

Recursos do FNDE e sua importância nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba

Prof. Dra. Andréa Barbosa GOUVEIA - UFPR¹
Andrea POLENA - UFPR²
Fundação Araucária

Resumo: A Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996 atribuiu à União, aos estados e municípios a responsabilidade pela administração do sistema educacional brasileiro que é mantido em regime de colaboração. Dentre os recursos destinados aos municípios destacamos os recursos do FNDE que é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação. O presente trabalho procura analisar que programas do FNDE estão presentes nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba e capital, e sua importância em comparação com os recursos municipais. A pesquisa utiliza dados dos recursos aplicados pelo FNDE entre 2001 e 2007 nos 11 municípios do primeiro anel da RMC e a capital. Os dados financeiros foram levantados no Sistema on-line no site do FNDE e agregados à base de informações do grupo de pesquisa a partir de dados do Tribunal de Contas do Estado e de balanços municipais. A avaliação dos dados permite observar a baixa utilização dos recursos do FNDE por parte dos municípios e a necessidade de melhor aproveitamento da assistência financeira voluntária, demonstrando uma desigualdade no acesso aos recursos federais.

Palavras chave: Financiamento da educação; Assistência financeira voluntária; Recursos municipais

Introdução

A legislação brasileira garante, através da Constituição Federal (CF) de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) o direito a educação e define que faixas são obrigatórias. Para isto existem leis que regulamentam o sistema educacional brasileiro no que se refere às políticas, aos programas e

¹ Doutora em Educação - USP. Professora da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR. Email: andreabg@ufpr.br.

² Aluna de graduação do curso de Pedagogia da Universidade Federal do Paraná. Email: andrea.ufpr@yahoo.com.br.

ao financiamento das diferentes etapas da educação básica.

O artigo 21 da atual LDB define que a educação escolar é composta pela educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e as modalidades da educação) e pela educação superior. Quanto à modalidade de ensino define-se como a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a Educação Especial (para portadores de necessidades especiais).

Atribuiu-se à União, aos estados e municípios a responsabilidade pela administração do sistema educacional brasileiro que é mantido em regime de colaboração, sendo que cada ente federado é responsável pela oferta de diferentes níveis e modalidades de educação. Assim, os municípios atuam principalmente na educação infantil e ensino fundamental, o estado assegura prioritariamente o ensino médio e o ensino fundamental e a União organiza o ensino superior e apoia técnica e financeiramente os entes federados. O Distrito Federal desenvolve competências dos estados e municípios.

O Ministério da Educação (MEC) é o responsável por colocar em prática as políticas educacionais do governo federal e para isso conta com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que é uma autarquia³ que tem como objetivo gerenciar recursos, dentre eles os provenientes do salário educação e recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do Governo Federal, e financiar ações voltadas à educação básica, com o intuito de melhorar a qualidade de ensino e a equidade de sua oferta, exercendo assim a função supletiva e redistributiva da União em relação às demais esferas governamentais.

O presente trabalho visa analisar a presença do FNDE como agente da função redistributiva e supletiva da União nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba (RMC) e sua importância em comparação ao conjunto dos recursos municipais. Analisa também se a assistência financeira voluntária tem atendido ou não, de maneira igualitária, todos os municípios.

O FNDE e seus programas

O FNDE é uma autarquia criada no âmbito federal em 1968 e tem a finalidade de captar recursos financeiros e direcioná-los para o financiamento de programas e projetos educacionais, nas áreas de ensino, pesquisa, planejamento, currículos, alimentação, material escolar, livro didático e transporte escolar, dentro das diretrizes do planejamento educacional, “tornando possível a unificação da política de gasto para o ensino fundamental e permitindo

³ “entidade autônoma e descentralizada da administração pública, com patrimônio constituído de recursos próprios, e criada por lei para executar serviços de caráter estatal e de interesse da coletividade.” (BARSA, 2005, p.103)

comprimir gastos de pessoal e de custeio operacional”. (CASTRO, 2001 p.87)

Tem a função de gerenciar uma das fontes de recurso mais importantes do MEC, o salário educação. O Salário Educação é uma contribuição social destinada, desde 2007, ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica⁴ pública. A base do salário educação é a folha de pagamento das empresas para a previdência social. O valor desta contribuição é de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas aos empregados segurados no INSS (Instituto Nacional de Seguridade Social). Do montante arrecadado é deduzida a remuneração da Receita Federal do Brasil (RFB), correspondente a 1% (um por cento), a título de taxa de administração. O restante é distribuído em cotas pelo FNDE, observada em 90% (noventa por cento) de seu valor a arrecadação realizada em cada estado e no Distrito Federal, a quota federal corresponde a 1/3 do montante dos recursos, sendo destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais entre os municípios e os estados brasileiros e a quota estadual e municipal corresponde a 2/3 do montante dos recursos.⁵

Os 10% restantes do montante da arrecadação do salário educação são aplicados pelo FNDE em programas, projetos e ações voltados para a universalização da educação básica.

Outra fonte de recurso gerenciada pelo FNDE são os recursos de MDE, que são vinculados por força constitucional para que a oferta da educação básica seja garantida:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o distrito Federal e os municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de ensino.

Segundo o artigo 212 da Constituição Federal de 1988 cada ente federado dispõe de um mínimo a ser aplicado em MDE, conforme especificado no quadro 1:

Quadro 1 - Alíquotas referentes à União, estados, DF e municípios

União	- 18% das receitas líquidas dos impostos devidos à União - deduz-se da receita bruta de impostos a parcela transferida aos estados, DF e municípios
Estados	- 25% das receitas líquidas dos impostos devidos - deduz-se da receita bruta de impostos e transferências, a parcela transferida aos municípios
Municípios e DF	- 25% sobre toda a receita de impostos (próprios e transferidos)

Fonte: Constituição Federal de 1988; Art. 212

⁴ Originalmente o salário educação destinava-se ao Ensino de 1º grau e depois exclusivamente ao ensino fundamental.

⁵ A quota estadual/municipal está melhor explicada na Assistência Financeira Automática Constitucional

Os recursos para MDE estão vinculados constitucionalmente à receita de impostos, destes os disponíveis aos municípios são provenientes das receitas próprias somadas às receitas das transferências da União e dos estados, conforme o quadro 2:

Quadro 2 - Recursos dos municípios para educação	
Transferências da União	
+	Transferências constitucionais do estado
+	Receitas próprias
	Total de recursos
-	15% contribuição p/o FUNDEF ou 20% de contribuição para p/o FUNDEB ⁶
+	Cota estadual do salário educação ⁷
+	Outros programas estaduais
+	Recursos recebidos pelo FUNDEF
+	Recursos do FNDE
Total para investir em educação	

} Sendo 25% para aplicação em MDE

Fonte: Constituição federal de 1988; Emenda Constitucional 14/1996 e 53/2007 - elaborado por Andrea Polena

Segundo Cruz (2009, p.270), os repasses de recursos especificamente do FNDE ocorrem mediante três tipos de ações de assistência financeira: a direta, a automática e a voluntária. Estes programas diferem segundo as características apresentadas abaixo:

- **Assistência Direta:** são aquelas onde o FNDE executa a aquisição e a distribuição de produtos entre estados e municípios. São exemplos desta forma: *Programas de livros didáticos*: Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Distribui gratuitamente obras didáticas para os alunos de todas as séries da educação básica da rede pública, para os matriculados em classes do programa Brasil Alfabetizado e também livros paradidáticos e dicionários.
- **Assistência Financeira Automática:** ocorre pelo repasse direto em conta corrente específica mediante pleito, mesmo que simplificado, por parte dos municípios ou escolas. Em geral, adotam critérios mais claramente mensuráveis para distribuição dos recursos entre unidades da federação e permitem o atendimento universalizante, sem qualquer

⁶ FUNDEF – vigência de 1998 a 2006. FUNDEB – em vigor desde 2007.

⁷ Até 2004, a partir daí a cota estadual do salário educação é transferida pelo FNDE.

arbitrariedade por parte da administração do FNDE. Pode ser constitucional ou legal.

Assistência Financeira Automática Constitucional: são aquelas determinadas pela Constituição Federal. Estes são os casos de: *Quota - quota estadual / municipal* – corresponde a 2/3 do montante dos recursos do salário educação, distribuída entre os estados e seus municípios, de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino apurado no censo escolar do exercício anterior ao da distribuição.

Assistência Financeira Automática Legal: determina através de leis específicas a forma de transferência e de prestação de contas. *São exemplos desta forma*:

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): beneficia as escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e as escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos e destina-se à aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico; e desenvolvimento de atividades educacionais. Os recursos são transferidos de acordo com o número de alunos extraído do Censo Escolar do ano anterior ao do repasse.

- *Alimentação Escolar*: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creche (PNAC) transfere recursos financeiros para serem aplicados na alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica e suas modalidades, matriculados em escolas públicas e filantrópicas com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

Transporte do Escolar: possui dois programas, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE), destina-se aos alunos do ensino fundamental, educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais que utilizem transporte escolar. O recurso é transferido sem necessidade de convênio ou outro instrumento congênere, para custear despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e

funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública, residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

- *Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE):* concede aos municípios apoio financeiro, em caráter suplementar, para a realização de consultas oftalmológicas, aquisição e distribuição de óculos para os alunos com problemas visuais matriculados na 1ª série do ensino fundamental público das redes municipais e estaduais. Atende aos municípios que apresentam o maior número de alunos triados em exames de acuidade visual, sendo um por estado.

- *Programa Apoio Sistema de Ensino para Atendimento ao EJA (PEJA):* conforme levantamento de dados feitos por Cruz (2009, p.229), inicia-se em 2001 (Recomeço) e visava compensar os estados pela exclusão da EJA da base de cálculo do FUNDEF, em 2004 tem o objetivo de ampliar a oferta de vagas na educação fundamental pública de jovens e adultos, em cursos presenciais com avaliação no processo. A partir de 2005 (Fazendo Escola e Programa Brasil Alfabetizado) passa a ser um programa de caráter universalizante, seus recursos são destinados à formação de alfabetizadores e à alfabetização de jovens e adultos.

- **Assistência Financeira Voluntária:** é uma transferência que ocorre, por meio de convênios, para o financiamento de projetos educacionais e depende de inúmeros fatores técnicos e políticos para sua operacionalização, são feitos, principalmente, conforme estudo realizado por Cruz (2009, p.243), através de Planos de Trabalhos Anuais (PTAs), de ações de repasses emergenciais ou de estruturação de políticas.

- *Planos de Trabalhos Anuais (PTAs):* Segundo Cruz (2009, p.244) são projetos apresentados ao FNDE para o financiamento de ações mediante a celebração de convênios às diversas esferas do governo e organizações não-governamentais. Para isso, são editados anualmente manuais com a sistemática de financiamento, com base nas resoluções aprovadas pelo conselho Deliberativo, e, devem ser elaborados em consonância com as diretrizes e políticas apresentadas nos manuais. Vale ressaltar que os critérios de habilitação sofrem algumas mudanças no decorrer dos anos analisados e que a partir de 2007 os PTAs deixam de existir e são substituídos pelo Plano de Ações Articuladas (PAR).

De acordo com as ações de assistência financeira o FNDE adota diferentes critérios para distribuição de seus recursos, sendo a voluntária a que possui critérios mais subjetivos para sua distribuição. É importante analisarmos este tipo de assistência e para isso nos basearemos nos estudos feitos por Cruz (2009). Segundo a autora o ensino fundamental foi a etapa da educação que mais recebeu recursos do FNDE, pois sua principal fonte de recursos é o salário educação – que era até 2005 exclusivamente destinado ao ensino fundamental público. Em seu estudo a autora caracterizou os programas dentro das gestões de governo no âmbito federal.

Há muita discussão sobre os critérios de distribuição de recursos do FNDE, segundo Cruz (2009, p.270):

O fato é que o FNDE, ao operar a maior parte dos recursos da educação voltados à função redistributiva e supletiva da União em relação aos estados e municípios, termina por condicionar o financiamento ao definir as prioridades de projetos em âmbito federal, em geral induzindo a implementação de políticas nos sistemas estaduais e municipais compatíveis com a concepção hegemônica nas ações do governo federal.

Cruz também analisa que a maior polêmica continua sendo a Assistência Voluntária por seu alto grau de discricionariedade, quer seja por seus critérios mais amplos, seja por recursos escassos e insuficientes para atender às necessidades de estado e municípios, permitindo que o gestor público defina as preferências de seu atendimento. Já em relação as assistência direta e automática considera que “têm critérios que parecem adequados para o combate do problema das desigualdades sociais e educacionais.” (CRUZ, 2009, p.335)

Cruz problematiza as condições do FNDE realizar sua função, argumentando que a maneira como o FNDE viabiliza o exercício da função supletiva e redistributiva da União ainda é muito incipiente, e apesar de apresentar “esforço considerável para criação de critérios equalizadores de distribuição, tais critérios ainda não conseguem compensar os desníveis sócio-educacionais existentes.” (CRUZ, 2009, p.349). Esta preocupação da autora ajuda a problematizar os efeitos dos recursos do FNDE na Região Metropolitana de Curitiba, objeto de discussão deste estudo.

A pesquisa

A pesquisa selecionou e analisou as contas dos municípios do primeiro anel da Região Metropolitana de Curitiba, incluindo a capital, portanto trabalhou-se com 12 municípios, conforme segue: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo,

Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais.

Cada município apresenta diferentes perfis de renda, desenvolvimento econômico, população e matrícula. Ainda que entre estes municípios não estejam entre aqueles com os menores índices de desenvolvimento do estado, os dados de IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano- Municipal) apresentados no quadro 3 permitem observar certa desigualdade de desenvolvimento entre as cidades. A maioria dos casos investigados são municípios que fazem divisa direta com a capital e tem crescimento populacional maior que Curitiba, apenas Piraquara, Campina Grande do Sul e Quatro Barras não tem divisa direta com a capital.

Quadro 3: IDH-M dos municípios estudados

Posição	Município	(IDH-M)
1	Curitiba	0,856
14	Pinhais	0,815
23	Araucária	0,801
28	São José dos Pinhais	0,796
75	Campo Largo	0,774
76	Quatro Barras	0,774
107	Colombo	0,764
112	Fazenda Rio Grande	0,763
120	Campina Grande do Sul	0,762
183	Piraquara	0,744
199	Campo Magro	0,740
245	Almirante Tamandaré	0,728

Fonte: IBGE

O período a ser analisado, 2001 a 2007, foi escolhido devido à articulação deste projeto com uma pesquisa mais ampla que analisa a política educacional na Região Metropolitana de Curitiba entre 2001 e 2011, período este de vigência do Plano Nacional de Educação (PNE).

A segunda etapa envolveu a captura dos dados no Sistema on-line de “Consultas à Liberação de Recursos” do site do FNDE, dados estes que foram agrupados por projeto/ano dentro de cada município pesquisado. Os dados tiveram seus valores corrigidos para dezembro de 2008 utilizando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), seguindo os padrões utilizados por Cruz (2009, p.36), para permitir a comparação das grandezas monetárias, permitindo descontar os efeitos da inflação.

Os dados foram agregados à base de informações já existentes no grupo de pesquisa, base esta organizada por município a partir de dados do Tribunal de Contas do Estado (TCE) e de balanços municipais.

Por fim, os dados foram analisados o que possibilitou a discussão do papel que os recursos da União distribuídos pelo FNDE tem em um contexto de desigualdades como o da RMC.

Análise dos Resultados

Do total de recursos disponíveis nos municípios, aqueles provenientes do FNDE representam em média 5,8% do total no período de 2001 a 2007 (tabela 1).

Em Almirante Tamandaré encontrou-se a maior participação de recursos do FNDE na receita de educação municipal, com uma média de 10,9% no período. Observou-se um crescimento significativo desta participação a partir de 2004, devido especialmente aos recursos do salário educação. Um crescimento similar pode ser observado nos municípios de Fazenda Rio Grande, Colombo, Campo Largo e Piraquara, que são municípios que apresentam baixos valores de arrecadação própria, o que pode indicar uma tendência a que os recursos federais estejam chegando a municípios mais pobres da região.

Tabela 1 - Valor percentual do FNDE em comparação ao total dos recursos municipais totais

Cidades	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Média
Almirante Tamandaré	6,03	4,10	3,71	13,89	16,53	16,24	16,44	10,99
Fazenda Rio Grande	2,95	3,32	2,77	10,11	12,10	21,57	10,50	9,04
Colombo	4,58	3,97	3,83	8,82	10,89	9,89	10,52	7,50
Campo Largo	6,77	5,40	5,00	8,28	8,74	9,39	8,78	7,48
Piraquara	4,49	3,60	3,39	8,50	10,96	9,71	8,71	7,05
Campo Magro	2,73	1,76	2,08	6,95	8,10	9,01	9,66	5,75
São J dos Pinhais	3,80	2,98	2,95	5,49	7,64	8,88	5,96	5,39
Quatro Barras	2,20	1,70	3,40	5,33	5,75	6,02	6,34	4,39
Pinhais	1,96	1,51	1,45	5,48	6,23	7,32	6,68	4,38
Curitiba	1,34	1,14	0,97	3,42	4,74	4,88	3,98	2,92
Araucária	1,77	0,86	0,69	2,88	3,43	3,52	3,38	2,36
Campina Gr do Sul	1,51	0,85	0,94	3,02	3,51	3,42	3,11	2,34
Média por ano	3,34	2,60	2,60	6,85	8,22	9,15	7,84	5,80

Fonte: Balanços Municipais - Base de Dados do NuPE /UFPR - Dados tabulados por Andrea Polena

Destes recursos, a Assistência Financeira Voluntária representa em média 2,75%. Isto permite afirmar que a maioria dos recursos do FNDE presentes na RMC é decorrente de ações gerais do governo federal e não da procura dos municípios por recursos suplementares. A tabela 2 permite observar-se o movimento das transferências do FNDE. Observa-se um crescimento importante das transferências voluntárias nos anos de 2005 e 2006.

Tabela 2 - Percentual de distribuição da Assistência Financeira

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Média
AF Automática Constitucional	0,00	0,00	0,00	64,32	66,01	66,55	68,26	37,88
AF Automática Legal	99,94	99,58	99,67	35,38	27,58	25,25	28,22	59,38
AF Voluntária	0,06	0,42	0,33	0,30	6,40	8,20	3,52	2,75

Fonte: Site do FNDE - Dados tabulados por Andrea Polena

Entre as transferências automáticas constitucionais destaca-se a proveniente da cota do salário educação que só é repassada aos municípios a partir de 2004. Entre as transferências automáticas legais, a mais importante em termos de volume de recursos e regularidade, é o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAC e PNAE). E no caso das transferências voluntárias a mais regular é a decorrente de PTA para educação especial, porém os recursos PTA/Projovem contaram com maior volume de recursos nos últimos anos.

A tabela 3 apresenta os municípios que acessaram os programas do FNDE em todo o período. Observa-se que quatro programas foram acessados por todos os municípios e que Curitiba e Fazenda Rio Grande são os dois municípios que mais acessaram programas do FNDE, fato curioso por se tratarem de municípios muito diferentes, a capital cidade melhor desenvolvida da RMC e Fazenda Rio Grande um dos municípios mais pobres da região.

Tabela 3 - Municípios que acessaram os programas do FNDE em todo o período

	AT	AR	CGS	CL	CM	CO	CT	FRG	PI	PQ	QB	SJP
ASSISTÊNCIA FINANC AUTOMÁTICA CONSTITUCIONAL												
QUOTA ESTADUAL / MUNICIPAL	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ASSISTÊNCIA FINANCEIRA AUTOMÁTICA LEGAL												
TRANF A ESTAD - PROGR. P/ ALF DE JOVENS E ADULTOS - TD							X	X				
TRANF A ESTAD - TRANF A ESTADO E MUNICIPIOS PBA 2008 - TD							X	X				
FUNDAMENTAL - PROJETO DE ENSINO FUNDAMENTAL JOVENS E ADULTOS - PROJ DE EDUC JOVENS E ADULTOS	X		X	X		X	X	X			X	
PDDE - FUNDAMENTAL	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PEJA - PROGRAMA APOIO SIST ENSINO P/ ATENDIMENTO AO EJA	X	X	X			X	X	X	X	X	X	
PNAC - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR P/ CRECHE	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PNAE - PROGR NAC DE ALIMENT ESCOLAR - FUND	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
PNATE - PROGR NAC DE APOIO AO TRANSP DO ESCOLAR	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PNTE - PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE DO ESCOLAR		X	X	X				X			X	
PNSE - PROGRAMA NACIONAL DE SAUDE DO ESCOLAR			X			X	X					X
ASSISTÊNCIA FINANCEIRA VOLUNTÁRIA												
PTA/ESPECIAL - PROJETO DE EDUCACAO ESPECIAL		X	X	X	X		X	X			X	
PTA/INFANTIL - PROJETO P/ ATENDIMENTO À EDUC INFANTIL							X	X				
PTA/PROJOVEM - PROG NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS							X					X
PTA/REESTFISICA - APOIO À REESTRUTURAÇÃO DA REDE FÍSICA								X				
PTAAÇÕESE EDUC - AÇÕES EDUCATIVAS COMPLEMENTARES							X	X				
PTAPROFAPOIO - PROFISSIONAIS DE APOIO			X									
	6	7	11	7	5	6	11	12	5	6	9	6

AT- Almirante Tamandaré; AR – Araucária; CGS – Campina Grande do Sul; CL – Campo Largo; CM – Campo Magro; CO – Colombo; CT – Curitiba; FRG – Fazenda Rio Grande; PI – Pinhais; PQ – Piraquara; QB – Quatro Barras; SJP – São José dos Pinhais.

Fonte: FNDE - Dados tabulados por Andrea Polena

Além de considerar-se o número de programas a que os municípios têm acesso, importa considerar o montante de recursos transferidos por meio destes programas. A tabela 4 apresenta em valores reais tais recursos. Curitiba é o município que recebe o maior aporte de recursos, entretanto, conforme dados da tabela 1 apresentada anteriormente, isto representa menos de 3% do orçamento da educação na cidade. Entretanto, se considerarmos o que isto significa em termos de recurso por aluno pode-se começar a problematizar o papel redistributivo destes recursos.

Considerando-se a divisão de recursos do FNDE na capital por matrícula, observa-se que os alunos da capital têm tido acesso ao um montante de recurso per capita muito próximo daqueles destinado, por exemplo, à Fazenda Rio Grande município pobre da RMC, onde os recursos provenientes do FNDE representam 9% do total da receita para educação. Enquanto

Curitiba tinha uma receita, em 2006, de R\$ 203,80 por aluno-ano, Fazenda Rio Grande dispôs de R\$ 212,53 (tabela 5).

Tabela 4 – Valores totais repassados pelo FNDE nos 12 municípios analisados

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Curitiba	4.425.307	3.834.877	4.249.836	16.181.960	24.060.368	27.282.464	23.752.035
Colombo	1.414.345	1.287.100	1.293.924	3.303.679	4.408.963	4.171.962	4.213.132
São José dos Pinhais	1.539.139	1.385.942	1.393.954	2.997.233	3.727.231	5.699.194	4.241.077
Araucária	695.475	624.352	560.337	2.608.973	3.264.286	3.419.195	3.539.179
Campo largo	819.837	742.148	683.272	1.730.363	1.997.380	2.213.377	2.192.094
Almirante Tamandaré	451.609	379.369	404.691	1.452.176	1.832.979	2.017.791	1.868.179
Piraquara	546.166	485.977	466.574	1.330.503	1.806.147	1.785.373	1.602.069
Fazenda Rio Grande	322.010	399.514	352.091	1.326.958	1.477.623	2.071.317	1.854.347
Pinhais	382.724	343.554	327.525	1.235.767	1.688.182	2.037.970	1.996.462
Campina Grande do Sul	291.400	175.327	205.350	722.107	935.505	961.252	951.035
Campo Magro	108.670	94.053	99.114	355.394	476.850	575.093	541.421
Quatro Barras	78.056	68.962	148.622	256.100	302.560	357.233	371.330

Fonte: Balanços Municipais - Base de Dados do NuPE/UFPR - Dados tabulados por Andrea Polena⁸

O dimensionamento da importância dos recursos do FNDE nos municípios da RMC requer a leitura das tabelas 4 e 5 de forma articulada, pois mesmo cidades em que o montante de recursos é muito pequeno, como é o caso de Quatro Barras, em termos per capita isto pode ser mais bem dimensionado. Observe-se que todos os municípios têm crescimento de mais de 100% nos recursos a partir de 2004, devido ao repasse da quota municipal do salário educação. Observe-se também que nos últimos anos da série (2004-2006) a diferença entre o maior e o menor per capita FNDE/aluno na RMC foi próximo de 25%.

Os municípios que tiveram os maiores per capita FNDE/aluno foram aqueles com IDH-M mais baixo na região: Campo Largo, Quatro Barras, Fazenda Rio Grande e Piraquara. Por outro lado, os municípios com menor per capita não são necessariamente aqueles que apresentam os melhores IDH-M.

Tabela 5 – Valor FNDE aluno/ano - nos 12 municípios analisados ⁹

⁸ Corrigido pelo INPC – IBGE de 12/2008

⁹ Não havia dados disponíveis para o ano de 2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Colombo	58,16	50,11	49,70	126,46	172,22	161,44
Araucária	36,95	32,01	28,19	123,54	154,88	163,72
Quatro Barras	37,37	33,95	68,30	117,15	138,09	163,79
Pinhais	36,48	31,54	29,68	105,96	137,84	165,92
Campo Largo	66,41	58,30	54,75	133,79	154,94	173,90
Almirante Tamandaré	38,26	32,11	33,11	122,91	161,37	177,83
Piraquara	64,03	53,42	48,95	140,76	191,09	182,11
Campo Magro	39,65	32,56	33,58	119,34	154,87	187,88
Campina Grande do Sul	54,46	29,73	34,63	128,21	172,83	190,72
Curitiba	38,78	31,02	32,61	122,54	180,32	203,80
São José dos Pinhais	60,74	54,81	53,84	116,01	137,68	204,90
Fazenda Rio Grande	36,48	41,88	35,01	142,36	155,23	212,53

Fonte: Balanços Municipais - Base de Dados do NuPE/UFPR - Dados tabulados por Andrea Polena

Considerações finais

Analisando a presença do FNDE como agente da função redistributiva e supletiva, encontramos recursos federais em todos os municípios do Primeiro Anel Metropolitano de Curitiba, com uma predominância dos recursos advindos das transferências diretas e automáticas (constitucionais ou legais).

Na assistência automática observou-se que os critérios para sua distribuição são mais claros e permitem maior transparência para análise de resultados e para a sociedade, pois não existe a figura de convênio que implica em aceitação de certos termos ou obrigações por parte dos municípios. A assistência financeira voluntária apresenta critérios muito mais subjetivos e ainda parece não atender de maneira igualitária a todos os municípios devido a seu alto grau de arbitrariedade para se definir o nível de necessidade de cada ente pleiteante. Estes são os recursos que implicam em adesão dos municípios às políticas federais específicas, além de capacidade técnica dos municípios em cumprirem as exigências de tais políticas. Assim, isto pode dificultar o acesso aos recursos.

Principalmente em relação à Assistência Financeira Voluntária, dentro do período estudado (2001-2007), concluímos que: houve baixa utilização por parte dos municípios; não houve regularidade em seu uso, exceto nos casos da Fazenda Rio Grande e Curitiba e alguns municípios não a utilizaram nenhuma vez, demonstrando uma desigualdade no acesso aos recursos federais.

Deste modo, considerando a expectativa em termos de que se faça cumprir o dispositivo de redistribuição de recursos da União via FNDE, que garanta combate às desigualdades, pode-se concordar com os argumentos de Cruz (2009), de que ainda que haja

indícios desta preocupação nos critérios definidos pelos programas, a sua efetivação ainda é insuficiente em contextos tão desiguais como os da Região Metropolitana de Curitiba.

Referências

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** – Lei nº9.394/96 – Estabelece as diretrizes e Bases da Educação Nacional.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Avaliação do processo de Gasto Público do Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. Planejamento e políticas Públicas. N.24. dez 2001.

CASTRO, Jorge Abrahão de, SADECK, Francisco. **Financiamento do gasto em educação das três esferas de governo em 2000**. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. (Texto para discussão nº 955. Junho de 2003)

CRUZ, R. E. da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque**. São Paulo, 2009. 434 p. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, SP. 2001.

Dicionário Balsa da Língua Portuguesa / Coordenação Elisabete Lins Muniz, Hermínia Maria Totti de Castro. – São Paulo: Balsa Planeta, 2005. 2 v. 1120p.

DOURADO, Luiz Fernandes [et.al.]. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. - Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar: síntese dos resultados** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Brasília: O Instituto, 1998.

MEC. Ministério da Educação. Página do FNDE. Disponível em <[http:// www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)> Acessado em 21/03/2009.