação básica no município, e 15,3% do atendimento privado.

Em Porto Ferreira, encontra-se uma forte municipalização do ensino fundamental, chegando em 2006 a mais do dobro do número de alunos dos anos finais desta etapa de ensino encontrado em 2000. A partir deste ano, o crescimento do número de matrículas foi progressivo, chegando em 2017 com um crescimento igual a 63,2%. Já o atendimento dos anos iniciais do ensino fundamental no período analisado sempre foi de total responsabilidade do município.

No que diz respeito às matrículas em creches, o atendimento consta a partir de 2001, com apenas 172 crianças atendidas. Comparado a este ano, o número de atendimento mais que dobrou no ano de 2008, chegando a 399 matrículas. Para o ano de 2009, houve um salto significativo, que representou um aumento de quase 54% comparado ao ano anterior. Já no ano de 2010 para 2011, houve uma queda brusca de 48% nas matrículas. A partir de 2011 o número de atendimento se mantém, sofrendo poucas variações.

Na pré-escola, o número de matrículas sofreu uma forte redução de 49% quando se compara o primeiro ano da série histórica com o último (1999-2017). O impacto foi maior na

transição do ano de 2008 para 2009, com uma redução de 597 matrículas, que representou uma queda de 32%. A partir de 2009 o número de atendimento sofreu pequenas variações.

Vale citar que o município de Porto Ferreira ainda se responsabilizava, em 2017, por 34,8% das matrículas do ensino médio público.

Sobre as matrículas totais no município, do primeiro ano da série histórica até o último (1999-2017) é encontrada uma redução de 2.950 alunos, equivalente a uma queda de 21% do total. Nas matrículas municipais é identificada uma redução de 449 alunos, que correspondeu a uma queda de 6,5%. Na rede estadual, a redução de matrículas é muito maior, sendo identificada uma queda de 3.043 alunos, equivalente a uma redução de 50,2% das matrículas estaduais. Já na rede privada, é identificado um crescimento nas matrículas, na ordem de 28,6%, igual a 532 alunos.

A seguir, na tabela 24, serão apresentados os índices de municipalização da educação básica pública no município, a privatização da educação básica e a taxa de convênios da educação infantil. Como dito anteriormente, para este último, só foram encontradas as matrículas a partir de 2013, disponíveis no LDE.

Tabela 24- Taxa de municipalização da educação básica pública, privatização da educação básica e conveniamento na educação infantil em Porto Ferreira de 1999 a 2017 (%).

	Taxa de municipalização Ed. Básica pública	Taxa de privatização da Ed. Básica	Conveniamento na Ed. Infantil (Conv./Matr. Ed. Inf. Municipal)
1999	52,7	9,4	
2000	54,0	9,3	
2001	58,6	11,4	
2002	58,4	11,5	
2003	59,1	11,3	
2004	61,3	11,6	
2005	61,8	11,7	
2006	62,9	11,7	
2007	63,2	11,6	
2008	63,9	11,5	
2009	64,3	13,1	
2010	66,0	14,0	
2011	65,1	15,6	
2012	66,6	16,3	
2013	69,5	16,9	12,7
2014	71,2	17,5	6,6
2015	71,9	20,1	8,0
2016	68,9	19,3	7,9
2017	67,7	16,6	10,8

Fonte: Sinopses estatísticas do INEP

Como mostra a tabela 24, o município possuía, em 2017, o índice de 67,7% de municipalização da educação básica pública. Este índice cresceu 15 pontos percentuais comparado com o ano de 1999, em que se pode observar uma evolução contínua entre pequenos aumentos e quedas até 2017, chegando em 2015 ao seu maior índice, que foi igual a 71,9%. Os índices mostram que o município obteve forte municipalização desde a época do Fundef.

O setor privado, em 2017, respondeu por 16,6% das matrículas. Comparado com o ano de 1999, identifica-se um aumento na participação da rede privada de 7,2 pontos percentuais durante a série histórica. Assim como na municipalização, a participação do setor privado foi maior em 2015, com 20,1% do total de atendimento.

No que diz respeito à presença de convênios na educação infantil do município, correspondeu a 10,8%, em 2017. Seu maior índice foi em 2013, com 12,7% das matrículas.

Para delimitar o objetivo desta pesquisa, é pertinente identificar a taxa de atendimento aproximada na educação infantil no município, de 2013 a 2017, como mostra a tabela 25, abaixo.

Tabela 25- Atendimento aproximado na Educação Infantil de Porto Ferreira de 2013 a 2017.

	População de 0 a 3 Anos	População de 4 e 5 anos	Matrículas na Ed. Inf.	Taxa de atendimento aprox. (%)
2013	2665	1335	2280	57,0
2014	2662	1330	2161	54,1
2015	2658	1323	2248	56,5
2016	2623	1322	2210	56,0
2017	2589	1321	2178	55,7

Fonte: Fundação Seade

A tabela acima informa, para o ano de 2017, que o município de Porto Ferreira apresentou uma taxa de 55,7% do atendimento em educação infantil da população de zero a cinco anos de idade. A maior taxa encontrada durante o período analisado foi em 2013, com 57%, enquanto a menor foi em 2014, com 54,1%. Na transição de 2013 para 2017, o município apresentou uma queda no percentual de atendimento das crianças de zero a cinco anos, igual a 1,3 ponto percentual.

A tabela 26, abaixo, apresenta a quantidade de turmas em creches e pré-escolas municipais e a relação crianças/turma para os anos de 2013 a 2017.

Tabela 26- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal de Porto Ferreira (2013-2017)

	Creche		Pré-escola	
	Turmas	Crianças/Turma	Turmas	Crianças/Turma
2013	37	17	64	18
2014	37	16	58	19
2015	38	17	58	19
2016	38	18	57	19
2017	38	18	59	19

Fonte: Censo Escolar do INEP; LDE.

Como apresenta a tabela 26, Porto Ferreira obteve um pequeno aumento nas razões crianças/turma em ambas as etapas da educação infantil, durante a série histórica analisada, que correspondeu a 6%. À vista das indicações do documento oficial em relação às razões de crianças/turma, a proporção de creche teria que reduzir em 30%, referente o ano de 2017, enquanto a de pré-escola está adequada.

Para além destas informações, segundo dados do Observatório do PNE, para o ano de 2010, as pontuações referentes à Meta 1 do PNE 2014-2024, Porto Ferreira obteve um índice de 93,2% do atendimento de crianças de quatro a cinco anos de idade e 35,2% das crianças de

zero a três anos. O município esteve apenas a 6,8 pontos percentuais de universalizar o atendimento das crianças de quatro a cinco anos e a 14,8 pontos percentuais de atingir a meta do atendimento para aquelas de zero a três.

Sobre a Meta 15, relativa à garantia da política nacional de formação dos profissionais da educação, dados do Observatório do PNE informam, que o índice dos professores com formação em nível superior no município de Porto Ferreira foi igual a 69,7%, para o ano de 2014, restando 30,3 pontos percentuais para seu alcance.

E, referente à Meta 18, que visa garantir, em dois anos, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, tomando como referência o PSPN, o Observatório do PNE informou que o Sistema Municipal de Ensino de Porto Ferreira assegura este documento.

4.3.3. Financiamento da educação no município

4.3.3.1. Receita de impostos

A tabela 27, a seguir, apresenta a evolução da RLI do município de Porto Ferreira de 2009 a 2016, com valores corrigidos para o ano de 2018 pelo IPCA-IBGE.

Tabela 27- Evolução da Receita Líquida de Impostos de Porto Ferreira de 2009 a 2016 pelos principais itens de arrecadação (R\$ milhões de 2018)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RLI	93,32	103,17	110,00	115,57	120,01	117,46	112,97	108,95
Rec. Própria	24,02	27,01	27,70	31,92	31,93	32,45	31,45	30,22
Transf. Federal	24,40	27,49	31,42	30,84	31,04	31,29	30,64	32,52
Transf. Estadual	44,89	48,67	50,88	52,82	57,05	53,72	50,88	46,20

Fonte: SIOPE

De acordo com os dados do SIOPE, para o ano de 2016, o município obteve um total de R\$108,95 milhões de receita de impostos, distribuída entre R\$30,22 milhões de receita própria, R\$32,52 milhões de transferências federais e R\$46,20 milhões de transferências estaduais.

Vale observar que de 2009 a 2013 a RLI evoluiu continuamente, já a partir de 2014 os valores começam a cair de ano a ano. A variação do primeiro ano de análise para o último equivaleu a uma diferença de 16,7% da RLI, 25,8% da receita própria, 33,3% de transferência federal e 2,9% de transferência estadual. Para analisar melhor a relação da participação na RLI, é pertinente observar os dados da tabela 28, a seguir.

Tabela 28- Composição da Receita Líquida de Impostos de Porto Ferreira de 2009 a 2016 (% do total).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Imp. Prop./RLI	25,7	26,2	25,2	27,6	26,6	27,6	27,8	27,7
Transf. Estaduais/RLI	48,1	47,2	46,3	45,7	47,5	45,7	45,0	42,4
Transf. Federais/RLI	26,2	26,6	28,6	26,7	25,9	26,6	27,1	29,8

Fonte: SIOPE

Para o ano mais atual, 2016, a maior participação na RLI foi das transferências estaduais, chegando a 42,4% do total. Seguido das transferências federais, que corresponderam a 29,8% do total. E de menor valor, a receita própria representando 27,7% do total.

Do ano de 2009 a 2016, em pontos percentuais, foi encontrado um crescimento de 2 pontos na participação da receita própria, assim como um crescimento de 3,6 na participação das transferências federais e uma redução de 5,7 na participação de transferências estaduais. Apesar deste último dado, o município ainda mantém uma grande dependência de transferências externas, que chegou a 72,2% em 2016. No entanto, houve um crescimento da receita própria, que significa que Porto Ferreira se desenvolveu, em termos de autossuficiência financeira.

4.3.3.2. Gastos com educação

A tabela 29, a seguir, apresenta os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino no município de Porto Ferreira, estes dados foram retirados do SIOPE, para os anos de 2009 a 2016 com valores corrigidos para o ano de 2018 pelo IPCA-IBGE.

Tabela 29- Gastos com MDE de Porto Ferreira 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Educação Infantil	13,11	13,13	12,20	13,38	14,23	13,61	13,88	13,07
Ensino Fundamental	22,81	24,34	27,10	28,57	29,49	29,74	28,24	27,41
Ensino Médio	1,00	1,02	1,06	1,03	1,18	1,36	1,17	1,13
Ensino Superior	0,02	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,01	0,08
Ensino Profissional não integrado ao Ensino Regular	0,66	0,59	0,71	0,78	0,58	0,71	0,67	0,46
Total das Despesas com Ações Típicas de MDE	37,71	39,09	41,07	43,80	45,48	45,42	43,97	42,15
Mínimo de 25% da Receita Resultante de Impostos em MDE %	27,84	26,1	25,71	26,65	25,55	25,5	26,91	26,45

Fonte: SIOPE

De acordo com a tabela 29, para o ano de 2016, os gastos com MDE no município corresponderam ao total de R\$42,15 milhões, sendo aplicados 26,45% das receitas resultantes de impostos em MDE, percentual acima do estabelecido pela Constituição Federal de 1988. O maior percentual aplicado encontrado na série histórica foi em 2009, com 27,84%, no entanto apresentou seu valor em reais mais baixo, igual a R\$37,71 milhões. Quando se compara o valor em reais aplicado em MDE de 2016 com o de 2009, é averiguado um aumento de 10,6%, no entanto é observada uma redução de 1,39 ponto percentual do mínimo percentual aplicado. O ano de 2013 foi o com maior valor em reais aplicado, igual a R\$45,48 milhões, no entanto foi no mesmo ano em que o percentual de aplicação em MDE foi menor, igual a 25,55%.

No que se refere aos gastos com MDE na educação infantil, Porto Ferreira investiu, em 2016, o valor igual a R\$13,07 milhões, que representa quase a metade dos gastos municipais com MDE.

Referente ao Fundeb, a tabela 30, a seguir, apresenta os valores recebidos e destinados, assim como o balanço entre eles, do ano de 2009 a 2016.

Tabela 30- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb de Porto Ferreira de 2009 a 2016.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Receitas destinadas ao Fundeb (R\$ milhões de 2018)	13,65	15,23	16,20	16,47	17,35	16,74	15,99	15,30
Receitas Recebidas do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	23,70	25,78	27,22	27,62	30,05	29,82	27,86	26,94
Resultado líquido das transferências do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	9,93	10,44	10,76	10,99	12,56	12,92	11,74	11,53
Balanço Fundeb: recebido/destinado	1,74	1,69	1,68	1,68	1,73	1,78	1,74	1,76

Fonte: SIOPE

Constata-se que, em todos os anos, Porto Ferreira recebeu mais recursos do que destinou ao fundo. Quanto às razões do valor recebido/destinado, desde 2009 é observada uma evolução com poucas variações, estando entre 1,68 e 1,78. Para o ano mais atual, 2016, o balanço do Fundeb para o município foi de 1,76, com resultado líquido igual a R\$11,53 milhões.

Para observar melhor as despesas com MDE em Porto Ferreira, a tabela 31, a seguir, mostra o gasto/aluno municipal da educação infantil, assim como, para fins de comparação, o

gasto/aluno da educação básica e o gasto/aluno da educação básica quando se consideram as matrículas conveniadas, para os anos de 2009 a 2016.

Tabela 31- Gasto/aluno por etapa de ensino de Porto Ferreira de 2009 a 2016 (R\$ de 2018).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Desp. Ed. Inf./Matr. Ed. Inf. Rede Municipal	6.094	6.096	7.267	7.436	7.978	7.985	7.948	7.392
Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal	5.343	5.574	6.160	6.595	6.756	6.934	6.724	6.552
Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal + Convênio	-	-	-	-	6.011	6.689	6.460	6.296
Gasto/aluno da Ed. Básica sem Fundeb (R\$ de 2018)	3.935	4.086	4.546	4.940	4.961	4.916	4.929	4.760

Fonte: SIOPE, LDE- Censo Escolar do INEP

Os dados constam que o gasto/aluno na educação infantil municipal de 2016 apresentou uma evolução de 17,6%, em relação ao ano de 2009. Já comparando com o ano de 2014 o valor caiu 7,4%, em que o gasto/aluno foi maior nesta etapa de ensino.

Para o gasto/aluno da educação básica municipal os valores foram inferiores ao da educação infantil, chegando a uma diferença de 11,5%, para o ano de 2016. Que representa uma razão de 1,13 vezes.

O gasto/aluno na educação básica cresceu consideravelmente do ano de 2009 até 2014, e uma redução é identificada no ano de 2015 e 2016. Fazendo uma comparação com o ano de maior gasto/aluno com o ano de menor, sendo 2014 e 2016, respectivamente, houve uma diferença de R\$382, que representa uma queda de 5,5%.

No que se refere ao gasto/aluno da educação básica municipal considerando as matrículas conveniadas é observada uma queda de 4% no gasto/aluno da educação básica municipal, para o ano de 2016. Neste ano o gasto/aluno chegou a R\$6.296. Diferentemente da educação básica, o valor do gasto/aluno da educação básica da rede municipal acrescida das matrículas conveniadas teve um crescimento em 2014. Assim como a educação básica municipal, houve um aumento de 2013 para 2014, e uma queda em 2015 e 2016.

Já em uma situação sem Fundeb, Porto Ferreira teria a maior perda no ano de 2014, igual a R\$2.018, o equivalente a uma queda de 29%, quando se compara com o gasto/aluno da educação básica com Fundeb. Referente ao ano de 2016, o município teria um perda de R\$1.792, que corresponde a uma perda de mais de 27%.

Além disso, ao se comparar o valor do CAQi (2018) com o gasto/aluno da educação infantil do município (2016) a diferença chegou a 2,0. Com isto, pode-se dizer que o município gasta metade do que é previsto pelo CAQi na educação infantil.

4.3.3.3. Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal de Porto Ferreira

O Estatuto dos Profissionais do Quadro do Magistério Municipal de Porto Ferreira foi criado pela Lei nº 1.485/1987, revogado pela LC nº 128/2012, com alteração pela LC nº 129/2012 e pela LC nº 159/2016, que dá nova redação ao art. 88, acerca da classificação dos docentes efetivos e pela LC nº 185/ 2018, referente à instituição das categorias de Diretor de Unidade Educacional e de Supervisão de Ensino como cargos de provimento efetivo.

Conforme a LC nº 128/2012, o quadro 12, a seguir, apresenta a estrutura do magistério público da rede municipal de Porto Ferreira.

Quadro 12- Estrutura do magistério público da rede municipal de Porto Ferreira.

Vínculo	Categoria Funcional	Formação	Jornada Semanal de Trabalho (JST)
Efetivo	Professor de Educação Básica I (PEB I)	Curso Normal Superior ou Licenciatura em Pedagogia com previsão de inclusão em seu currículo, o mínimo de 40 horas, da disciplina de Libras.	Mínima de 2h e máxima de 40h
	Professor Interino de Educação Básica I (PIEB I)		
	Professor de Educação Básica II (PEB II)	Licenciatura Plena e habilitação específica com previsão de inclusão em seu currículo, o mínimo de 40 horas, da disciplina de Libras.	
	Professor Interino de Educação Básica II (PIEB II)		
	Professor de Educação Especial		
	Diretor de Unidade Educacional	Licenciatura em Pedagogia ou Pós-graduação na área da Educação	40h
	Supervisor de Ensino		

Fonte: LC nº 128, de 2 de outubro de 2012, “Dispõe sobre a reestruturação e reorganização do Estatuto dos Profissionais do Quadro do Magistério Municipal de Porto Ferreira e dá outras providências”. LC nº 185, de 1º de março de 2018, “Institui e disciplina cargos de Diretor de Unidade Educacional, Supervisão de Ensino e funções atribuídas de suporte pedagógico do Quadro do Magistério Municipal de Porto Ferreira, alterando e revogando dispositivos normativos das Leis Complementares nº 128/2012 e nº 129/2012; revoga a Lei Ordinária nº 2.594/2007; e revoga dispositivos normativos da Lei Complementar nº 37/2000”.

Como mostra o quadro 12, a estrutura do magistério está dividida entre classe de docentes e classe de suporte pedagógico, ambos de caráter permanente, com vínculo efetivo, mediante aprovação em concurso público.

A classe de docentes contempla três categorias: Professor de Educação Básica I (PEB I), Professor Interino de Educação Básica I (PIEB I), Professor de Educação Básica II (PEB II), Professor Interino de Educação Básica II (PIEB II) e Professor de Educação Especial, todos com JST entre 2h e 40h. Já a classe de suporte pedagógico está distribuída entre Diretor de Unidade Educacional e Supervisor de Ensino, ambos com uma JST de 40h.

No que diz respeito aos níveis de formação, para os cargos de PEB I e PIEB I a exigência mínima é curso normal superior ou licenciatura em pedagogia. Para PEB II e PIEB II a formação mínima é licenciatura plena e habilitação específica em disciplinas como: língua portuguesa, matemática, ciências naturais, geografia, história, arte, educação física e línguas estrangeiras modernas. Vale lembrar que para toda a classe docente também há o requisito de previsão de inclusão em seu currículo de, no mínimo, 40 horas da disciplina de Libras. É pertinente colocar que para todos os docentes é previsto 1/3 da JST em hora de trabalho pedagógico, de acordo com o Anexo III da LC n° 129/2012. Já na classe de suporte pedagógico, para ambos os cargos, exige-se licenciatura em pedagogia ou pós-graduação na área da educação.

Para além das informações do quadro acima, referentes à atuação e ao campo de trabalho, o PEB I e o PIEB I atuam nos anos iniciais do ensino fundamental e na educação infantil, sendo que o PIEB I, assim como o PIEB II, tem a função de substituir e auxiliar o docente titular. Já o PEB II e o PIEB II atuam nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio nas diversas disciplinas. E, por fim, o Professor de Educação Especial atua nas classes de educação especial.

Quanto à classe de suporte pedagógico, entende-se como sua atribuição a capacidade de coordenação pedagógica, de planejamento, de supervisão, de inspeção e de orientação educacional, sendo de competência do Diretor de Unidade Educacional atuar na própria unidade escolar a que foi destinado, e do Supervisor de Ensino no âmbito da Secretaria de Educação.

O quadro 13, a seguir, apresenta a progressão na carreira dos profissionais do magistério de Porto Ferreira.

Quadro 13- Progressão na carreira dos profissionais do magistério de Porto Ferreira.

Via acadêmica	Via não acadêmica
Art. 24. A Progressão Funcional dar-se-á mediante requerimento do interessado: I - pela via-acadêmica, consideradas as habilitações acadêmicas obtidas em grau superior de ensino;	Art. 24. A Progressão Funcional dar-se-á mediante requerimento do interessado: II - pela via não acadêmica, que terá por base os resultados obtidos nos processos de Avaliação Periódica de Desempenho Funcional, capacitação e qualificação profissional, visando o reconhecimento do mérito funcional e a otimização do potencial individual.
¹Art. 29. Fica assegurada a Progressão Funcional, pela via – acadêmica (movimentação horizontal), através de enquadramento em Níveis retributórios superiores, dispensados quaisquer interstícios, não cabendo cumulação, na seguinte conformidade: (Redação dada pela Lei Complementar nº 194, de 2018) I - Anexo IV – Professor de Educação Básica I e Professor Interino de Educação Básica I serão enquadrados no: (Redação dada pela Lei Complementar nº 194, de 2018) a) Nível II – [...] havendo progressão salarial de 10% sobre o Piso Salarial Municipal da classe docente (com Graduação) b) Nível III – [...] 15% [...] (com Pós-Graduação) c) Nível IV – [...] 20% [...] (com a 2ª Pós-Graduação) d) Nível V – [...] 30% [...] (Com Mestrado) e) Nível VI – [...] 40% [...] (com Doutorado)	Art. 34. Fica assegurada a Progressão Funcional, pela Via Não acadêmica (movimentação vertical), através da passagem de uma Faixa para outra [...] [interstício de três anos].
	Art. 35. Somente poderá concorrer à Progressão Funcional pela via não acadêmica o docente que, cumulativamente:
	I – for aprovado, anualmente, no processo de Avaliação Periódica de Desempenho Funcional [...]; II – ter cumprido, de forma ininterrupta, os interstícios mínimos previstos no art. 34, em efetivo exercício no cargo em que é titular; III – não tiver sofrido nenhuma sanção disciplinar prevista em lei; IV – tiver completado, em cada interstício dos incisos do art. 34, o mínimo de 150 (cento e cinquenta) horas de participação em cursos de atualização e aperfeiçoamento profissional, fora do horário de trabalho. V – permanecer vinculado à mesma Unidade Educacional durante o interstício previsto [...]
	Art. 34. Fica assegurada a Progressão Funcional, pela Via Não acadêmica (movimentação vertical), através da passagem de uma Faixa para outra, obedecendo-se os seguintes interstícios: [...] (a cada 3 anos).

Fonte: LC nº 129, de 2 de outubro de 2012, “Dispõe sobre a reestruturação e reorganização do Plano de Carreira do Quadro do Magistério Público Municipal de Porto Ferreira e dá outras providências.”

¹Considerou-se apenas os cargos de PEB I e PIEB I como modelos de apresentação, não utilizou-se os demais devido ao tamanho e densidade do texto original.

De acordo com o quadro 13, a LC nº 129/ 2012 prevê progressão na carreira por via acadêmica (horizontal) e não acadêmica (vertical). Por via acadêmica o profissional do magistério pode passar de um nível para outro de acordo com o nível de formação, e por via não acadêmica o servidor terá movimentação de uma faixa para outra, com base na Avaliação Periódica de Desempenho Funcional.

No que diz respeito à progressão por via acadêmica, para ser concedida é necessário obter o título exigido para a mudança de nível, conferindo aos profissionais o enquadramento nos diversos níveis com aumento sobre o Piso Salarial Municipal da classe docente nas

seguintes proporções: 1,0 para nível médio; 1,1 para graduação; 1,15 para pós-graduação; 1,2 para a 2ª pós-graduação; 1,3 para mestrado; e 1,4 para doutorado (índices que se aplicam aos vencimentos dos cargos de PEB I e PIEB I).

Referente à progressão por via não acadêmica, é possível que o profissional do magistério passe de uma faixa para a outra desde que tenha sido aprovado, anualmente, na Avaliação Periódica de Desempenho Funcional, ter esperado o interstício de três anos de efetivo exercício no cargo em que é titular, assim como permanecer na mesma unidade escolar durante este período, não ter sofrido nenhuma sanção disciplinar e ter completado um mínimo de 150 horas de participação em atividades formativas e de aperfeiçoamento fora do expediente.

Desta forma, a partir dos critérios de progressão (por via acadêmica e não acadêmica) é possível chegar ao topo da carreira, ou seja, em sua amplitude, com no mínimo 30 anos, o que não permite que a progressão das professoras se efetive antes do tempo de aposentadoria (JACOMINI et al, 2018).

O quadro 14, a seguir, mostra a escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Porto Ferreira para uma jornada de 30h semanais ou 150h mensais, atualizada para o ano de 2019.

Quadro 14- Escala de vencimentos dos Professores de Educação Básica I de Porto Ferreira para uma jornada de 30h semanais ou 150 horas mensais (2019).

	Faixa	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
Ensino médio	I	1.831,50	1.886,45	1.941,39	1.996,34	2.051,28	2.106,23	2.161,17	2.216,12	2.271,06	2.326,01	2.380,95
Graduação	II	2.014,65	2.069,60	2.124,54	2.179,49	2.234,43	2.289,38	2.344,32	2.399,27	2.454,21	2.509,16	2.564,10
Pós-Graduação	III	2.106,23	2.161,17	2.216,12	2.271,06	2.326,01	2.380,95	2.435,90	2.490,84	2.545,79	2.600,73	2.655,68
2ª Pós-Graduação	IV	2.197,80	2.252,75	2.307,69	2.362,64	2.417,58	2.472,53	2.527,47	2.582,42	2.637,36	2.692,31	2.747,25
Mestrado	V	2.380,95	2.435,90	2.490,84	2.545,79	2.600,73	2.655,68	2.710,62	2.765,57	2.820,51	2.875,46	2.930,40
Doutorado	VI	2.564,10	2.619,05	2.673,99	2.728,94	2.783,88	2.838,83	2.893,77	2.948,72	3.003,66	3.058,61	3.113,55

Fonte: LC nº 128, de 2 de outubro de 2012, “Dispõe sobre a reestruturação e reorganização do Estatuto dos Profissionais do Quadro do Magistério Municipal de Porto Ferreira e dá outras providências”.

Como mostra o quadro 14, a escala de vencimentos se organiza por faixas verticais e horizontais. No entanto, vale colocar que o quadro original foi alterado em suas posições (na faixa vertical passa a ser progressão por via acadêmica, e na horizontal não acadêmica), por fins de padronização que facilita a análise comparativa entre os demais municípios.

Desta forma, como se pode ver no quadro 14, as faixas verticais são as de progressão por via acadêmica, são compostas por seis faixas de I a VI em números romanos, distribuídas em: I- ensino médio, II- graduação, III- pós-graduação, IV- 2ª pós-graduação; V- mestrado; e VI- doutorado. Já as faixas horizontais, que são as de progressão por via não acadêmica, são compostas pelas faixas de A a K em ordem alfabética. Desta forma, observa-se que os diferenciais entre os níveis verticais se encontram em um acréscimo de 10% com graduação; 15% com pós-graduação; 20% com a 2ª pós-graduação; 30% com mestrado; e 40% com doutorado. E nos níveis horizontais um aumento de 3% na letra B, 6% na C, 9% na D, 12% na E, 15% na F, 18% na G, 21% na H, 24% na I, 27% na J e 30% na K (valores correspondentes à primeira faixa).

Pode-se observar que a escala de vencimentos do PEB I de Porto Ferreira tem uma dispersão igual a 170% quando se compara o vencimento da menor faixa da escala (Faixa I/A) com o da maior (Faixa VI/K). No entanto, embora o vencimento Faixa II/A, que é de R\$2.014,65, esteja acima do PSPN (2019) que é de R\$ 1.918,31, o valor do vencimento da Faixa I/A está menor (R\$1.831,50).

No que diz respeito à remuneração dos profissionais do magistério público de Porto Ferreira, o quadro 15, a seguir, apresenta sua composição.

Quadro 15- Remuneração dos profissionais do magistério público de Porto Ferreira.

Art. 54. A remuneração dos integrantes do Quadro do Magistério Municipal será constituída de vencimento base, contemplado com as vantagens pecuniárias advindas da progressão funcional da carreira, definidas por percentuais, mais as vantagens pecuniárias constantes da legislação vigente.
Art. 55. As vantagens pecuniárias que compõem a remuneração dos integrantes do Quadro do Magistério Público Municipal de Porto Ferreira são as seguintes: I – abono aniversário, nos termos da legislação vigente. II – adicional de férias; III – adicional noturno; IV – anuênio; V – décimo terceiro salário; VI – diárias; VII – gratificações; VIII – salário família; IX – sexta parte.

Fonte: LC nº 128, de 2 de outubro de 2012, “Dispõe sobre a reestruturação e reorganização do Estatuto dos Profissionais do Quadro do Magistério Municipal de Porto Ferreira e dá outras providências”

Como se pode ver no quadro 15, segundo a LC nº 128/2012, a remuneração dos integrantes do Quadro do Magistério Municipal é constituída do vencimento base, de vantagens pecuniárias contempladas pela movimentação na carreira, acrescida de outras vantagens pecuniárias na legislação, tais como: abono de aniversário, adicional de férias, adicional

noturno, anuênio, décimo terceiro salário, diárias, gratificações, salário família e sexta parte (Anexo 3- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério público de Porto Ferreira).

4.3.3.4. Folha de pagamento de Porto Ferreira

A tabela 32, abaixo, apresenta o salário líquido médio dos profissionais da educação do município de Porto Ferreira, referente ao ano de 2018.

Tabela 32- Salário líquido médio por categoria profissional de Porto Ferreira (2018).

Categoria profissional	nº	Média (R\$)	Desvio padrão (R\$)
Assessor Técnico	1	4.847	-
Atendente Desenv. Infantil	32	1.784	1.085
Auxiliar Administrativo	15	1.277	308
Auxiliar de Escola	8	1.165	662
Auxiliar de Serviços Gerais	76	1.196	734
Chefe de Seção	6	3.936	1.429
Diretor de Unidade Educacional	29	4.368	487
Eletricista	1	940	-
Fonoaudiólogo	1	2.896	-
Inspetor de Alunos	18	1.028	411
Mecânico	1	1.674	-
Monitor de Creche	140	1.428	643
Motorista	21	2.337	1.085
Nutricionista	2	3.396	1.083
Oficial	1	2.284	-
PEB I	162	2.875	1.080
PIEB	45	2.377	843
PEB II	72	3.156	1.086
Professor Educação Especial	10	2.618	1.139
Professor Eventual	253	187	364
Professor-contrato	67	2.150	738
Secretário	1	3.881	-
Secretário de Escola	9	1.092	451
Supervisor de Ensino	4	4.049	1.100

Fonte: Portal Transparência de Porto Ferreira (2018).

De acordo com a folha de pagamento dos profissionais da educação de Porto Ferreira (2018), como mostra a tabela 32, para o cargo de PEB I, de vínculo efetivo, havia 162

profissionais, que representou quase 27% do total de professores da rede municipal de ensino, e 253 profissionais da categoria Professor Eventual, que obteve uma representação significativa no total de professores, de quase 42%. Além desta categoria de professor de vínculo temporário, há o Professor-contrato, com 67 profissionais, que corresponde a 11% do total de professores da rede municipal. No que se referem aos salários médios, do PEB I foi de R\$2.875, enquanto do Professor Eventual foi de apenas R\$187, uma diferença de mais de 93% quando se compara com o PEB I, que é substancialmente maior. Quanto ao salário dos professores eventuais, pode-se inferir que esta categoria está vinculada àqueles docentes que são chamados em ocasiões de ausência dos efetivos, neste caso, não há nenhum vínculo contratual temporário, como é o caso da categoria Professor-contrato. E, este último obteve uma média salarial igual a R\$2.150, que chega a uma diferença de 25% quando se compara com o PEB I, que é maior.

Também, vale destacar que a categoria Professor Educação Especial é composta apenas por efetivos, sendo 10 no total, que representou menos que 2% dos professores da rede municipal. Sua média salarial foi de R\$2.618, que chega a uma diferença de 9% do salário do PEB I, que é razoavelmente maior.

Ainda na categoria de professores, no que diz respeito ao PEB II- Estatutário, foram 72 no total, que representa quase 12% dos professores da rede municipal. O salário líquido médio do PEB II foi de R\$3.156, que corresponde a uma diferença igual a 10% do salário do PEB I, que é pouco menor.

No que se refere ao cargo de PIEB, de vínculo efetivo, sua participação no total de professores na rede municipal de ensino de Porto Ferreira foi de mais de 7%, que corresponde a 45 professores. Sua média salarial foi de R\$2.377, uma diferença de mais de 17% do salário do PEB I, que é maior. À vista disso, as divergências entre os salários médios entre as diversas categorias de professores até agora apresentadas podem ser explicadas pela possibilidade de variação da JST prevista no plano de carreira do município, sendo a mínima de 2h e a máxima de 40h. Além disso, vale colocar que não se tem elementos para afirmar que neste município estes profissionais estão atuando efetivamente como auxiliares ou como professores responsáveis, como no caso de Tambaú.

Para além da classe de docentes, vale destacar outras categorias de profissionais que atuam na rede municipal de ensino de Porto Ferreira. Especificamente na educação infantil, como mostra a tabela 32, havia 140 Monitores de Creche, com uma média salarial de R\$1.428, que corresponde à metade do salário do PEB I, com uma diferença de mais de 50%. Além desta categoria, existem os Atendentes de Desenvolvimento Infantil, sendo 32 no total, com uma

média salarial igual a R\$1.784, que corresponde a uma diferença de 38% do salário do PEB I, que é maior.

Dando continuidade, referentes aos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais e Motorista, que compõem um número significativo de funcionários nas demais categorias, tiveram um salário médio igual a R\$1.196 e R\$2.337, respectivamente, uma diferença de mais de 58% para Auxiliar de Serviços Gerais e de 19% para Motorista quando se compara com o salário do PEB I, que é maior.

Para finalizar, em relação à categoria de Diretor de Unidade Educacional e de Nutricionista, que têm o mesmo nível de formação que o professor, obtiveram um salário médio igual a R\$4.368, e R\$3.396, respectivamente, que corresponde a uma diferença de 52% para Diretor e de 18% para Nutricionista, quando se compara com o PEB I, que é menor. Vale colocar que o município de Porto Ferreira é o único que dispõe a categoria de Diretor na folha de pagamento, pois, neste caso, é um cargo de vínculo efetivo, via concurso público, enquanto em Tambaú e Descalvado é um cargo em comissão, sendo integrados na classe de docentes.

4.4. Análise comparativa entre os três casos

Neste item, pretende-se fazer uma análise comparativa entre os três municípios sobre os indicadores anteriormente analisados.

4.4.1. Dados Gerais dos municípios

O quadro 16, a seguir, apresenta uma síntese dos dados gerais dos três municípios.

Quadro 16- Dados gerais dos três municípios.

Ano	Dados gerais		Tambaú	Descalvado	Porto Ferreira
2018	População		22.712	32.176	53.607
2016	RLI/hab (R\$)		1.961	2.250	1.899
2010	Rendimento médio domiciliar (R\$)		1.260,50	1.411,92	1.386,17
	Renda <i>per capita</i> (R\$)		616,56	666,9	651,87
	IDH		0,731	0,760	0,751
	Posição no ranking nacional no IDH		993 ^a	164 ^a	526 ^a
2014	IPRS	Riqueza	38	44	42
		Longevidade	70	76	62
		Escolaridade	53	55	57
2010	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais (%)		5,31	5,5	5,25
	Porcentagem da população de 18 a 24 anos de idade com pelo menos o ensino médio completo		42,37	51,52	53,43
2015	Participação do setor de serviços (%)	Indústria	24,6	33,11	37,91
		Serviços	64,8	61,07	61,21
		Agropecuária	10,6	5,82	0,88
2016	Participação dos empregos formais (%)	Agricultura e outros	13,31	11,6	2,13
		Indústria	43,39	30,17	38,91
		Construção	1,58	7,25	2,94
		Comércio	17,86	20,07	26,3
		Serviços	23,85	30,91	29,72
2017	Participação nas exportações do estado (%)		0,002	0,039	0,01

Fonte: Fundação Seade; SIOPE.

Como mostra o quadro 16, acima, dados da Fundação Seade informam que dentre os três municípios o de maior densidade populacional é Porto Ferreira com 53.607 habitantes, em seguida vem Descalvado com 32.176 e de menor porte Tambaú com 22.712. A distribuição de RLI/habitante é de R\$2.250 para Descalvado, R\$1.899 para Porto Ferreira, e R\$1.961 para Tambaú, (Seade; SIOPE, 2016). Descalvado também apresenta o melhor rendimento médio domiciliar e renda *per capita*, em seguida vem Porto Ferreira e por último Tambaú (SEADE, 2010).

Segundo dados da Seade, referente ao ano de 2010, o município que mais pontuou no IDH foi Descalvado com 0,760, seguido por Porto Ferreira com 0,751 e Tambaú com 0,731. Sobre o IPRS (SEADE, 2014), Descalvado foi o que mais pontuou nas Dimensões Riqueza e Longevidade, no entanto se encontra abaixo da média do estado na primeira Dimensão e acima na segunda, e Porto Ferreira foi o que mais pontuou na Dimensão Escolaridade, estando acima da média do estado. Tambaú esteve abaixo da média para todas as Dimensões, exceto pela de Longevidade que empatou com a do estado.

Referente à taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais, o município de maior pontuação foi Descalvado, seguido por Tambaú e de menor índice Porto Ferreira. Já a maior porcentagem da população de 18 a 24 anos de idade com pelo menos o ensino médio completo é de Porto Ferreira, Descalvado e por fim Tambaú (SEADE, 2010).

Sobre o impacto do setor de serviços nos municípios, da maior para a menor participação da indústria no total do valor adicionado foi de Porto Ferreira, em seguida vem Descalvado e por último Tambaú. Já na participação dos serviços foi de Tambaú, seguido por Porto Ferreira e Descalvado. Na agropecuária a maior participação foi para Tambaú, depois Descalvado e Porto Ferreira (SEADE, 2015).

Em relação à participação dos empregos formais, na área da agricultura e outros Tambaú apresenta o maior valor, seguido por Descalvado e Porto Ferreira, com um valor ínfimo na área. Na indústria, encontra-se de maior participação Tambaú, em seguida vem Porto Ferreira e por último Descalvado. Na construção, encontra-se Descalvado, Porto Ferreira e Tambaú, no comércio estão Porto Ferreira, Descalvado e Tambaú, e nos serviços Descalvado, Porto Ferreira e Tambaú, respectivamente do maior para o menor valor na participação dos empregos formais (SEADE, 2016).

Para o ano de 2017, da maior para menor participação do município nas exportações do estado foi para Descalvado, Porto Ferreira e Tambaú, respectivamente, todos os municípios se apresentaram com percentuais ínfimos no setor, inferiores a 0,1%.

4.4.2. Dados educacionais gerais dos municípios

A tabela 33, a seguir, apresenta a taxa de municipalização da educação básica pública nos três municípios do ano de 1999 a 2017.

Tabela 33- Participação da rede municipal na matrícula da educação básica pública nos três municípios de 1999 a 2017 (%).

	Tambaú	Descalvado	Porto Ferreira
1999	27,4	62,5	52,7
2000	26,6	49,1	54,0
2001	23,3	57,1	58,6
2002	22,4	71,2	58,4
2003	28,6	71,6	59,1
2004	30,6	71,8	61,3
2005	30,2	69,7	61,8
2006	36,5	70,3	62,9
2007	50,2	71,6	63,2
2008	48,3	73,9	63,9
2009	50,4	74,4	64,3
2010	49,8	75,8	66,0
2011	49,7	76,7	65,1
2012	51,5	78,3	66,6
2013	56,6	78,0	69,5
2014	58,0	79,8	71,2
2015	59,0	80,6	71,9
2016	59,7	78,6	68,9
2017	60,1	79,9	67,7

Fonte: Censo Escolar do INEP e LDE.

A tabela 33 informa que o município que teve a educação básica pública mais municipalizada durante o período analisado foi Descalvado, e em 2017 obteve uma proporção igual a 79,9%, seguido por Porto Ferreira com 67,7% e Tambaú com 60,1%. Referente à evolução deste indicador, em pontos percentuais, Descalvado teve um aumento de 17,4, Porto Ferreira de 15 e Tambaú de 32,7. Observa-se que Tambaú foi o município que mais evoluiu em pontos percentuais. Desta forma, pôde-se identificar uma municipalização da educação básica pública tardia no município, pulando de 36,5% para 50,2% em 2007, isto aconteceu quando as matrículas do ensino fundamental- anos iniciais foram zeradas na rede estadual e transferidas para a rede municipal. Claramente, este foi um impacto do Fundeb, ao transferir mais recursos para a educação básica em relação ao Fundef.

A tabela 34, a seguir, apresenta a participação da rede privada na educação básica nos três municípios do ano de 1999 a 2017.

Tabela 34- Participação da rede privada na matrícula da educação básica nos três municípios de 1999 a 2017 (%).

	Tambaú	Descalvado	Porto Ferreira
1999	10,4	20,4	9,4
2000	13,1	16,0	9,3
2001	14,9	15,1	11,4
2002	15,9	14,1	11,5
2003	18,0	14,2	11,3
2004	18,0	12,5	11,6
2005	15,1	14,1	11,7
2006	13,9	15,3	11,7
2007	14,3	12,6	11,6
2008	15,0	15,3	11,5
2009	15,5	16,4	13,1
2010	16,8	17,4	14,0
2011	18,5	19,1	15,6
2012	18,5	20,9	16,3
2013	18,1	21,9	16,9
2014	18,9	22,7	17,5
2015	17,8	26,0	20,1
2016	17,5	23,2	19,3
2017	18,4	22,5	16,6

Fonte: Censo Escolar do INEP e LDE.

Com estes dados, pode-se identificar que Descalvado foi o município que mais teve participação da rede privada nas matrículas da educação básica durante a série histórica. Em 2017, o município chegou a 22,5% da participação da rede privada nas matrículas totais, seguido por Tambaú com 18,4% e Porto Ferreira com 16,6%. Vale destacar a forte evolução, em pontos percentuais, deste indicador para Tambaú e Porto Ferreira, que foi de 8 e 7,2, respectivamente. Enquanto para Descalvado foi de apenas 1,9. Estes valores não devem ser correlacionados com a maior participação da rede privada nas matrículas, visto que Tambaú e Porto Ferreira tiveram um crescimento contínuo, enquanto em Descalvado já havia uma forte participação desta rede no início da série histórica.

A tabela 35, a seguir, apresenta participação das matrículas conveniadas na educação infantil nos municípios do ano de 2013 a 2017.

Tabela 35- Participação da matrícula conveniada na educação infantil nos três municípios de 2013 a 2017 (%).

	Tambaú	Descalvado	Porto Ferreira
2013	3,5	18,1	12,7
2014	0,0	15,5	6,6
2015	0,0	14,1	8,0
2016	0,0	15,4	7,9
2017	0,0	14,0	10,8

Fonte: Censo Escolar do INEP e LDE.

A tabela acima indica que Descalvado foi o que mais fez convênios na educação infantil durante o período analisado. Em 2017, encontrou-se com 14% das matrículas desta etapa de ensino, chegando, em 2013, com 18,1%. Entre os três, Tambaú foi o que menos conveniou as matrículas na educação infantil, encontrou-se apenas com 3,5% em 2013, zerando nos anos posteriores. Porto Ferreira manteve 10,8%, em 2017, e chegou em 2013 com 12,7%. Com estes dados, pode-se identificar uma queda no convenciamento da educação infantil para os três municípios.

Vale destacar o caso de Descalvado, em que o alto percentual de convênios na educação infantil, assim como seu alto percentual na participação da rede privada nas matrículas da educação básica, pode estar justamente relacionado com a forte municipalização do atendimento público no município durante todo o período analisado.

No mesmo entendimento, Porto Ferreira sempre se manteve entre Descalvado e Tambaú em todos os indicadores, exceto na participação da rede privada nas matrículas totais, que competia com Tambaú. Já Tambaú não manteve nenhum convênio na educação infantil a partir de 2014, com isto, pode-se inferir que este indicador está correlacionado com sua municipalização da educação básica pública tardia, diferente dos demais municípios que municipalizaram já nos primórdios do Fundef. Desta forma, pode-se deduzir que a municipalização tardia das matrículas públicas de Tambaú possibilitou com que o município não ficasse tão sobrecarregado financeiramente e tecnicamente a ponto de ter que transferir suas responsabilidades com a educação infantil às instituições privadas, com ou sem fins lucrativos.

Danto continuidade, é pertinente identificar a taxa de atendimento aproximado na educação infantil dos três municípios, de 2013 a 2017, como mostra a tabela 36, abaixo.

Tabela 36- Taxa de atendimento aproximado na educação Infantil em comparação com a população de 0 a 5 anos nos três municípios de 2013 a 2017 (%).

	Tambaú	Descalvado	Porto Ferreira
2013	59,7	63,3	57,0
2014	62,4	66,4	54,1
2015	64,4	64,9	56,5
2016	64,5	65,3	56,0
2017	63,8	67,5	55,7

Fonte: Fundação Seade.

A tabela acima informa que Tambaú e Descalvado evoluíram na proporção de atendimento às crianças de zero a cinco anos, durante o período analisado, que correspondeu a um crescimento de 4,1 e 4,2 pontos percentuais, respectivamente. Porto Ferreira foi o único município que teve queda na taxa de atendimento a esta população, equivalendo a uma redução de 1,3 ponto percentual. Observa-se que Descalvado foi o que atendeu a uma proporção maior de crianças durante toda a série histórica analisada. Em 2017, o município atendia 67,5%, seguido de Tambaú com 63,8% e por último Porto Ferreira com 55,7%.

A tabela 37, abaixo, apresenta a quantidade de turmas em creches e pré-escolas municipais e a relação crianças/turma para os anos de 2013 a 2017 dos três municípios.

Tabela 37- Quantidade de crianças por turma na educação infantil municipal nos três municípios (2013-2017)

	Creche		Pré-escola	
	Turmas	Crianças/Turma	Turmas	Crianças/Turma
Tambaú				
2013	24	20	24	20
2014	26	19	26	20
2015	27	18	28	19
2016	29	18	29	17
2017	29	18	27	18
Descalvado				
2013	24	17	31	21
2014	27	16	32	21
2015	27	17	29	22
2016	28	17	25	24
2017	28	16	26	25
Porto Ferreira				
2013	37	17	64	18
2014	37	16	58	19
2015	38	17	58	19
2016	38	18	57	19
2017	38	18	59	19

Fonte: Censo Escolar do INEP; LDE.

Como apresenta a tabela 37, referente à razão crianças/turma em creches durante a série histórica analisada, Tambaú obteve uma redução de 10% e Descalvado de 6%, enquanto Porto Ferreira obteve um aumento de 6%. Desta forma, para que as proporções estejam de acordo com as indicações do Parecer CNE/CEB nº 22/1998 (média de 12 crianças/turma em creches e 20 em pré-escolas), Tambaú teria que reduzir esta razão em creches em 34%, Descalvado em 25% e Porto Ferreira em 30%. Já no que diz respeito à razão crianças/turma em pré-escolas Tambaú obteve uma redução de 10%, enquanto Descalvado e Porto Ferreira obtiveram aumento de 19% e 6%, respectivamente. Deste modo, o município de Descalvado teria que fazer um esforço em reduzir em 20% esta razão na pré-escola, para que estivesse adequada com as indicações de qualidade, enquanto os demais municípios estão dentro desta proporção.

No entanto, embora a situação da pré-escola esteja melhor em relação com a da creche, ainda identifica-se proporções de crianças/turma significativamente inadequadas na educação infantil nos três municípios, principalmente no caso de Tambaú e Descalvado, que apresentaram os piores resultados em creche e pré-escola, respectivamente, durante a série histórica analisada. Com isto, pode-se dizer que, como mostrou a tabela 36, Descalvado foi o

que obteve a maior proporção de atendimento de crianças de zero a cinco anos, no entanto isso se fez em detrimento da lotação de crianças/turma, o que é visto como uma estratégia de cumprir com a demanda com menos recursos, o que prejudica de forma direta a qualidade do atendimento na educação infantil.

À vista disso, é pertinente lembrar como observou Corrêa (p. 100, 2003), ao dizer que

[...] as atuais políticas educacionais, especialmente as de âmbito nacional, parecem primar pela retórica. Primeiro porque não há lei, norma, regulamentação ou exigência quando se trata dessa relação, mas, apenas sugestão ou indicação. [...] Assim, embora se possa considerar um avanço o fato de haver orientações oficiais [...], as condições objetivas não são oferecidas, porque não há políticas de financiamento para a educação infantil.

Dando continuidade, sobre as metas do PNE 2014-2024 nos municípios, o Observatório do PNE informou, para o ano de 2010, que Porto Ferreira apresentou os melhores índices referentes à Meta 1. O município esteve a apenas 6,8 pontos percentuais de universalizar a escolarização das crianças de quatro a cinco anos de idade, e a 14,8 pontos percentuais de atingir 50% do atendimento das crianças de zero a três anos. Enquanto para Tambaú restam 17,1 pontos e 28,3, e para Descalvado 23 e 24 pontos percentuais, respectivamente.

Estes dados indicam que apesar de Porto Ferreira ter obtido redução no percentual de atendimento à população de zero a cinco anos na educação infantil como apresentado na tabela 36, o município apontou os melhores resultados em relação à Meta 1 do atual PNE quando se compara com os demais casos, para o ano de 2010. Isto significa que desde este ano a taxa de atendimento a esta população tem sofrido quedas.

Enquanto na Meta 15, o Observatório do PNE informou, para o ano de 2014, que Descalvado está a 23 pontos percentuais de universalizar a formação superior para os professores, Tambaú vem em seguida a 24 pontos e por último Porto Ferreira a 30,3 pontos percentuais.

Sobre a Meta 18, o Observatório (2014) identificou que Porto Ferreira e Descalvado obtêm Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério, tomando como referência o Piso Salarial Profissional Nacional disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal de 1988, enquanto consta que Tambaú não obtém. No entanto, foi averiguado que existe a Lei Complementar nº 18 de 2006 do município de Tambaú que dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público, porém a remuneração dos professores não estava adequada com o PSPN.

4.4.3. Financiamento da educação nos três casos

4.4.3.1. Receita de impostos dos municípios

Referente à RLI nos três municípios, a tabela 38, abaixo, apresenta sua evolução do ano de 2009 a 2016.

Tabela 38- Evolução da Receita Líquida de Impostos dos três municípios pelos principais itens de arrecadação de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).

	RLI	Imp. Prop.	Transf. Federais	Transf. Estaduais
Tambaú				
2009	44,0	9,4	15,4	19,2
2010	46,2	10,3	15,4	20,5
2011	50,5	10,8	17,5	22,2
2012	50,4	9,8	17,2	23,4
2013	55,0	11,8	17,6	25,6
2014	51,8	10,5	17,6	23,6
2015	51,0	11,6	17,1	22,3
2016	47,9	9,4	18,2	20,3
Descalvado				
2009	75,84	9,51	20,11	46,21
2010	79,57	10,40	20,60	48,57
2011	82,48	13,52	23,67	45,29
2012	80,81	12,50	23,23	45,07
2013	86,61	15,44	23,35	47,83
2014	78,68	13,19	23,72	41,77
2015	77,69	12,91	23,33	41,44
2016	77,57	12,76	24,86	39,95
Porto Ferreira				
2009	93,32	24,02	24,40	44,89
2010	103,17	27,01	27,49	48,67
2011	110,00	27,70	31,42	50,88
2012	115,57	31,92	30,84	52,82
2013	120,01	31,93	31,04	57,05
2014	117,46	32,45	31,29	53,72
2015	112,97	31,45	30,64	50,88
2016	108,95	30,22	32,52	46,20

Fonte: SIOPE

Para todos os municípios são encontradas evoluções em sua RLI. Neste fator Porto Ferreira se destaca com uma variação de 16,7%, enquanto Tambaú com variação de 9% e Descalvado apenas com 2,3%, quando se compara 2009 com 2016. Além disso, foi identificado que todos os municípios tiveram seu maior valor em RLI em 2013, e de menor valor em 2009.

De 2013 para 2016, Porto Ferreira foi o que menos obteve queda em sua RLI, igual a 9,2%, em seguida vem Descalvado com uma redução de 10,5% e Tambaú com 13%. Desta forma, é pertinente apontar a composição da RLI nos três municípios, que será apresentada pela tabela 39, a seguir.

Tabela 39- Composição da Receita Líquida de Impostos dos três municípios de 2009 a 2017 (%).

	Imp. Prop./RLI	Transf. Estaduais/RLI	Transf. Federais/RLI
Tambaú			
2009	21,3	43,8	35,0
2010	22,3	44,4	33,3
2011	21,5	43,9	34,6
2012	19,5	46,4	34,1
2013	21,5	46,6	32,0
2014	20,2	45,7	34,1
2015	22,7	43,8	33,5
2016	19,6	42,4	38,0
Descalvado			
2009	12,5	60,9	26,5
2010	13,1	61,0	25,9
2011	16,4	54,9	28,7
2012	15,5	55,8	28,8
2013	17,8	55,2	27,0
2014	16,8	53,1	30,2
2015	16,6	53,3	30,0
2016	16,5	51,5	32,0
Porto Ferreira			
2009	25,7	48,1	26,2
2010	26,2	47,2	26,6
2011	25,2	46,3	28,6
2012	27,6	45,7	26,7
2013	26,6	47,5	25,9
2014	27,6	45,7	26,6
2015	27,8	45,0	27,1
2016	27,7	42,4	29,8

Fonte: SIOPE

Como mostra a tabela 39, os três municípios mantêm uma forte dependência das transferências externas. Descalvado foi o que teve maior dependência, que chegou a 83,5%, em 2016, em seguida vem Tambaú com 80,4% e Porto Ferreira com 72,2%.

Analisando a série histórica, Tambaú foi o único município que teve redução na participação da receita própria, igual a 1,7 ponto percentual. Enquanto em Porto Ferreira e Descalvado foi identificado um aumento de 2 e 4 pontos percentuais, respectivamente. Todos

os municípios tiveram redução na participação das transferências estaduais, que correspondeu a uma queda de 1,4 ponto percentual para Tambaú, 5,7 para Porto Ferreira e 9,4 para Descalvado. Referente à participação das transferências federais todos os municípios obtiveram aumento, sendo de 3 pontos percentuais para Tambaú, 3,6 para Porto Ferreira e 5,5 para Descalvado.

Estes dados informam que os municípios de menor porte tendem a manter uma forte dependência de transferências externas. Descalvado, apesar de apresentar maior dependência dentre os três municípios, obteve o maior crescimento na participação da receita própria, e enquanto Tambaú obteve redução neste indicador, o que é negativo para seu desenvolvimento autofinanceiro. Porto Ferreira foi o que menos apresentou dependência de transferências externas, e obteve crescimento na participação da receita própria na RLI. Esta melhor condição encontrada em Porto Ferreira pode estar relacionada com o porte do município, que é o maior dos três, o que corrobora com os resultados do trabalho de Gomes e Mac Dowell (2000), que mostram que os municípios maiores tendem a ser aqueles mais autossuficientes em termos financeiros.

Vale destacar o caso de Descalvado por apresentar uma forte participação das transferências estaduais em sua RLI durante toda série histórica analisada, chegando em 2009 e 2010 com mais de 60%. Isto corresponde ao fato de que o município tem uma economia mais dinâmica em comparação com os demais casos.

4.4.3.2. Gastos com educação nos municípios

A tabela 40, a seguir, apresenta os recursos recebidos e destinados do Fundeb, o resultado líquido de suas transferências e o balanço entre valor recebido/destinado, do ano de 2009 a 2016, para os três municípios.

Tabela 40- Balanço entre os recursos recebidos e destinados do Fundeb para os três municípios de 2009 a 2016.

	Receitas destinadas ao Fundeb (R\$ milhões de 2018)	Receitas Recebidas do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	Resultado líquido das transferências do Fundeb (R\$ milhões de 2018)	Balanço Fundeb: recebido/destinado
Tambaú				
2009	6,89	7,13	0,24	1,04
2010	7,02	9,29	2,27	1,32
2011	7,78	8,43	0,57	1,08
2012	8,11	8,93	0,80	1,10
2013	8,13	10,13	1,95	1,25
2014	8,11	10,43	2,25	1,29
2015	7,74	9,95	2,12	1,29
2016	7,35	9,49	2,09	1,29
Descalvado				
2009	13,08	16,52	3,15	1,26
2010	13,66	17,83	4,17	1,31
2011	13,60	17,48	3,88	1,29
2012	13,47	19,26	5,71	1,43
2013	14,04	20,25	6,03	1,44
2014	12,91	19,27	6,16	1,49
2015	12,72	18,36	5,59	1,44
2016	12,64	16,81	4,12	1,33
Porto Ferreira				
2009	13,65	23,70	9,93	1,74
2010	15,23	25,78	10,44	1,69
2011	16,20	27,22	10,76	1,68
2012	16,47	27,62	10,99	1,68
2013	17,35	30,05	12,56	1,73
2014	16,74	29,82	12,92	1,78
2015	15,99	27,86	11,74	1,74
2016	15,30	26,94	11,53	1,76

Fonte: SIOPE

Como mostra a tabela 40, sobre o balanço do Fundeb, todos os municípios receberam mais recursos do que depositaram no fundo, em toda a série histórica. Identifica-se que o município que mais recebeu recursos do fundo, ou seja, em que sua razão valor recebido/destinado foi maior, foi Porto Ferreira que chegou a uma razão igual a 1,78 vezes, em 2014. A maior razão em Descalvado também foi no ano de 2014 com 1,49 vezes. A partir deste mesmo ano, a razão de Tambaú foi de 1,29 vezes, sendo a maior encontrada no período analisado.

A tabela 41, adiante, informa as despesas com MDE nos três municípios, para os anos de 2009 a 2016.

Tabela 41- Gastos com MDE nos três municípios de 2009 a 2016 (R\$ milhões de 2018).

	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Ensino Profissional não integrado ao Ensino Regular	Total das despesas típicas de MDE	Mínimo de 25% da Receita Resultante de Impostos em MDE (%)
Tambaú							
2009	1,27	10,52	0,00	0,14	0,49	12,42	26,20
2010	1,69	12,64	0,00	0,15	0,56	15,03	26,09
2011	2,68	11,97	0,00	0,00	0,00	14,65	25,37
2012	2,11	12,83	0,00	0,00	0,00	14,94	28,05
2013	2,45	13,72	0,10	0,22	0,00	16,50	25,77
2014	4,11	11,98	0,09	0,26	0,00	16,44	26,61
2015	3,77	11,37	0,00	0,00	0,00	15,14	26,06
2016	3,11	12,43	0,00	0,00	0,00	15,54	28,42
Descalvado							
2009	5,79	20,17	0,00	0,00	0,00	25,98	29,69
2010	6,11	19,28	0,00	0,00	0,00	25,39	26,66
2011	6,85	18,45	0,00	0,00	0,00	25,31	25,98
2012	8,29	20,68	0,00	0,12	0,26	29,35	28,69
2013	8,55	23,54	0,00	0,22	0,13	32,44	29,43
2014	7,46	19,72	0,00	0,29	0,09	27,56	26,13
2015	6,99	20,15	0,00	0,18	0,22	27,54	27,82
2016	7,36	17,16	0,00	0,16	0,09	24,77	26,33
Porto Ferreira							
2009	13,11	22,81	1,00	0,02	0,66	37,71	27,84
2010	13,13	24,34	1,02	0,00	0,59	39,09	26,10
2011	12,20	27,10	1,06	0,00	0,71	41,07	25,71
2012	13,38	28,57	1,03	0,04	0,78	43,80	26,65
2013	14,23	29,49	1,18	0,00	0,58	45,48	25,55
2014	13,61	29,74	1,36	0,00	0,71	45,42	25,5
2015	13,88	28,24	1,17	0,01	0,67	43,97	26,91
2016	13,07	27,41	1,13	0,08	0,46	42,15	26,45

Fonte: SIOPE

Os dados acima informam que todos os municípios aplicaram um percentual superior em MDE de suas receitas resultantes de impostos estabelecido pela Constituição Federal de 1988, durante todo o período analisado. Para o ano de 2016, Tambaú foi o que teve um percentual maior de aplicação, sendo 28,42%, em seguida vem Porto Ferreira com 26,45% e Descalvado com 26,33% de sua receita de impostos em MDE. Pode-se constatar que o ano em que os municípios mais aplicaram em percentual não corresponde com o ano em que o valor em reais foi maior, já que quando suas RLIs estiveram mais altas, fato que se percebe no ano de 2013 em todos os municípios, seus percentuais de aplicação diminuem para manter a média

dos valores gastos dos demais anos, exceto no caso de Descalvado, que em 2013 teve seu maior valor em reais e segundo maior percentual de aplicação.

No que se refere à educação infantil, encontrou-se um valor menor quando se compara com o ensino fundamental em toda a série histórica, isto está diretamente relacionado com o número de matrículas em cada etapa de ensino. Desta forma, a melhor estratégia para se analisar os gastos com a educação infantil é calculando seu gasto/aluno, que será efetuado também para as demais etapas de ensino para fins de comparação, o que será apresentado na tabela 42.

Antes disso, é pertinente apontar que Tambaú gastava um valor muito baixo na educação infantil quando se compara com os gastos totais em MDE, que representava quase $1/4$ durante o período analisado. Numa condição semelhante, Descalvado gastava cerca de $1/3$ e Porto Ferreira, que indicou as melhores condições, gastava quase $1/2$ dos gastos totais em MDE para educação infantil.

Tabela 42- Gasto/aluno por etapa de ensino dos três municípios de 2009 a 2017 (R\$ de 2018)

	Desp. Ed. Inf./Matr. Ed. Inf. Rede Municipal	Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal	Desp. Ed./Matr. Ed. Básica Municipal + Convênio	Gasto/aluno da Ed. Básica sem Fundeb (R\$ de 2018)
Tambaú				
2009	2.040	5.706		5.595
2010	2.579	7.426		6.303
2011	3.813	7.436		7.149
2012	2.650	7.293		6.902
2013	2.595	7.421	6.993	6.542
2014	4.112	7.376	7.075	6.367
2015	3.713	6.826	6.566	5.870
2016	3.087	6.853	6.659	5.934
Descalvado				
2009	6.874	6.064		5.328
2010	6.922	6.198		5.179
2011	7.291	6.113		5.175
2012	8.613	7.233		5.826
2013	8.154	8.182	7.715	6.661
2014	6.725	6.923	6.551	5.376
2015	6.460	7.168	6.798	5.712
2016	6.916	6.512	6.184	5.428
Porto Ferreira				
2009	6.094	5.343		3.935
2010	6.096	5.574		4.086
2011	7.267	6.160		4.546
2012	7.436	6.595		4.940
2013	7.978	6.756	6.011	4.961
2014	7.985	6.934	6.689	4.916
2015	7.948	6.724	6.460	4.929
2016	7.392	6.552	6.296	4.760

Fonte: SIOPE e LDE- Censo Escolar do INEP

Para o ano de 2016, Porto Ferreira foi o que obteve um gasto/aluno maior na educação infantil municipal, igual a R\$7.392, em seguida vem Descalvado com R\$6.916, e por último, Tambaú com um valor de apenas R\$3.087. Durante a série histórica todos os municípios apresentaram evolução no gasto/aluno da referida etapa de ensino. Tambaú foi o que mais evolui neste indicador, com um aumento de 34% em 2016 quando se compara com 2009, seguido por Porto Ferreira com um crescimento de 17,6% e Descalvado com apenas 0,6%. Como se nota, a maior evolução não deve ser correlacionada com o maior gasto/aluno, já que Tambaú foi o que mais evoluiu, ao passo que foi o que menos aplicou em valores reais por aluno na educação infantil.

Para o gasto/aluno da educação básica municipal, em 2016, os valores foram menores quando comparados com o gasto/aluno da educação infantil em Descalvado e em Porto Ferreira, que foi igual a 6% e 11,5%, respectivamente. Esta diferença já era de se esperar, já que a educação infantil tem uma demanda maior de recursos quando se compara com as demais etapas de ensino. Por outro lado, Tambaú investiu um valor por aluno na educação infantil muito abaixo do valor da educação básica, que correspondeu a uma diferença de 55%, para o ano de 2016.

No que se refere ao gasto/aluno da educação básica municipal considerando as matrículas conveniadas é possível identificar que todos os municípios obtiveram quedas em seu valor quando comparado com o gasto/aluno da educação básica municipal durante o período analisado. Referente ao ano de 2016, em Tambaú esta queda equivaleu a 3%, em Porto Ferreira 4% e em Descalvado 5,04%. A maior queda foi representada por Descalvado pode estar diretamente relacionada com seu maior percentual de convênios na educação infantil quando se compara com os demais municípios.

Considerando agora uma situação de fim do Fundeb, usando os dados de 2016, Porto Ferreira seria o mais afetado, com uma queda de mais de 27% no gasto/aluno da educação básica, o equivalente a R\$1.792, pois foi o município com a maior razão entre valor recebido e destinado ao Fundeb. Esta queda foi muito maior no ano de 2014, chegando a 29%. O segundo município mais afetado seria Descalvado com uma perda de 20%, que equivale a R\$1.084 (2016), e em 2014, chegou a uma perda de quase 29%. E por último, e menos afetado, seria Tambaú, com uma queda de mais de 13%, que corresponde a R\$920 (2016), obtendo a maior queda em 2010, igual a 15%. Estes resultados podem estar relacionados com a municipalização nos municípios, pois aqueles que municipalizaram mais cedo e em uma proporção maior foram os que mais dependem do Fundeb, ou seja, seriam mais afetados em uma situação sem o fundo. Isto explicaria a situação de menor risco para Tambaú em uma situação sem Fundeb, na medida em que foi o caso que obteve uma municipalização mais tardia e amena. No entanto, Porto Ferreira foi o município que apresentou maior risco em uma situação sem o fundo e não foi aquele em que houve maior municipalização. Uma possível explicação é fato dele ser o município de maior população dentre os três, o que implica em um volume maior de recursos do fundo em razão do cálculo feito a partir da quantidade de matrículas e também do perfil de sua receita de impostos.

Além disso, buscando comparar o gasto/aluno da educação infantil dos municípios com os valores do CAQi (2018), os municípios se encontram em uma realidade muito distante

dos padrões de qualidade previstos. Lembrando que a média estimada pela autora do CAQi (2018) para educação infantil foi de R\$14.987,74, Tambaú precisaria aumentar seu gasto/aluno para chegar ao CAQi em 4,9 vezes, Descalvado em 2,2 vezes, e Porto Ferreira em 2 vezes. Como se vê, estes resultados estão muito distantes do investimento necessário para se buscar qualidade, e o seriam muito mais em uma situação de extinção do Fundeb.

4.4.3.3. Estatuto, plano de carreira e remuneração do magistério público municipal dos três municípios

De acordo com os planos de carreira de cada município, a estrutura do magistério público é dividida em classe de docentes e classe de suporte pedagógico. Nos três casos a classe docente é empregada com vínculo efetivo de preenchimento via concurso público. Quanto à classe de suporte pedagógico possui provimento em comissão, mediante designação em função gratificada, exceto no município de Porto Ferreira que regulamentou pela LC 185/2018 os cargos de Diretor de Unidade Educacional e Supervisor de Ensino como cargos efetivos admitidos mediante concurso público.

Vale destacar que todos os municípios possuem uma categoria docente encarregada de auxiliar e substituir os professores titulares. Em Tambaú esta categoria é nomeada como Professor Auxiliar, em Descalvado como Professor Assistente de Educação Básica I e II (PAEB I e PAEB II) e em Porto Ferreira com Professor Interino de Educação Básica I e II (PIEB I e PIEB II). Vale colocar que todos os municípios possuem PEB II, sendo que em Tambaú esta categoria atua apenas nos anos iniciais do ensino fundamental e na educação infantil, como professor de arte ou de educação física, enquanto em Descalvado e Porto Ferreira vai além destas etapas e disciplinas.

No que se refere à jornada de trabalho docente, todos os municípios cumprem 1/3 de hora atividade pedagógica, o que prescreve a lei do PSPN. A única categoria da classe docente com JST fixa é a de PEB I de Tambaú, enquanto para todas as outras há jornadas de diversas tipologias, tais como inicial, básica e variável.

Com relação à formação mínima, apenas no plano de carreira vigente de Tambaú admite-se o nível de magistério para PEB I e Professor Auxiliar, no entanto o Projeto de LC nº 5/2018 prescreve que este quadro foi extinto pela vacância, assim como nos demais municípios, em que o nível de formação mínimo passou a ser licenciatura em pedagogia. Quanto ao PEB II, nos três municípios, é exigida licenciatura plena e habilitação específica. Vale destacar que

em Porto Ferreira também se exige previsão de inclusão no currículo de, no mínimo, 40 horas da disciplina de Libras. Para a classe de suporte pedagógico, exigem-se licenciatura plena em pedagogia ou pós-graduação na área da educação.

No que diz respeito à progressão na carreira, há muitas diferenças entre os três casos. Inicialmente, vale lembrar que os planos de carreira, usualmente, apresentam a progressão vertical como via acadêmica e horizontal como via não acadêmica, exceto no caso de Porto Ferreira, que inverteu estas posições. Desta forma, por motivos de discrepâncias entre os municípios, nesta pesquisa utilizou-se apenas os termos progressão via acadêmica, mediante apresentação de títulos, e progressão via não acadêmica, mediante aprovação em avaliação de desempenho e tempo de serviço, a fim de padronizar para facilitar a análise comparativa.

No que concerne à progressão via acadêmica, nos três municípios há o enquadramento por níveis, que divergem em quantidade entre os três: Tambaú apresenta cinco níveis (I-ensino médio, II- graduação, III- pós-graduação, IV- mestrado e V- doutorado); Descalvado apresenta apenas quatro (I-Especial- ensino médio, I- graduação, II- pós-graduação, III- mestrado e doutorado); e Porto Ferreira seis níveis (I- ensino médio, II- graduação, III- pós-graduação, IV- 2ª pós-graduação; V- mestrado; e VI- doutorado). Observa-se, no caso de Descalvado, que existe um mesmo e único nível de progressão para mestrado e doutorado, o que indica uma falta de incentivo por parte da prefeitura no que se refere à formação de seus professores, uma vez que entra em conflito com a Meta 16 do PNE, que visa formar pelo menos 50% do total dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o final do decênio. Já no caso de Porto Ferreira, a dispersão é maior, ao incluir um nível a mais para a 2ª pós-graduação.

No que diz respeito à mudança de classe por níveis de formação, Tambaú apresenta um enquadramento proporcional a 1,0 para nível médio; 1,09 para graduação; 1,15 para pós-graduação; 1,2 para mestrado; e 1,32 para doutorado. Em Descalvado estas proporções representam 1,0 para ensino médio, 1,1 para graduação, 1,16 para pós-graduação e 1,22 para mestrado e doutorado. E Porto Ferreira apresenta uma razão igual a 1,0 para nível médio; 1,1 para graduação; 1,15 para pós-graduação; 1,2 para a 2ª pós-graduação; 1,3 para mestrado; e 1,4 para doutorado (índices que se aplicam aos vencimentos dos cargos de PEB I e PIEB I). Desta forma, pode-se observar que dos três, Porto Ferreira é o que tem maior dispersão entre o nível menor (nível médio) e o maior (doutorado), igual a 40%, seguido de Tambaú com 32% e por último Descalvado, com uma dispersão relativamente menor, igual a 22%.

Dando continuidade, no que diz respeito à progressão por via não acadêmica, em todos os municípios existe o enquadramento por letras, em que também se encontram diferenças entre os três: em Tambaú há oito faixas, sendo a primeira ADM (Admissão para A) e mais sete faixas de A a G em ordem alfabética; em Descalvado são nove faixas, de A a I; e em Porto Ferreira encontram-se onze faixas, que vão de A a K. Desta forma, enquanto Porto Ferreira é o que mais tem letras, o interstício previsto no seu plano de carreira é menor quando se compara com os outros, sendo de três anos para passar de uma letra a outra, o que levaria 30 anos para chegar à amplitude da carreira. Em Descalvado este tempo seria de 35 anos, o interstício de quatro anos de uma letra para outra até F, e de cinco anos de uma letra para outra de F a I. Já em Tambaú, o profissional levaria 30 anos para chegar ao topo da carreira, passando o interstício de três anos de Nível ADM, e de A para B, quatro anos de B para C, e, a partir deste nível, cumprir cinco anos de efetivo exercício na faixa de vencimento em que se encontra. Vale destacar que existe uma diferença de três faixas entre Tambaú e Porto Ferreira, no entanto o tempo que o profissional levará para chegar à amplitude da carreira é igual, devido ao interstício estipulado ser bem menor no caso de Porto Ferreira. Com isto, vale lembrar que em nenhum dos três casos se encontra a possibilidade das professoras de chegarem à amplitude da carreira antes do tempo da aposentadoria.

Ainda vale colocar a situação específica no caso de Tambaú, que não permite que o professor recém admitido seja enquadrado no nível correspondente à sua titulação, tendo que aguardar cinco anos até que o interstício seja cumprido. Também, no caso da progressão por via não acadêmica, o professor só receberá este direito se o município estiver com disponibilidade financeira, dificultando, assim, o provimento. Desta forma, pode-se dizer que o município visa o direito no texto legal, mas não o cumpre com efetividade.

Desta forma, analisando a escala de vencimentos dos PEB I, para uma JST de 30h, ou 150h mensais, identificou-se que os três municípios tiveram um vencimento base inferior ao valor previsto pelo PSPN (2019), referente ao de nível médio. E, tratando-se de nível de graduação, Tambaú manteve o vencimento base inferior, enquanto em Descalvado e Porto Ferreira identificou-se um valor acima do previsto. Observa-se que os municípios buscam cumprir com a legislação por meio de uma estratégia de redução de custos, o que implicou em um achatamento da carreira.

Referente à dispersão salarial, em contrapartida à situação dos salários iniciais, Tambaú obteve a maior dispersão salarial, quando se compara o vencimento da menor faixa da escala com o da maior (R\$1.459,5/R\$4.015,5), que chegou a 275%, seguido de Descalvado

(R\$1.909,83/R\$3.284,91) com 172% e por último Porto Ferreira (R\$1.831,5/R\$3.113,75) com 170%. É pertinente destacar que este é um fato casual, já que se esperava que Porto Ferreira fosse o que tivesse uma evolução maior, por conta da valorização dos níveis de progressão via acadêmica. Também é válido colocar que, apesar de Tambaú obter um vencimento inicial muito inferior aos demais municípios (diferença igual a 24% do vencimento de Descalvado e mais de 20% do de Porto Ferreira), chega a obter, na amplitude da carreira, um vencimento muito superior, uma diferença de mais de 18% do valor de Descalvado e de quase 23% de Porto Ferreira, isto por conta da dispersão que quase triplica o valor do vencimento inicial.

Dando seguimento, entende-se que por um lado há uma grande dispersão salarial, o que torna a carreira mais atrativa (principalmente no caso de Tambaú, que também apresenta o melhor salário em valor absoluto na amplitude da carreira), e por outro a possibilidade de ter uma boa fração de professores de atingir a amplitude da carreira é muito pequena, já que uma quantidade ínfima de docentes, ou quase nenhum, possui mestrado, e tampouco doutorado, o que dá margem para que os municípios garantam uma carreira vantajosa para poucos.

Para finalizar, referente à composição da remuneração, todos os municípios têm em comum as seguintes vantagens pecuniárias: 13º salário (gratificação natalina), gratificação de aniversário, adicional por tempo de serviço, e/ou sexta parte (este último, com exceção de Tambaú) e adicional de férias. Já as vantagens relativas às gratificações de função de direção, chefia e assessoramento são previstas apenas nos planos de carreira de Tambaú e Descalvado, já que Porto Ferreira assegura estas funções como cargos de vínculo efetivo, enquanto nos demais municípios são cargos de função gratificada. Ainda referente a esta vantagem, em Tambaú, determina-se que a gratificação será incorporada na proporção de 1/5 no vencimento base do servidor e integra o provento da aposentadoria, e em valor absoluto, para a função de Supervisor Educacional a gratificação é de R\$1.194, para o Diretor de Escola é de R\$1.044, para o Vice-Diretor é de R\$574, e para o Assistente Pedagógico R\$447 (Imprensa Oficial do município de Tambaú, nº 355, 2017). Já no caso de Descalvado, estabelece-se que o aumento é de 30% para Orientador Educacional, 25% para Gestor de Escola e 20% para Coordenador de Núcleo ou Projeto e Pedagógico sobre seus respectivos salários base de origem. Para efeitos de apresentação, vale informar que o vencimento base da classe de suporte pedagógico de Porto Ferreira é de R\$ 4.164,04 para Diretor de Unidade Educacional e de R\$ 4.966,75 para Supervisor de Ensino.

4.4.3.4. Folha de pagamento dos três municípios

Para dar continuidade à análise, é pertinente fazer uma comparação entre as folhas de pagamentos de Tambaú, Descalvado e Porto Ferreira. Desta forma, a tabela 43, a seguir, apresenta o salário líquido médio por categoria profissional de vínculo efetivo dos respectivos municípios.

Tabela 43- Salário líquido médio por categoria profissional de vínculo efetivo dos três municípios.

	Tambaú	Descalvado	Porto Ferreira
Professores			
PEB I	2.093	2.030	2.875
PEB II	1.904	1.817	3.156
Professor de Apoio	1.883	1.461	2.377
Profissionais de apoio			
Monitor de Creche/Auxiliar de EI	1.203	957	1.494
Merendeiro/Cozinheiro	1.203	1.121	-
Secretário	1.378	1.307	1.092
Inspetor	1.021	1.129	1.028
Ajudante	1.063	957	1.206
Outros			
Secretário de Educação	5.939	5.535	3.881
Nutricionista	2.376	1.939	3.396
Motorista	1.315	1.227	2.337

Fonte: Portal Transparência de Tambaú, Descalvado e Porto Ferreira (2018).

De princípio, vale colocar que, para facilitar a análise comparativa entre os três municípios, buscou-se selecionar algumas divisões que fossem comuns entre os casos. Entre elas: **Professores**- PEB I, PEB II e Professor de Apoio (que engloba o Professor Auxiliar de Tambaú, o PAEB de Descalvado e o PIEB de Porto Ferreira); **Profissionais de apoio**- Monitor de Creche/Auxiliar de EI, Merendeiro/Cozinheiro, Secretário, Inspetor e Ajudante; **Outros**- Secretário de Educação, Nutricionista e Motorista.

Referente à divisão de **Professores**, Porto Ferreira foi o município que teve os maiores salários em todas as categorias, enquanto Descalvado teve os menores. Comparando as maiores médias salariais, que são as de Porto Ferreira, com as demais, na categoria PEB I chega-se a uma diferença de mais de 27% para Tambaú, e mais de 29% para Descalvado. Para

os PEB II a diferença é de quase 40% para Tambaú e de mais de 42% para Descalvado. E para Professor de Apoio é de 21% para Tambaú e quase 39% para Descalvado.

Já no que diz respeito à divisão de **Profissionais de apoio**, Porto Ferreira chegou a ter o maior salário na categoria de Monitor de Creche/Auxiliar de EI, com uma diferença de quase 20% para Tambaú e 36% para Descalvado; e Ajudante, 12% para Tambaú e quase 21% para Descalvado; e obteve o menor salário na categoria Secretário. Tambaú atingiu o maior salário na categoria Merendeiro/Cozinheiro, com uma diferença de quase 7% para Descalvado (esta categoria não foi identificada para Porto Ferreira); e Secretário, mais de 5% para Descalvado e 21% para Porto Ferreira; e teve o menor salário para Inspetor. E Descalvado apontou o maior salário apenas na categoria de Inspetor, igual a 9% quando se compara com Porto Ferreira e quase 10% com Tambaú; enquanto apresentou os menores salários nas categorias de Monitor de Creche/Auxiliar de EI, Merendeiro/Cozinheiro e Ajudante.

E, referente à divisão **Outros**, Porto Ferreira apresentou o maior salário na categoria de Nutricionista, sendo 30% maior quando se compara com Tambaú e 43% com Descalvado; e de Motorista, com diferenças significativas que chegam a 44% para Tambaú e a quase 48% para Descalvado; e obteve o menor salário no cargo de Secretário de Educação, enquanto Tambaú apresentou o maior nesta categoria, chegando a uma diferença de 7% para Descalvado e quase 35% para Porto Ferreira. E, por último, Descalvado não atingiu nenhum salário maior nesta divisão, e obteve os menores nas categorias de Nutricionista e Motorista.

Para finalizar, fazendo uma análise geral, o município que obteve os maiores salários nas diversas categorias foi Porto Ferreira, em seguida vem Tambaú e por último Descalvado, que apresentou o maior salário apenas em uma categoria.

5. Conclusões finais

Na presente pesquisa, buscou-se, como objetivo principal, fazer uma análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista de localidades territoriais próximas, no contexto do Fundeb. A metodologia com dupla abordagem- quantitativa e qualitativa- possibilitou um olhar mais complexo acerca dos dados e informações, para que assim se pudesse chegar a determinadas conclusões e explicações. Para isto, foram elencados alguns objetivos específicos, que serão dissolvidos nos próximos parágrafos. Com isto, pretende-se avaliar as condições de financiamento e atendimento na educação infantil nos municípios de Tambaú, Descalvado e Porto Ferreira, com base nos resultados da pesquisa.

No que se refere aos **dados educacionais gerais**, foi apresentado, por município, número de matrículas em cada etapa de ensino de acordo com suas responsabilidades administrativas, assim como, foi definido, a partir das matrículas, participação da rede municipal nas matrículas da educação básica pública, participação da rede privada nas matrículas da educação básica e matrículas conveniadas na educação infantil. Também, calculou-se a taxa de atendimento da população de zero a cinco anos de idade, assim como a razão crianças/turma.

Referentes à análise das matrículas, dados das Sinopses Estatísticas (1999-2017) e do LDE (2013-2017), observou-se que, em Descalvado, houve uma forte municipalização das matrículas da educação básica pública, em toda série histórica analisada, ao passo que também obteve grande participação da rede privada nas matrículas da educação básica e de convênios na educação infantil. À vista disso, pode-se dizer que estes fatores estão correlacionados, na medida em que o fenômeno da municipalização enfraqueceu o município, em termos financeiros e de planejamento, de forma com que sentiu necessidade de reforço da rede privada e conveniada, alternativas que geram menos gastos ao município, no entanto comprometem a qualidade, principalmente no caso da educação infantil.

Em Tambaú, observou-se que a municipalização foi tardia, em comparação com os demais municípios, pois aconteceu apenas entre os anos de 2006 e 2007, que, pode-se inferir ser um impacto do Fundeb, que destinou mais recursos para educação. No município, também se identificou menor participação de convênios na educação infantil, quando se compara com Descalvado e Porto Ferreira. Estes dados corroboram com a afirmação de que estes fatores estão correlacionados, na medida em que o município não optou pela rede conveniada para atender

a educação infantil, já que tinha menor responsabilidade pelas matrículas públicas em comparação com os demais.

Referente à taxa de atendimento aproximado na educação infantil em comparação à população de zero a cinco anos de idade, Descalvado foi o município que teve maior percentual neste atendimento, e Porto Ferreira obteve menor taxa. No entanto, vale lembrar que Descalvado obteve maior participação da rede privada e de convênios, enquanto Porto Ferreira obteve menor participação da rede privada. Com isto, pode-se inferir que Descalvado está atendendo a esta demanda por meio de convênios, o que custa menos para o município. É como se fosse arcar com o atendimento sem se preocupar com a qualidade de sua execução.

Com isto, também se observou que Descalvado foi o que teve maior quantidade de crianças/turma em pré-escolas, o que facilita o maior atendimento com menor gasto. Já em Tambaú, encontrou-se a maior razão crianças/turma em creches, ao mesmo tempo que o município foi o que obteve menor taxa de atendimento da população de zero a cinco anos. O que indica que o município, mesmo com essa estratégia de ampliar o número de crianças por turma, não se acha em condições de arcar com a demanda e tampouco de cumprir com a Meta 1 do PNE 2014-2020, que trata do atendimento em creches.

Quanto ao **financiamento da educação**, foi feito um levantamento da RLI e sua composição, do balanço Fundeb (recurso recebido/destinado), e dos gastos com MDE por etapa educacional por município (SIOPE, 2009-2016).

No que se refere à RLI, todos os municípios tiveram evolução. No entanto, obtiveram queda dos anos de 2013 a 2016, sendo Porto Ferreira, o maior em população dos três, foi o município que teve menor queda, enquanto Tambaú, o menor município, teve a maior queda. Isto pode estar diretamente relacionado com a afirmação de que os municípios maiores são mais autossuficientes em termos financeiros, o que implica na composição de suas RLIs. Como se observou nos resultados, todos os municípios mantêm forte dependência de transferências externas. No entanto, o maior deles é o que depende menos, e Descalvado, que, embora não seja o menor, depende mais. Isto pode ser explicado pelo fato de Descalvado ter uma economia dinâmica, tendo grande participação de transferências estaduais. Já se tratando do menor município, Tambaú, foi o único a obter redução de sua receita própria, enquanto os demais obtiveram evolução. Isto é um fator preocupante, no que se refere ao atendimento, especialmente, em creches, já que o município se vê pressionado pela demanda, ao passo que se tem pouca capacidade financeira própria.

Em relação ao balanço do Fundeb, Porto Ferreira foi o que obteve a maior razão de recursos recebidos/destinados, enquanto Tambaú obteve a menor. Isto pode ser explicado pelo fato do fundo ser distribuído em quantidade de matrículas, sendo Porto Ferreira o que tem mais e Tambaú menos, devido aos seus portes populacionais e também ao perfil da receita de impostos.

Referente aos gastos com MDE, todos os municípios aplicaram um maior percentual em relação ao mínimo previsto pela CF/1988. No caso de Porto Ferreira e Descalvado isto já era de se esperar, já que estes municípios atendem a etapas que não são de sua responsabilidade constitucional.

Em relação à educação infantil, Tambaú obteve menor aplicação de recursos de MDE nesta etapa de ensino em comparação com o ensino fundamental, o que é um fator de preocupação, na medida em que a educação infantil exige mais recursos. No entanto, como se vê, o município não cumpre com a razão adequada de crianças/turma em creches. Sabe-se também que nas creches municipais não há professores formados, e sim ADIs, alternativa que custa menos para o município, ao passo que a dimensão educacional desta etapa de ensino fica depreciada.

Por outro lado, Porto Ferreira foi o que mais gastou com educação infantil, ficando em uma situação melhor em comparação com os demais municípios. Juntando este dado com o resultado da taxa de atendimento da população de zero a cinco anos e da razão alunos/turma, pode-se inferir que Porto Ferreira se preocupou mais em atender às indicações de qualidade relacionadas à quantidade de matrículas, do que atender à demanda. Enquanto Descalvado, como se viu anteriormente, preferiu atender à demanda a optar por tais indicações. Este dilema só poderá ser resolvido quando o regime de colaboração funcionar no país, ao ponto de não permitir que nenhum ente federado precise fazer tais exceções. Além disso, é válido salientar que, para o desenvolvimento de políticas públicas efetivas, deve-se considerar os fatores de desigualdades regionais, sociais, econômicas e educacionais de cada situação.

Quanto aos **gastos/alunos municipais**, foram definidos para a etapa da educação básica, para educação infantil e para a educação básica quando se somam as matrículas conveniadas. Também, buscou-se calcular o gasto/aluno da educação básica em uma situação sem Fundeb, assim como comparar o gasto/aluno da educação infantil municipal com o valor definido pelo CAQi.

No que se refere aos gastos/alunos, como se observou, Tambaú obteve um gasto/aluno na educação infantil municipal muito menor que o gasto/aluno da educação básica,

que chegou a mais de duas vezes esse valor. Como se destacou anteriormente, este resultado é consequência da baixa aplicação de recursos em MDE para a educação infantil, que, na rede municipal, se encontra em uma situação de fragilidade financeira e de atendimento, quando se compara com os demais casos. Vale lembrar que o município obteve maior evolução do gasto/aluno, mas, mesmo assim, não chegou aos valores gastos pelos demais municípios. Embora se encontre nesta situação, o município não caiu na alternativa da rede conveniada, o que comprometeria mais ainda a realidade desta etapa de ensino. Por outro lado, Porto Ferreira obteve o maior gasto/aluno da educação infantil, o que já se esperava, devido ao seu grande investimento em MDE nesta etapa de ensino.

Quanto ao gasto/aluno da educação básica quando se somam as matrículas conveniadas, em todos os municípios, encontrou-se redução quando se compara com o gasto/aluno da educação básica. Dentre eles, Descalvado foi o que mais obteve queda, enquanto Tambaú obteve menos. Isto está diretamente relacionado com a participação da rede conveniada nos municípios, como se viu anteriormente, ou seja, quanto maior a participação maior a queda no gasto/aluno.

Quanto ao gasto/aluno da educação básica em uma situação sem Fundeb, Porto Ferreira seria o mais afetado, devido ao balanço Fundeb, de recursos recebidos/destinados, que no município é maior. No entanto, embora sabendo de sua maior autossuficiência financeira, a preocupação não pode ser minimizada, assim como na situação dos demais casos, pois se sabe que todos sofreriam muito sem os recursos do fundo.

Ao se comparar o gasto/aluno da educação infantil municipal com o valor definido pelo CAQi, em todos os municípios, encontram-se valores muito distantes do investimento necessário para se buscar um atendimento de qualidade. Com isto, como mostrou os resultados da pesquisa, referentes à aplicação em MDE e ao gasto/aluno da educação infantil, Porto Ferreira está em uma situação menos distante, enquanto Tambaú está mais.

Já, referente ao **Plano de Carreira e Remuneração do Magistério** de cada município, buscou-se analisar observando as definições acerca das categorias profissionais, da progressão, da remuneração e sua composição.

Quanto às categorias de profissionais, na classe docente, todos os profissionais são de vínculo efetivo, enquanto os da classe de suporte pedagógico é por função gratificada, em cargos de comissão. Apenas no município de Porto Ferreira encontrou-se em vínculo efetivo, via concurso público, a admissão da classe de suporte pedagógico.

Referente às categorias de docentes, em todos os municípios, encontrou-se o PEB I que contempla a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental, exceto na etapa da creche em Tambaú, que é de responsabilidade de ADIs, o que compromete a qualidade; o PEB II responsável pelas disciplinas específicas, e, no caso de Descalvado e Porto Ferreira, atua nos anos finais do ensino fundamental. Já se constatou a presença do professor de apoio (com nomenclaturas distintas entre os três municípios: Professor Auxiliar em Tambaú, PAEB em Descalvado e PIEB em Porto Ferreira). Esta última categoria pode ser identificada como uma estratégia que gera menos gastos, na medida em que se paga salários menores quando comparados ao PEB I, e, na prática- pelo menos no caso de Tambaú, que pôde ser constatado- o professor de apoio atua como responsável pela turma e não como auxiliar.

No que se refere à jornada semanal de trabalho, todos os municípios cumprem com 1/3 de hora atividade pedagógica. Apenas em Tambaú, encontrou-se uma JST fixa para a categoria PEB I, enquanto nos demais municípios utilizam-se as categorias de jornada inicial, básica e variável.

Em relação aos níveis de formação, todos os municípios exigem licenciatura plena em pedagogia para os cargos de PEB I, e licenciatura plena específica para PEB II. Vale destacar o caso de Porto Ferreira, que prescreve a inclusão de 40 horas de Libras no currículo.

Quanto à progressão na carreira, se referindo à via-acadêmica, Tambaú oferece mudança de classe por cinco níveis de formação (médio, graduação, especialização, mestrado e doutorado), Porto Ferreira seis níveis, o que inclui uma faixa a mais para a 2ª especialização. Enquanto Descalvado oferece apenas quatro níveis, incorporando, na mesma faixa, os níveis de mestrado e doutorado. À vista disso, é nítido o achatamento na carreira encontrado no caso de Descalvado, o que se verifica certo descaso por parte da prefeitura de incentivar seus professores a buscarem estes níveis de formação. Desta forma, como mostraram os dados, Porto Ferreira obteve maior dispersão na progressão acadêmica, enquanto, consequentemente, Descalvado obteve a menor.

Referente à progressão por via não-acadêmica, Tambaú e Porto Ferreira variam em quantidade de faixas entre si, mas, estima-se que é possível chegar ao topo da carreira em 30 anos, enquanto, em Descalvado, estima-se o tempo de 35 anos. Para todos os casos, não é possível chegar ao topo da carreira antes do tempo da aposentadoria.

Relativo à escala de vencimentos, em todos os casos, encontrou-se um salário base menor que o previsto pelo PSPN (2019) para o nível médio. Enquanto que, no nível de graduação, Porto Ferreira e Descalvado se encontraram acima do que é previsto pela lei, no

entanto, Tambaú se encontrou abaixo. Por outro lado, quanto à dispersão salarial para se chegar da menor faixa disponível à amplitude da carreira, Tambaú obteve a maior dispersão em percentual e em valores reais, enquanto Porto Ferreira obteve a menor. Isto mostra que, aparentemente, Porto Ferreira teria uma dispersão maior, por possuir mais níveis e faixas de progressão, enquanto Descalvado seria o que demonstraria a menor dispersão dos três.

Os resultados mostram que nenhum dos municípios apresentou uma projeção de carreira “ideal”, ou seja, uma que garantisse todos os critérios de qualidade e de valorização profissional, tais como: garantir o salário dos professores de acordo com o PSPN (2019); possibilitar que se chegue à amplitude da carreira antes do tempo da aposentadoria; obter uma significativa dispersão salarial ao se chegar ao topo da carreira; garantir valorização em todos os níveis de formação expressa nos níveis de progressão; possibilitar que os professores recém admitidos se enquadrem no nível referente à sua titulação; garantir a progressão por via não acadêmica de forma automática, sem obstáculos na lei, independente de disponibilidade financeira.

À vista destes elementos, a carreira dos respectivos municípios se encontra nas seguintes situações: a que obteve maior dispersão, no caso de Tambaú, inicia a escala de vencimentos com um valor ínfimo, abaixo do PSPN (2019); Porto Ferreira, que foi o que mais apresentou faixas de evolução na carreira, obteve a menor dispersão salarial dos três; e Descalvado que, apesar de não obter a menor dispersão salarial, achatou a progressão via acadêmica e apresentou o maior tempo, dentre os três casos, para chegar à amplitude da carreira.

No que diz respeito à **folha de pagamento**, buscou-se analisar para todos os municípios, destacando as categorias profissionais e seus respectivos salários líquidos médios. Porto Ferreira apresentou os maiores salários em quase todas as categorias profissionais, enquanto Descalvado apresentou os menores. Isto está diretamente relacionado com a grande proporção de docentes eventuais, ou seja, de vínculo temporário, que foi encontrada em Descalvado, o que impossibilita que uma boa parte da classe docente não tenha progressão salarial.

Apontando melhorias identificadas nos resultados da presente pesquisa, pode-se afirmar que houve aumento de recursos e no atendimento em creches e pré-escolas para todos os municípios, durante os anos analisados, assim como, identificou-se queda na participação da rede conveniada nas matrículas da educação infantil- em especial, em Tambaú que zerou este índice em 2014-, assim como, encontrou-se redução na razão alunos/turma na educação infantil. Com base nestes resultados, pode-se inferir serem estes efeitos do Fundeb.

Indicando os pontos negativos, observou-se que todos os municípios têm grande dependência de transferências externas, e uma receita própria muito pequena, o que os torna mais frágeis em termos de autossuficiência financeira, o que provocaria uma grande crise em uma situação sem Fundeb. À vista disso, também é válido colocar que se faz necessário que os municípios se esforcem mais para o cumprimento da Meta 1 do PNE, assim como reduzir a razão alunos/turma na educação infantil, como prevê as indicações legais. Outro fator essencial seria que os respectivos estatutos e planos de carreira corrigissem o tempo da evolução na carreira para que seja possível chegar à amplitude da carreira antes do tempo da aposentadoria. Por último, em caso isolado, é imprescindível que o município de Tambaú regularize o salário da classe docente do nível de graduação segundo o PSPN, assim como, resolva as questões recessivas de progressão por via acadêmica e não acadêmica.

Finalmente, cabe comentar que, como mostram os resultados da presente pesquisa, a educação infantil é a etapa mais afetada em termos de financiamento e oferta de toda a educação básica. Em destaque, está o caso das creches, em que se tem realizado seu financiamento e oferta em condições aviltantes. Isto se faz pois os próprios fatores de ponderação do Fundeb não condizem com as necessidades reais, fazendo necessário sua reavaliação a partir dos valores definidos pelo CAQi, instrumento de fundamento científico, que deve ser utilizado como referência nacional de qualidade.

Desta forma, exige-se uma maior responsabilização da União frente a suas funções supletivas e redistributivas, para que a complementação seja realizada a ponto de que todos os municípios, entes mais frágeis da federação, sejam capazes de atender a uma educação infantil de qualidade, como preveem os documentos legais, assim como cumprir com as metas do PNE. Desta forma, importa redefinir o pacto federativo e o regime de colaboração previstos na CF/1988, para que nenhum ente federado veja impossibilidade de cumprir com suas responsabilidades educacionais na quantidade e qualidade adequadas. Além destas considerações, cabe ressaltar a reivindicação por informações distintas entre creches e pré-escolas nos dados do SIOPE, sistema este que deve ser aprimorado para melhor realização de pesquisas futuras sobre a educação infantil, como, também, uma forma de se valorizar esta etapa da educação básica.

Para além destas recomendações, como o Fundeb se finda no final de 2020, é mais que necessário pesquisas e debates acerca de um novo fundo, em que seja capaz de financiar a educação do país, de modo a corrigir as disparidades regionais, de efeito aprimorado frente ao atual Fundeb. Também vale colocar que é necessário que o novo fundo seja permanente, para

que não haja preocupações, principalmente no caso dos municípios, em caso de sua ausência. Além disso, é válido destacar que o novo fundo redefina os fatores de ponderação do Fundeb, para que correspondam às necessidades reais, principalmente no caso das creches. Para finalizar, é pertinente colocar que se deve reforçar a necessidade da criação de novas fontes de recursos e que os percentuais de recolhimento de impostos e da complementação da União aumentem, para que assim, o Brasil possa caminhar bem, rumo a uma educação pública de qualidade para todos.

Referências ²

- ADRIÃO, T.; BORGHI, R.; DOMICIANO, C. A. Educação infantil, ensino fundamental: Inúmeras tendências de privatização. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 285-298, jul./dez. 2010.
- ANDRÉ, M. E. D, A. **Estudos de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 3ª ed., 2008.
- ARAÚJO, R. L. S. Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros. **Educ. Soc.**, v .33, n. 121, p. 1215-1233, dez. 2012.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. **Nota Técnica n. 11/2016**. Análise dos efeitos da PEC n. 241 sobre a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, Marcos Mendlovitz. Junho/2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2016/et11-2016-analise-dos-efeitos-da-pec-no-241-sobre-a-manutencao-e-desenvolvimento-do-ensino>. Acesso em: 3 fev. 2017.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. **Nota Técnica n. 1/2013**. Por que a União deve complementar o CAQi no PNE?. Disponível em: http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1_13.pdf Acesso em: 20 mar. de 2017.
- AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.
- BARBOSA, A. Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. **Educ. Real.**, v .39, n. 2, p. 511-532, jun. 2014.
- BARBOSA, R. **Perfis parlamentares**: seleção e introdução de Evaristo de Moraes Filho. Brasília: Câmara dos Deputados, 1985.
- BASSEY, M. **Case Study Research in Educational Settings**. Maidenhead: Open University Press, 2003.
- BASSI, M. E. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. **Cad. Pesqui.**, v. 41, n. 142, p. 116-141, abr. 2011.
- BORGHI, R. F.; BERTAGNA, R. H. Que educação é pública? Análise preliminar do atendimento conveniado na educação infantil nas diferentes regiões administrativas brasileiras. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, v .97, n. 247, p. 506-518, dez. 2016.
- BRASIL. CNE. **Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. 2009.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 out. 1988.

² De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).

BORGHI, BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Parecer nº 22/98. Brasília: 1998.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 set. 1996.

BRASIL. Estatuto da criança e do adolescente. Lei federal nº 8.069 de 13/07/90. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília. 21 jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.738 de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 12.796 de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.348 de 10 de outubro de 2016. Altera as Leis nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, e 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 out. 2016.

BRASIL. SIMEC. **Observatório do PNE 2014-1024**. Disponível em: simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php Acesso em: 28 fev. 2017.

CAMPOS, M. M. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cad. Pesqui.**, v. 43, n. 148, p. 22-43, abr. 2013.

CAMPOS, M. M. *et al.* A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. **Educ. Pesqui.**, v. 37, n. 1, p. 15-33, abr. 2011.

CAMPOS, M. M. *et al.* A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais Brasileiras. **Cad. Pesqui.**, v. 41, n. 142, p. 20-54, abr. 2011.

CAMPOS, M. M. Pré-escola: entre educação e o assistencialismo. *In*: ROSEMBERG, Fúlvia (Org.) **Creche**. São Paulo, Cortez, p. 11-19, 1989. Coleção Temas em destaque.

CAMPOS, M. M.; FÜLLGRAF, J.; WIGGERS, V. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cad. Pesqui.**, v. 36, n. 127, p. 87-128, abr. 2006.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília: MEC/SEF/DPEF/COEDI, 1995.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. 6.ed. Brasília: MEC, SEB, 2009.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. M. **Creches e pré-escolas no Brasil**. São Paulo: Cortez; Fundação Carlos Chagas, 1995.

CAMPOS, R. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. **Educ. Pesqui.**, v. 39, n. 1, p. 195-209, mar. 2013.

CAMPOS, R. F. “Política pequena” para as crianças pequenas?: Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Rev. Bras. Educ.**, v. 17, n. 49, p. 81-105, abr. 2012.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno- qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo/Global: Campanha Nacional pelo direito à Educação, 2007.

CARVALHO, R. S. O investimento na formação do cidadão do futuro: a aliança entre economia e educação infantil como estratégia da governamentalidade contemporânea. **Educ. Rev.**, v. 32, n. 2, p. 229-253, jun. 2016.

COMPARATO, F. K. Retenção de recursos estaduais pela União. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, 1998.

CORREA, B. C. A educação infantil. In: ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R. P. (Orgs.). **Organização do ensino no Brasil – níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB**. São Paulo: Xamã, 2002, p. 13-32.

CORREA, B. C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, jul. 2003, p. 85-112.

CORREA, B. C. Educação infantil e ensino fundamental: desafios e desencontros na implantação de uma nova política. **Educ. Pesqui.**, v. 37, n. 1, p. 105-120, abr. 2011.

CORREA, B. C. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, n. 9, p. 20-29, Jan./Jun. 2011. Disponível em: http://www.jpe.ufpr.br/n9_3.pdf Acesso em: 28 fev. 2017.

CUNHA, L. A.; GÓES, M. de. **O Golpe na educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CURY, C. R. J. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: a redenção da educação básica?. **Educ. Soc.**, v. 27, n. 96, p. 753-774, out. 2006.

DOMICIANO, C. A. A educação infantil via programa bolsa creche: o caso do município paulista de Hortolândia. **Educ. Rev.**, v. 27, n. 3, p. 231-250, dez. 2011.

FARIA, A. L. G. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. **Educ. Soc.**, v. 26, n. 92, p. 1013-1038, out. 2005.

FERNANDES, F. C. O FUNDEB como política pública de financiamento da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 23-38, jan./jun. 2009.

FERNANDES, M. D. E.; FERNANDES, S. J. Gestão de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino na esfera municipal. **Cad. Pesqui.**, v. 45, n. 155, p. 118-137, mar. 2015.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FUNDAÇÃO SEADE. Disponível em: <http://www.perfil.seade.gov.br/> Acesso em: 1 set. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação** – SIOPE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao> Acesso em: 10 jan. 2018.

GASPAR, M. L. R. Os impactos do FUNDEB na Educação Infantil brasileira: oferta, qualidade e financiamento. **Evidência**, Araxá, n. 6, p. 121-136, 2010.

GATTI, B. A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GOMES, G. M.; MACDOWELL, M. C. **Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios**: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. Brasília, DF: IPEA, 2000 (Texto para discussão, n. 706).

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. Perspectivas e desafios no debate sobre o financiamento e gestão da educação: da CONAE a um novo PNE. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 789-807, jul./set. 2010.

GUIMARÃES, J. L. O Impacto do FUNDEF para a educação infantil: conjecturas a partir da sua implantação no estado de São Paulo. In: MACHADO, M. L. A. (Org.) **Educação infantil em tempos de LDB**. São Paulo, 2000. p. 75-91 (Textos FCC, n. 19).

GUIMARÃES, J. L.; PINTO, J. M. R. A demanda pela educação infantil e os recursos disponíveis para seu financiamento. **Em Aberto**, Brasília, v. 18, n. 74, p. 92-105, jul. 2001.

HORTA, R. M. Tendências atuais da Federação brasileira. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 4, n. 16, jul./set. 1996.

IBGE. **Estimativa de População de Municípios para 2018**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/22374-ibge-divulga-as-estimativas-de-populacao-dos-municipios-para-2018>. Acesso em: 1º out. 2019.

IBGE. **Setor Censitário**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/defaulttab.shtm. Acesso em: 08 jan. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 24 jan. 2018.

JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P. Vencimento, Remuneração e Condições de Trabalho de Professores da Rede Municipal de São Paulo. **Educ. Real.**, v. 40, n. 4, p. 1235-1259, dez. 2015.

JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P.; CAMARGO, R. B. Financiamento da educação e remuneração docente na educação básica: uma abordagem a partir de planos de carreira, vencimentos e composição remuneratória em 2010. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 10, 2012.

JACOMINI, M. A.; PENNA, M. G. O. Carreira docente e valorização do magistério: condições de trabalho e desenvolvimento profissional. **Pro-Posições**, v. 27, n. 2, Campinas, mai./ago. 2016

JESUS, W. F. O financiamento da Educação infantil não é brincadeira de criança: entre a ausência no FUNDEF e a insuficiência do FUNDEB? **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG**, v. 33, n. 2, p. 281-296, jul./dez. 2008.

KAGAN, S. L. Qualidade na educação infantil: revisão de um estudo Brasileiro e recomendações. **Cad. Pesqui.**, v. 41, n. 142, p. 56-67, abr. 2011.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. **Educ. Soc.**, v. 27, n. 96, p. 797-818, 2006.

KRAMER, S.; TOLEDO, L. P. B.; BARROS, C. Gestão da educação infantil nas políticas municipais. **Rev. Bras. Educ.**, v. 19, n. 56, p. 11-36, mar. 2014.

KUHLMANN JR., M. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.

MACEDO, L. C; DIAS, A. A. A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil. **RBPAE**, v. 27, n. 2, p. 165-184, mai./ago. 2011.

MARTINS, H. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, v. 30, n. 2, mai./ago, 2004.

MARTINS, P. S. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes**

federados. 2009. 337 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MELCHIOR, J. C. A. **O financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: EPU, 1987.

MELHUIISH, E. Efeitos de longo prazo da educação infantil: evidências e política. **Cad. Pesqui.**, v. 43, n. 148, p. 124-149, abr. 2013.

MOREIRA, J. A. S.; LARA, A. M. B. **Políticas públicas para a educação infantil no Brasil (1990- 2001)**. As políticas públicas para a educação infantil e a dinâmica do capitalismo. Maringá: Eduem, 2012, p. 75-162.

MOSS, P. Introduzindo a política na creche: a educação infantil como prática democrática. **Psicol. USP**, v. 20, n. 3, p. 417-436, set. 2009.

MOSS, P. Qual o futuro da relação entre educação infantil e ensino obrigatório?. **Cad. Pesqui.**, v. 41, n. 142, p. 142-159, abr. 2011.

NASCIMENTO, M. L. B. P. As políticas públicas de educação infantil e a utilização de sistemas apostilados no cotidiano de creches e pré-escolas públicas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, jan./abr. 2012.

NETO, O. C. O trabalho de campo como descoberta e criação. *In*: DESLANDES, S. F.; NETO, O. C.; MINAYO, C. S. (Orgs.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

NUNES, D. G. Educação infantil e mundo político. **Rev. katálýsis**, v. 12, n. 1, p. 86-93, jun. 2009.

NUNES, M. F. R.; CORSINO, P.; KRAMER, S. Educação infantil e políticas municipais: um estudo longitudinal. **Cad. Pesqui.**, v. 43, n. 148, p.152-175, abr. 2013.

OLIVEIRA, J. S. **Oferta educacional nas creches e parcerias público- privado nos municípios paulistas de 100.000 a 500.000 habitantes**. Trabalho de conclusão de curso (Licenciatura Plena em Pedagogia) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2010.

OLIVEIRA, J. S.; BORGHI, R. F. Arranjos institucionais entre o poder público municipal e instituições privadas para oferta de vagas na educação infantil. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, v. 94, n. 236, p. 150-167, abr. 2013.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ.**, abr. 2005, n. 28, p. 5-23.

PASCHOAL, J. D.; MACHADO, M. C. G. A história da educação infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 33, p. 78-95, mar. 2009.

PAULINO, V. B. R.; CÔCO, V. Políticas públicas educacionais: vozes que emergem no trabalho docente na Educação Infantil. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, v. 24, n. 92, p. 697-718, set. 2016.

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

PINTO, J. M. R. **As implicações financeiras da municipalização do ensino fundamental**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1989.

PINTO, J. M. R. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cad. Pesqui.**, v. 44, n. 153, p. 624-644, 2014.

PINTO, J. M. R. Novas fontes de financiamento e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ). In: ABMP; TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo, SP: Saraiva, 2013.

PINTO, J. M. R. Os recursos disponíveis para o ensino no Brasil. In: **Estado e educação: coletânea CBE**. Campinas: Cedes; Ande; Anped; Papirus, 1992.

PINTO, J. M. R. Requisitos para a Construção do FUNDEB. **Educação: Teoria e Prática**, v. 12, n. 22, p. 12-19, 2004.

PINTO, J. M. R. Um fundinho chamado 'fundão' In: DOURADO, L. F. (Org.). **Financiamento da educação básica**. 1ª ed. Campinas: Autores Associados, v. 1, p. 85-98, 1999.

RAMOS, R. C.; DI GIORGI, C. A. Do Fundef ao Fundeb: avaliando o passado para pensar o futuro: um estudo de caso no município de Pirapozinho-SP. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, v. 19, n. 72, p. 623-650, set. 2011.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da Educação e Políticas Públicas: O FUNDEF e a Política de Descentralização. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, n. 55, nov. 2001.

ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. **Cad. Pesquisa**, São Paulo: 73-79, nov. 1984.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil: history repeats. **Cad. Pesqui.**, n. 115, p. 25-63, mar. 2002.

ROSEMBERG, F. Políticas de educação infantil e avaliação. **Cad. Pesqui.**, v. 43, n. 148, p. 44-75, abr. 2013.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. **Cad. Pesqui.**, n. 115, p. 65-100, mar. 2002.

SALES, L. C.; SOUSA, A. M. O custo aluno da educação infantil de Teresina: entre a realidade do FUNDEB e o sonho do CAQi. **Educ. rev.**, v. 32, n. 1, p. 55-77, mar. 2016.

SERRA, J; AFONSO, J. R. R. **O federalismo fiscal à brasileira:** algumas reflexões. 1999. Paper apresentado ao Forum of Federations.

SILVA, A. P. S.; VITÓRIA, T.; PANTONI, R. V.; BESANI, V.; ROSSETI-FERREIRA, M. C. As leis e a educação infantil. *In:* ROSSETI-FERREIRA, M. C. *et al.* (Orgs.). **Os fazeres na Educação Infantil.** São Paulo: Cortez, 1998.

STAKE, U. E. **The Art of Case Study Research.** University of Illinois at Urbana-Champaign, USA: SAGE Publications, 1995.

SUCUPIRA, N. O Ato Adicional de 1834 e a descentralização da educação. *In:* FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988.** 2. ed. rev. Ampl. Campinas: Autores Associados, 2001.

VIEIRA, L. M. F. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. **Educ. Soc.,** Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010.

Anexos

Anexo 1- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Tambaú.

(continua)

Gratificação pelo Exercício de Função de Direção, Chefia e Assessoramento	Art. 78 - Ao servidor ocupante de cargo efetivo investido em função de direção, chefia ou assessoramento ou em cargo de provimento em comissão é devida uma gratificação pelo seu exercício. § 1.º - Os percentuais de gratificação serão estabelecidos em lei. § 2.º - A gratificação prevista neste artigo incorpora-se à remuneração do servidor e integra o provento da aposentadoria, na proporção de 1/5 (um quinto) por ano de efetivo exercício na função de direção, chefia ou assessoramento ou no cargo de provimento em comissão, até o limite de 5/5 (cinco quintos), exceto nos casos de substituição. (Revogado pela Lei n.º 2.034/07)
Gratificação Natalina	Art. 79 - A gratificação natalina corresponde a 1/12 (um doze avos) da remuneração a que o servidor fizer jus no mês de dezembro, por mês de exercício no respectivo ano.
Gratificação de Aniversário	Art. 84 - A gratificação de aniversário corresponde a remuneração a que o servidor fizer jus no mês de seu aniversário no exercício de cada ano. § 1º - A gratificação correspondente a 1/12 (um doze avos) da remuneração a que o servidor fizer jus no mês de seu aniversário, por mês de efetivo exercício no respectivo ano.
Adicional por Tempo de Serviço	Art. 89 - O servidor terá direito, após cada período de 5 (cinco) anos de serviço público contínuos, à percepção de adicional por tempo de serviço, calculados à razão de 5% (cinco por cento) sobre a seu vencimento, ao qual se incorpora para todos os efeitos.
Adicionais de Insalubridade, Periculosidade ou Atividades Penosas	Art. 90 - Os servidores que trabalham com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.
Adicional por Serviço Extraordinário	Artigo 94 - O serviço extraordinário será compensado em igual número de horas normais trabalhadas ou remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho, nos dias comuns, e de 100% (cem por cento) aos domingos e feriados.
Adicional Noturno	Art. 96 - O serviço noturno, prestado em horário compreendido entre 22 (vinte e duas) horas de um dia e 5 (cinco) horas do dia seguinte, terá o valor-hora acrescido de 20% (vinte por cento), computando-se cada hora como 52'30" (cinquenta e dois minutos e trinta segundos).
Adicional de Férias	Art. 97 - Independentemente de solicitação, será pago ao servidor, por ocasião das férias, um adicional correspondente a 1/3 (um terço) da remuneração do período das férias.
Adicional por horas de Sobreaviso	Art. 97- A - Considera-se de sobreaviso o servidor que, cumprida sua carga horária normal, permanecer em sua própria casa, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço. § 1.º - As horas de sobreaviso, não efetivamente trabalhadas, serão contadas com o crécimo de 1/3 do vencimento-hora. § 2.º - As horas de sobreaviso efetivamente trabalhadas serão pagas com o acréscimo de 50% sobre o vencimento-padrão.
Ajuda de Custo	Art. 98 - A ajuda de custo destina-se a cobrir as despesas de viagem e instalação do servidor, que passar a exercer o seu cargo fora do Município.

Anexo 1- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Tambaú.

(conclusão)

Diárias	Art. 100 - Ao servidor que, por determinação da autoridade competente, se deslocar temporariamente do Município, no desempenho de suas atribuições, ou em missão ou estudo de interesse da administração, serão concedidas, além do transporte, diárias, a título de indenização das despesas de alimentação e pousada, nas bases fixadas em regulamento.
Indenização de Transporte	Art. 100- A – Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento. (incluído pela Lei n.º 1.957/06)

Fonte: LC nº 18, de 27 de março de 2006, "Dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Tambaú e dá outras providências"; Lei nº 1.579, de 09 de outubro de 1998, "Aprova o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Tambaú, para a administração direta, autarquias, fundações e câmara municipal".

Anexo 2- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Descalvado.

Gratificação pela prestação de serviços extraordinários	Art. 86- A gratificação será paga por hora de trabalho prorrogado, que exceda o período normal do expediente, acrescida de 50% do valor da hora normal de trabalho.
Gratificação de Natal	Art. 87- §1º- A Gratificação de Natal corresponderá a 1/12, por mês de efetivo exercício, da remuneração devida em dezembro do ano correspondente.
Gratificação de Aniversário	Art. 89- Aos servidores municipais do Legislativo, fica assegurada gratificação de importância correspondente à remuneração do beneficiário, a ser paga no mês de seu aniversário. §1º- Àqueles que não contarem com um ano de exercício, a gratificação será paga na proporção de 1/12 do valor de sua remuneração, multiplicado pelo número de meses trabalhados [...].
Gratificação de função	Art. 90- A gratificação de função será devida ao servidor que for designado para atender, temporariamente, encargo de maior responsabilidade dentro do órgão ou unidade, quando não se justifica a criação de emprego em comissão. § 1º- O valor da gratificação a que se refere este artigo será de 20% do vencimento ou salário do servidor designado para as atividades administrativas ou técnicas.
Gratificação por resultados	Art. 91- A gratificação por resultados será devida aos servidores de cada unidade organizacional, em função das metas anualmente atingidas, pela economicidade, assiduidade e comprometimento. § 1º- [...] o servidor fará jus à percepção de gratificação correspondente a 1% da sua referência inicial.
Adicional por tempo de serviço- da sexta parte	Art. 92- O funcionário regido pelo Estatuto dos Funcionário Públicos Municipais que completar vinte e cinco anos de efetivo exercício perceberá a sexta-parte de seu vencimento, ao qual se incorporará automaticamente, para todos os efeitos.
Adicional de férias	Art. 50- O servidor público terá direito, anualmente, ao gozo de trinta dias consecutivos de férias, de acordo com escala organizada pelo órgão competente. § 2º- O gozo de férias será remunerado com acréscimo do terço constitucional.

Fonte: Lei nº3.866, de 28 de novembro de 2014, "Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica do município de Descalvado e dá outras providências"; Lei nº 3.434, de 26 de abril de 2011, "Dispõe sobre o ordenamento da câmara municipal de Descalvado, disciplina o regime jurídico, os direitos e deveres dos servidores, reestrutura o quadro do pessoal e dá outras providências."

Anexo 3- Vantagens pecuniárias dos profissionais do magistério de Porto Ferreira.

Gratificação/Abono de aniversário	¹ Art. 84. § 1º A gratificação corresponde a 1/12 (um doze avos) de seu valor, para cada mês de exercício imediatamente anteriores à data de seu aniversário.
Adicional de Férias	² Art. 97. Independentemente de solicitação, será pago ao servidor, por ocasião das férias, um adicional correspondente a 1/3 (um terço) da remuneração do período das férias. (estatuto dos servidores)
Adicional de Anuênio	² Art. 58. O servidor terá direito, após cada período de 01 (um) ano de serviço público contínuo, à percepção de adicional por tempo de serviço, calculado à razão de 1% (um por cento) sobre o seu vencimento, ao qual se incorpora para todos os efeitos. Parágrafo único. O servidor, que completar 20 (vinte) anuênios de serviço público municipal, fará jus à percepção da sexta-parte do seu vencimento, ao qual se incorpora automaticamente.
Adicional Noturno	² Art. 56- § 2º O trabalho docente exercido no período noturno terá o seu valor-hora acrescido de 20% (vinte por cento), computando-se cada hora como de 45' (quarenta e cinco minutos). § 3º Tratando-se da classe de suporte pedagógico o adicional será de 20% (vinte por cento) sobre o valor que corresponder às horas de serviço prestadas no período noturno.
Décimo terceiro salário	² Art. 59. § 1º O décimo terceiro salário corresponderá a 1/12 avos por mês de efetivo exercício da remuneração a que o servidor tiver direito a receber, considerando a competência, do mês de novembro do ano correspondente.
Diárias	² Art. 60. O profissional do Quadro do Magistério que se deslocar, temporariamente do Município para outro local, no desempenho de suas funções ou em missão de estudo, desde que relacionados com o cargo que exerce, por determinação do Departamento de Educação, será concedida, além do transporte, a diária, a título de indenização das despesas de alimentação e pousada, nas bases fixadas no respectivo ato oficial.
Do Décimo Terceiro Salário	² Art. 59- § 1º O décimo terceiro salário corresponderá a 1/12 avos por mês de efetivo exercício da remuneração a que o servidor tiver direito a receber, considerando a competência, do mês de novembro do ano correspondente.
Gratificação de Transporte	² Art. 61. Fica instituída para os cargos de Supervisor de Ensino e Orientador Educacional, a gratificação no valor de 5% (cinco por cento) do vencimento base previsto para o cargo, destinada a indenizar parte das despesas de locomoção realizadas no desempenho das atribuições próprias do cargo.
Salário Família	² Art. 67. O salário família será concedido ao funcionário público ativo ou inativo, desde que este tenha os seguintes dependentes: I – filhos menores de 14 (quatorze) anos; e II – filhos inválidos ou mentalmente incapazes.
Sexta Parte	² Art. 72. O servidor que completar 20 (vinte) anuênios de serviço público municipal, fará jus à percepção da sexta-parte do seu vencimento, ao qual se incorpora automaticamente.

Fonte: ¹ LC nº 37, de 3 de outubro de 2.000, “Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Porto Ferreira, das Autarquias, Fundações e Câmara Municipal”; ²LC nº 128, de 2 de outubro de 2012, “Dispõe sobre a reestruturação e reorganização do Estatuto dos Profissionais do Quadro do Magistério Municipal de Porto Ferreira e dá outras providências”.