

Omissões, inconsistências e erros na descrição da legislação educacional

NICHOLAS DAVIES

Universidade Federal Fluminense | nicholas@pq.cnpq.br

RESUMO

O artigo aponta omissões, inconsistências e erros na descrição da legislação educacional em documento governamental e textos de seus intérpretes e/ou compiladores, enfatizando a importância de os educadores consultarem as fontes primárias (a legislação) e não se basearem apenas em fontes secundárias (em tais documentos e textos de intérpretes). O documento e os textos examinados foram escolhidos em função da maior facilidade de acesso a eles e não pretendem ser exaustivos nem representativos. Porém, é bastante provável que outros documentos e textos também contenham falhas semelhantes, sobretudo porque o documento é governamental e os textos são de autores muito citados por outros textos.

Palavras-chave: Legislação educacional; financiamento da educação

Omissions, inconsistencies and mistakes in the description of Brazilian educational legislation

Abstract

The article points out omissions, inconsistencies and errors in the description of the Brazilian educational legislation in a governmental document and texts of some of its interpreters and/or compilers and emphasizes the importance of educators consulting primary sources (the legislation) and not relying only on secondary sources (in such documents and interpreters texts). The document and the texts examined were chosen for ease of access to them and are not intended to be exhaustive nor representative. However, it is quite likely that other documents and texts also contain similar faults, particularly because the document is governmental and the texts are from authors much quoted in other texts.

Key Words: Educational legislation; education funding.

1. Introdução

O objetivo deste artigo é apontar omissões, inconsistências e erros na descrição da legislação educacional em documentos governamentais e em textos de seus intérpretes e/ou compiladores, com foco especial no financiamento da educação. O estudo não tem nenhuma pretensão teórica mas apenas chamar a atenção dos educadores para a importância de maior rigor, pelo menos descritivo, tão desvalorizado por muitos no mundo acadêmico, que, frequentemente busca a “grande” teoria na suposição de que ela, por si só, sem o conhecimento empírico exato e bem fundamentado, será suficiente para explicar a realidade. O estudo se justifica porque, provavelmente, a imensa maioria dos educadores não consulta as fontes primárias (a legislação propriamente dita), confiando em tais documentos e textos (ou seja, em fontes secundárias), que não só erram na descrição (não me refiro à interpretação) da legislação, como também às vezes acrescentam outros equívocos não constantes nela. Escolhi as obras com base na facilidade de acesso a elas, não porque sejam as únicas, principais ou necessariamente as mais importantes. De qualquer maneira, são obras que influenciaram e ainda influenciam quem estuda a legislação.

Este artigo é uma continuidade de outros estudos similares que fiz antes (DAVIES, 2001, 2009, 2010a, 2010b). Um já foi incorporado como introdução à segunda edição do meu livro *Legislação Educacional Federal Básica* (DAVIES, 2010a). Inicialmente, indico falhas em um documento governamental e, em seguida, em livros e textos de alguns intérpretes/compiladores. Infelizmente, por limitações de espaço, fui obrigado a deixar de fora uma boa parte do meu estudo.

Embora os termos “omissões”, “inconsistências” e “equívocos” sejam óbvios e não precisem de nenhuma “grande” teoria ou doutrina explicativa, lembro aqui o significado que empresto a eles.

“Omissões” são informações indispensáveis, porém, não incluídas na descrição da legislação. Um exemplo são as omissões de todos os impostos que entraram/entram na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef) ou dos recursos vinculados à educação. “Inconsistências” constituem falta de coerência na descrição entre um trecho e outro da legislação. Um exemplo é destinar o mínimo de 60% do Fundef ora para professores, ora para profissionais do magistério. “Equívocos” são simplesmente erros sobre a legislação, constituindo a imensa maioria das falhas encontradas neste levantamento, muito provavelmente reproduzidas Brasil afora porque vários destes textos se tornaram “referência”.

2. Omissões, Inconsistências e Equívocos

(a) Os manuais de preenchimento do SIOPE (relatórios estaduais e municipais de 2005, 2006, 2007 e 2008 - disponíveis na página do FNDE - www.fnde.gov.br)

O Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Educação (SIOPE), criado pelo governo federal e vigente desde 2005, é uma iniciativa louvável pois permite a qualquer pessoa saber quais as receitas e despesas consideradas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como vinculadas à educação, bem como ter acesso aos dados sobre receitas e despesas *declaradas* (o que não significa que sejam verdadeiras) pelos governos municipais, estaduais e federal, no que consideram Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), instrumento necessário porém não suficiente para o controle social sobre tais despesas e, portanto, para o exercício da tão proclamada cidadania.

Analiso a seguir alguns dos manuais, em particular os estaduais e municipais de 2005, 2006, 2007 e 2008, consultados em janeiro de 2011. Antes de apontar os seus equívocos e inconsistências, vale ressaltar um aspecto muito positivo deles, que é determinar o registro dos rendimentos obtidos com a receita dos impostos e transferências constitucionais que não integravam o Fundef (por exemplo, a p. 11 do manual estadual de 2005). Outro ponto positivo (porém só indicado nos manuais de 2007 e 2008) é determinar a contabilização dos rendimentos financeiros com receitas adicionais aos 25% dos impostos, ou seja, com o salário-educação, transferências federais para programas como os da merenda, transporte escolar, dinheiro direto na escola, etc. Entretanto, as tabelas dos manuais não contêm itens para registro de tais rendimentos, o que talvez explique o fato de os formulários preenchidos por governos (disponíveis na página do FNDE) não indicarem tais rendimentos.

Apesar destes pontos positivos incomuns, os manuais apresentam omissões, inconsistências e erros. Um é o cálculo dos mínimos constitucionais e legais da receita vinculada à educação. Por exemplo, o relatório estadual de 2005 (p. 50) omite as multas e juros de mora dos impostos, a dívida ativa de impostos e suas multas e juros de mora no cálculo do percentual mínimo e, no cálculo das receitas totais, não contabiliza os rendimentos de receitas adicionais, como o salário-educação, convênios, etc. Só os rendimentos do Fundef são contabilizados corretamente como acréscimo aos 25%. Equivoca-se ao dizer que o Imposto Territorial Rural (ITR) é receita federal transferida ao Estado, quando ele é transferido aos municípios. Por fim, não menciona que a complementação federal ao Fundef era acréscimo aos 25%. Tais falhas se repetem na contabilização dos impostos nos relatórios municipais de 2005 e 2006, que não mencionam o Imposto sobre Propriedade de Veículos

Automotores (IPVA) e equivocam-se na classificação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)-exportação como transferência federal, quando ele é transferência estadual aos municípios.

A contabilização das despesas também apresenta problemas. Um é confundir os dispêndios em educação (que incluem não só o montante correspondente ao percentual mínimo de impostos, mas também todas as receitas adicionais ao mínimo) com as vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), que precisam se enquadrar no art. 70 da LDB e tendem a ser menores do que as despesas com educação. Um exemplo deste erro é o relatório estadual de 2005 (p. 50), que se equivocou ao estipular que 100% das transferências do FNDE, de transferências voluntárias, do salário-educação, dos rendimentos de aplicações financeiras, de restos a pagar cancelados sem disponibilidade financeira e ganho nas transferências do Fundef não devem entrar no cálculo das despesas com educação, quando o correto seria que elas não devessem ser classificadas como despesas em MDE. Além disso, os relatórios não excluíram, no cálculo dos 25%, a complementação federal (receita adicional aos 25%) para o Fundef, nem esclareceram a origem dos rendimentos financeiros.

A contabilização da despesa contém equívocos graves no relatório estadual de 2005, sem nenhuma fundamentação legal. Um foi dizer que os 25% dos Estados só podem ser aplicados no ensino médio urbano e rural (p. 51). Outro foi alegar que o Estado somente atuará no “ensino superior (universitário) após aplicar os 25% de impostos no ensino médio e ensino fundamental” (p. 51). Um terceiro foi informar que isso é determinado pelo art. 11, V, da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), que se refere à aplicação dos 25% dos impostos dos *municípios* (não dos Estados!) apenas na educação infantil e no ensino fundamental.

Outro erro (p. 58 do relatório estadual de 2005!) é declarar que qualquer despesa relacionada ao ensino médio e superior não pode compor os 25% do *município*. Ou seja, os relatórios confundem Estado e município, o que pode ser constatado nos relatórios de 2005 e 2006, que usam o mesmo texto para designar despesas que não podem ser consideradas de MDE: (a) bolsas de estudos a secundaristas e universitários; (b) ensino a distância (art. 32, § 4º, LDB); (c) qualquer despesa relacionada ao ensino médio e superior. Ora, o artigo 70 da LDB define que bolsas em escolas públicas e particulares são classificadas de MDE. O equívoco desta formulação foi suprimido pelo relatório de 2007, o que pode indicar que o FNDE percebeu o erro.

A propósito do Fundef, os relatórios de 2005 e 2006 cometeram pelo menos dois equívocos. Um foi dizer (p. 46 do relatório municipal de 2005) que a participação municipal/estadual no Fundef seria uma proporção entre o número de alunos do município/Estado e o número de alunos em todo o Estado. Em outras palavras, se o município tivesse 2% das matrículas em todo o Estado, receberia 2% da receita estadual do Fundef. A afirmativa só seria correta se as matrículas do ensino fundamental tivessem peso igual, o que não era previsto na lei do Fundef nem aconteceu em alguns anos.

A propósito do Salário-Educação (SE), não são poucos os erros nos manuais estaduais e municipais de 2005 e 2006, segundo os quais “a Cota-Parte Estadual do Salário-Educação (QESE) é outra receita adicional da Educação, distribuída entre Estados e seus Municípios de acordo com os critérios estabelecidos na Lei estadual n.º 10.013, de 1998”. Em primeiro lugar, de 2004 a 2006 o critério de distribuição do SE entre o Estado e seus municípios foi definido pela Lei Federal nº 10.832, de dezembro de 2003. Em segundo, apenas lei federal poderia fixar critérios para o Brasil inteiro, não uma estadual. Em terceiro, não existe Lei Federal nº 10.013 dispondo sobre a matéria. Os relatórios municipais de 2005 e 2006, por sua vez, erram ao dizer que o SE é transferido pelo

Estado aos municípios, quando desde 2004 a cota municipal era distribuída diretamente pelo FNDE aos municípios, não passando pelo Estado. Outra falha destes relatórios foi dizer que o SE visa “qualificar os profissionais da educação e estimular a permanência dos alunos em sala de aula”, pois a legislação não prevê isso obrigatoriamente, só determinando que o SE fosse aplicado no ensino fundamental e não utilizado no pagamento de pessoal.

Foi só a partir dos relatórios de 2007 (portanto, com pelo menos três anos de atraso) que houve a correção das informações sobre a transferência da cota estadual e municipal do SE, embora o texto não seja muito claro.

(b) Berta Valle (2008)

Na página 54, diz que a Constituição de 1937 determinava, em seus artigos 129 e 130, que seria dever da Nação, dos Estados e municípios assegurar o ensino primário e gratuito “para os mais necessitados”, algo não previsto nestes artigos. O artigo 129 estipulava ser dever da Nação, dos Estados e dos municípios assegurar ensino pré-vocacional e profissional às classes menos favorecidas, o que é bem diferente de ensino primário, cuja responsabilidade não é definida. Ou seja, a Constituição de 1937 não estipula que a responsabilidade pelo ensino primário e gratuito é da Nação, dos Estados ou dos municípios. O artigo 130 apenas estabelece que o primário é obrigatório e gratuito e que a gratuidade não “exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados”. Talvez isso explique a confusão entre parte do artigo 129 e parte do artigo 130.

Outro equívoco aparece na página 56, quando diz que a “Lei nº 6.536/78 ampliou ainda mais [os recursos da educação], determinando a aplicação das verbas constitucionais à educação e à cultura.” Ao contrário, esta lei até diminuiu os recursos, pois apenas alterou o parágrafo único do artigo 59 da Lei nº 5.692/71, que estipulava que os municípios destinariam ao ensino de 1º grau no mínimo 20% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), enquanto a Lei nº 6.536/78 reservou estes 20% para Educação e Cultura, uma rubrica muito mais ampla do que o ensino de 1º grau. Ou seja, como o percentual permaneceu o mesmo, porém a rubrica foi bastante ampliada, isto na prática significou uma redução dos recursos. Por fim, outro equívoco foi dizer que tais verbas são constitucionais. Na verdade, são apenas legais, pois a Emenda Constitucional (EC) nº 1, de 1969, não previu 20% do FPM para o ensino de 1º grau (Lei nº 5.692) nem para a educação e cultura (Lei nº 6.536). A propósito, a EC 1, não obrigava municípios a aplicarem um percentual em educação, mas os ameaçava com intervenção caso não aplicassem pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino *primário*.

Os trechos sobre descentralização e municipalização contêm outros equívocos. Um é dizer que “o processo de descentralização dos sistemas educacionais está confirmado na CF de 1988 quando esta determina a atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental e na educação infantil ” (p. 57). Na verdade, a atuação prioritária dos municípios era no ensino fundamental e no pré-escolar, cuja alteração para educação infantil só foi feita pela EC nº 14, de 1996, ou seja, oito anos depois. Além disso, a determinação de atuação prioritária dos municípios não pode ser interpretada como descentralização, uma vez que o governo estadual também é obrigado a atuar prioritariamente no ensino fundamental, ou seja, este é responsabilidade compartilhada pelos governos estaduais e municipais. Na verdade, a responsabilidade estadual é até maior, se nos basearmos no inciso II do artigo 10 da LDB, segundo o qual as responsabilidades devem ser proporcionais à população a ser atendida e aos recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas de governo (Estado

e prefeituras). Como o governo estadual dispõe de muito mais recursos do que as prefeituras (por exemplo, do principal imposto – o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) - ele fica com 75%, enquanto as prefeituras recebem 25%), sua responsabilidade deveria ser maior, com base neste inciso, convenientemente esquecido pelos governos estaduais e pelos adeptos da municipalização do ensino.

(c) Dermeval Saviani (2008)

Saviani, que já cometera equívocos em livros anteriores (SAVIANI, 2000, 2001), continuou a repeti-los na terceira edição deste livro, alguns indicados a seguir.

Um foi confundir as duas subvinculações fixadas pela EC nº 14, uma para o ensino fundamental (15% de *todos* os impostos estaduais, distritais e municipais) e outra para o Fundef (15% de *alguns* impostos distribuídos entre o governo estadual e as prefeituras de acordo com o número de suas matrículas no ensino fundamental regular e valores diferenciados dessas matrículas conforme o segmento e modalidade).

Outro equívoco foi dizer que “a forma de constituição do Fundo [o Fundef] foi arquitetada de tal modo que os estados e municípios, caso não operem de acordo com o mecanismo ali previsto, perderão aqueles 60%, isto é, 15% dos recursos das respectivas arrecadações que, constitucionalmente, devem destinar à manutenção e ao desenvolvimento do ensino” (p. 84-85). O correto não são 15% das arrecadações, mas sim 15% de alguns impostos que contribuem para o Fundef, e a perda total destes 15% só ocorreria se o Estado ou o município não tivesse nenhuma matrícula no ensino fundamental regular. A perda parcial, por sua vez, dependeria do montante contribuído pelo governo e do número de matrículas que tivesse no ensino fundamental regular.

Uma terceira falha foi, ao se referir à EC nº 14, afirmar que o Ministério da Educação (MEC) ampliou a cota dos Estados, Distrito Federal e municípios de 50% para 60% e reduziu a sua parcela de (50% para 30%) no financiamento do ensino fundamental (p. 84). Na verdade, não foi o MEC que fez isso, mas a EC nº 14.

Vários equívocos constam do seguinte trecho: “Uma vez que esse Fundo subtraía do orçamento dos estados e municípios três quintos dos recursos que, por obrigação constitucional, eles devem destinar à educação.” (p. 90). Em primeiro lugar, o Fundef não subtraía três quintos dos recursos (ou seja, 15% dos 25%), mas sim 15% de *alguns* impostos. Por outro lado, este dinheiro do governo estadual e das prefeituras voltava para eles em proporções variáveis, dependendo do número de matrículas (e também, em alguns anos, do peso delas) no ensino fundamental regular e da contribuição que fizeram para ele. Embora muitas prefeituras tenham perdido recursos com o Fundef, milhares delas recebiam de volta não só os 15% de contribuição mas também um ganho (receita extra). Ou seja, o Fundef não apenas subtraiu recursos, mas, para muitos governos, trouxe dinheiro novo.

(d) João Monlevade (1997, 2008)

Examinando a seguir alguns equívocos de João Monlevade (1997, 2008), ex-integrante do Conselho Nacional de Educação e consultor do Senado, publicado como capítulo do livro *LDB Interpretada*, provavelmente repetidos nas várias reedições (aparentemente 10, segundo o prefácio da edição de 2008). Indico os números das páginas da primeira edição, de 1997, e também, quando for o caso, da de 2008.

Um equívoco foi dizer (1997, p. 195; 2008, p. 246) que o governo imperial descentralizou para as províncias o encargo de fundar e manter escolas (a p. 246 da edição de 2008 acrescentou outro erro, ao se referir ao Ato Adicional de 1934, quando o certo é 1834). Ao contrário do que muitos “especialistas” dizem ou escrevem, muito provavelmente sem consultar o Ato, ele não descentraliza tal encargo, mas apenas delega às províncias o poder de legislar sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la.

Outra falha (1997, p. 196) foi informar que a “Constituição Federal de 1934 foi a primeira que destinou recursos vinculados a impostos para a educação, a nível federal,” quando a vinculação foi feita também em nível estadual e municipal, não apenas federal. A edição de 2008 (p. 247) corrigiu este equívoco, porém não sei se isso foi feito em edições posteriores à de 1997 e anteriores à de 2008.

Um terceiro erro (1997, p. 196; 2008, p. 247) foi dizer que caiu “a vinculação dos impostos federais em 1937,” quando a desvinculação ocorreu em todas as esferas de governo, não apenas na federal. Os erros continuaram no trecho restante do parágrafo: “A estes últimos [os municípios] foi estendida uma vinculação da receita tributária própria e 20% do Fundo de Participação dos Municípios, a partir da Constituição de 1946, quando voltou a valer a vinculação de recursos federais.” Esta vinculação é bem posterior e foi fixada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que alterou a Constituição de 1967. Portanto, não tinha nada a ver com a Constituição de 1937. Já os 20% do FPM só foram vinculados ao ensino de 1º Grau dos municípios a partir da Lei nº 5.692, de 1971. Além disso, a Constituição de 1946 restabeleceu a vinculação de impostos em todas as esferas, não apenas na federal. A edição de 2008 (p. 247) acrescentou um equívoco que não constava da edição de 1997, ao dizer que, em 1946, a vinculação constitucional de impostos federais havia sido fixada em 12%, quando o correto é 10%. Os 12% foram fixados pela Lei nº 4.024 (a primeira LDB), de 1961.

Outro equívoco (na edição de 2008) foi, referindo-se à situação a partir de 1946, alegar que a vinculação de 20% do FPM viabilizou uma gradativa tendência de os entes federados locais assumirem o ensino primário e pré-primário. É um equívoco porque, entre outras razões, o FPM foi criado posteriormente e só foi vinculado à educação a partir da Lei nº 5.692, de 1971.

Um quinto erro foi informar que a Emenda Calmon vinculou impostos da União à MDE, e que ela entrou em vigor em 1986 (1997, p. 197). Ora, ela é de dezembro de 1983 e, portanto, deveria ter entrado em vigor em 1984. Além disso, ela vinculou impostos de todas as esferas de governo, não apenas da União. A edição de 2008 (p. 248) manteve o equívoco da vinculação federal e não mencionou o ano da entrada em vigor da Emenda Calmon, o que pode indicar o reconhecimento do erro cometido. Entretanto, acrescenta algo não constante da edição de 1997, quando diz que a Lei nº 7.348, de 1985, que regulamentou a Emenda Calmon, entraria em vigor em 1º de janeiro de 1986. O que é estranho, pois a lei não diz isso e elas geralmente entram em vigor na sua data de publicação em *Diário Oficial*.

Além de repetir erros das edições anteriores, a edição de 2008 acrescentou outros. Na descrição do Fundef, o autor confundiu os 60% dos 25% (= 15%) de *todos* os impostos vinculados ao ensino fundamental (determinados pela EC nº 14) com os 60% dos 25% (= 15%) de *alguns* impostos que integram o Fundef (também fixado pela EC nº 14), ao dizer que “O Fundef organizou os gastos, pela vinculação de 60% dos impostos já vinculados à MDE” (MONLEVADE, 2008, p. 257). É verdade que, na mesma página, o autor demonstra conhecer a composição do Fundef.

Também a descrição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) contém equívocos. Segundo a página 260 (MONLEVADE, 2008), os recursos do Fundeb “seriam repartidos segundo a proporção das matrículas na rede estadual e nas redes municipais, ponderadas por variações de custo.” Ora, são três os critérios: (1) número de matrículas estaduais no ensino fundamental e no ensino médio e número de matrículas municipais na educação infantil e no ensino fundamental; (2) peso (definido arbitrariamente e não segundo “variações de custo”) de cada uma dessas matrículas; (3) complementação federal aos Fundeb’s estaduais que não alcançarem o valor mínimo nacional.

Por fim, errou ao afirmar (p. 258), sem nenhuma fundamentação legal, que a inclusão dos aposentados da educação em MDE ficou a critério de cada ente federado. Cabe perguntar o sentido de uma alegação destas e de uma lei federal definir o que é MDE se cada ente federado pode adotar o critério que quiser. Cabe lembrar, ainda, que os aposentados recebem “proventos”, não “remuneração”, reservada esta apenas aos que estão na ativa, e que o inciso I do artigo 70 da LDB prevê que apenas a remuneração pode ser considerada MDE e, portanto, proventos não podem ser pagos com os recursos vinculados à MDE.

(e) José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira e Mirza Seabra Toschi (2005)

A página 135 diz que a Constituição de 1891 instituiu a União como responsável pela educação superior e secundária e repassou aos Estados a responsabilidade da educação elementar e profissional. Ora, esta Constituição estipulou que caberia ao Congresso, mas não *privativamente*, criar instituições de ensino superior e secundário, e nada mencionou sobre a transferência da responsabilidade pela educação elementar e profissional aos estados.

Na descrição dos impostos (p. 195) que compõem a receita vinculada à MDE, não menciona o imposto de renda recolhido pelos governos estaduais e municipais, que é distinto do Imposto de Renda (IR) arrecadado pelo governo federal. Tampouco aponta o IPI-exportação e sua transferência para Estados e municípios e a compensação financeira prevista na Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir).

Na explicação da EC nº 14 e do Fundef (p. 199), diz que a EC nº 14 alterou a nova LDB e a Lei do Fundef e definiu os mínimos de impostos a serem gastos em MDE, quando a EC nº 14 alterou a CF de 1988, porém não a LDB nem a Lei do Fundef (ambas posteriores à EC nº 14), nem estabeleceu os mínimos a serem gastos em MDE, definidos pela CF de 1988.

A propósito da composição dos impostos do Fundef, erra ao dizer (p. 197) que a Lei nº 9.424 “estabelece que 15% do FPE (ou do FPM, para os municípios), do IPI-exportação e do ICMS devem ser usados para o ensino fundamental, levando em conta os alunos matriculados em cada sistema de ensino.” O correto é 15% do FPE, FPM, IPI-exportação, ICMS e compensação financeira prevista na Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir). A formulação “15% do FPE (ou do FPM, no caso dos municípios)” pode dar a entender que o FPE e o FPM não são igualmente computados na formação do Fundef. Outro equívoco é dizer que o critério é alunos matriculados no sistema de ensino (categoria mais ampla, pois abrange a rede privada), quando o correto é *rede* de ensino (restrita às escolas públicas) e matrículas no ensino fundamental regular.

A propósito do salário-educação, passa a ideia (p. 196) de que o FNDE fica com toda esta contribuição social e não esclarece que o FNDE só recebe uma parte dele, pois desde 2004 60% dele são repassados ao Estado e seus municípios onde foi arrecadado. Equivoca-se, também, (p. 196) quando diz que as

contribuições sociais são excluídas do orçamento geral. Na verdade, elas são apenas desconsideradas no cálculo do percentual mínimo vinculado à MDE, não do orçamento geral ou mesmo da educação. O salário-educação, por exemplo, é uma contribuição social que entra no orçamento geral e também da educação, porém não no cálculo do percentual mínimo, pois não é imposto.

Equivoca-se ao afirmar (p. 197) que o Plano Nacional de Educação (PNE) foi vetado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, quando o presidente apenas vetou alguns artigos, sobretudo os relativos ao financiamento da educação.

Outro erro é a formulação: “A execução do orçamento público nas escolas oficiais deve levar em conta o custo mínimo anual do aluno,” porque o orçamento é executado pelos governos, não nas ou pelas escolas. Também não esclarece o sentido de “deve”, se é “deve” no sentido legal (de obrigação prevista em lei) ou no sentido de recomendação ou de algo ideal.

(f) Moaci Alves Carneiro (2004)

São muitos os equívocos desta 11ª edição, muito provavelmente contidos em edições anteriores. Ela foi supostamente revista e atualizada até 2004. Também ele é consultor do Senado, a exemplo de João Monlevade. Indico uma seleção deles a seguir.

Ao se referir ao salário-educação (SE), na página 176, equivoca-se ao dizer que ele “tem origem no desconto de 2,5% da folha de pagamento dos empregados”, passando a ideia de que 2,5% do salário vão ser descontados, quando o certo não é desconto, mas uma cobrança adicional de 2,5% sobre a folha de pagamento das empresas. Ou seja, os empregados não são descontados em 2,5%.

Na mesma página 176, erra ao dizer que «com a criação do Fundef, as empresas não poderão mais descontar despesas realizadas com o ensino fundamental de seus empregados e dependentes», pois a proibição já constava de medidas provisórias anteriores à Lei do Fundef (nº 9.424) e não foi o Fundef que proibiu isso, mas sim um artigo da EC nº 14, de 1996.

O autor comete, na página 179, um erro muito comum, que é confundir as receitas vinculadas à educação (o total de impostos e receitas adicionais), que a LDB pretendeu definir, com a do Fundef, não prevista na LDB, e que representa apenas uma parte do total das receitas vinculadas. Outro equívoco pode ser constatado no seguinte trecho da página 181:

Para dirimir quaisquer dúvidas a respeito do conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino, o legislador resolveu esclarecer o que não pode ser considerado como áreas de investimento em educação, através dos recursos constitucionais definidos para o ensino fundamental. Fica evidenciado, de forma indubitável, que os recursos financeiros previstos na Constituição Federal e objetivo de disciplinamento pelo Fundef [. . .].

O Fundef não teve o objetivo de definir MDE, mas apenas vincular uma parte dos impostos para o ensino fundamental. Foram os artigos 70 e 71 da LDB que disciplinaram MDE e também o parecer 26, de 1997, do Conselho Nacional de Educação.

Por fim, o autor equivoca-se, na página 187, ao dizer que o “esforço fiscal que cada instância faz para o adequado investimento com os recursos constitucionais de uso obrigatório na educação básica”. Não houve nem havia (na época da reedição do livro, em 2004, portanto antes da implantação do Fundeb, em 2007) a obrigação de investimento de recursos constitucionais (percentuais mínimos de impostos) na educação básica. Os 25% são vinculados à MDE, não à educação básica.

Temporariamente, entre 1997 e 2006, houve a obrigação de aplicação de 15% dos impostos de Estados, DF e municípios no ensino fundamental. Com base na LDB, as prefeituras são obrigadas a aplicar os 25% de impostos em educação infantil e no ensino fundamental, porém não na educação básica, que inclui o ensino médio. Os governos estaduais, por sua vez, não são obrigados a investir o percentual mínimo de 25% na educação básica, mas apenas, desde 2007 (portanto, bem depois de 2004), contribuir com 20% da maioria (não todos) dos impostos para o Fundeb, destinados à educação básica, o que significa que os 5% restantes podem ser aplicados no ensino superior, por exemplo, uma vez que não são subvinculados à educação básica.

(g) Nora Krawczyk e Vera Vieira (2008)

A seguir, uma breve seleção de equívocos.

Alega (p. 48) que a CF de 1988 teria destinado 18% da receita da União e 25% das receitas dos Estados e municípios ao desenvolvimento da educação e definido “um regime de colaboração entre as diferentes instâncias da União para o cumprimento da responsabilidade da universalização do ensino básico”. O certo é *pelo menos* 18% dos *impostos* da União e 25% dos *impostos* de Estados e Municípios. Já o regime de colaboração até hoje não foi definido (pelo menos no sentido de regulamentação), e a universalização não é do ensino básico (que abrange desde a educação infantil até o ensino médio, segundo a LDB), mas sim do ensino fundamental (se nos basearmos no parágrafo 4º do artigo 211 alterado pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

Diz que a CF prevê que «estados e municípios deveriam atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental.» (p. 48), quando a CF (redação de 1988) estipulava a atuação prioritária de municípios no ensino fundamental e no pré-escolar (Art. 211, § 2º), sem previsão de atuação prioritária dos Estados. Foi só a EC nº 14 que modificou a atuação prioritária dos municípios para a educação infantil e o ensino fundamental, e acrescentou a atuação prioritária dos Estados, que passou a ser no ensino fundamental e no ensino médio, porém não mencionou atuação prioritária dos Estados na educação infantil. Outro equívoco da página 48 foi dizer que “caberia também aos Estados a responsabilidade pelo provimento do ensino médio, até atingir a universalização da educação básica», quando a CF de 88 não atribui aos Estados esta responsabilidade, nem tampouco prevê a universalização da educação básica. Foi só a EC nº 14 que previu a universalização do ensino médio gratuito, mas não da educação básica, pois esta inclui também creches e pré-escolas.

Outro equívoco, bastante grave, foi dizer que a LDB de 1996 “aumentou a obrigatoriedade da educação de quatro para oito anos” (p. 51), quando esta obrigatoriedade (e do ensino de Primeiro Grau) foi ampliada 25 anos antes, em 1971, pela Lei nº 5.692.

Os comentários sobre a municipalização também contêm equívocos. Um foi dizer que o processo de municipalização acabou resultando numa simples transferência de encargos e gastos do governo central para os municípios (p. 53-54). Ora, a municipalização, pelo menos no Brasil, consistiu em transferência de escolas estaduais (não do governo central) para as prefeituras, e não representou/representa apenas encargos e gastos, mas também, em milhares de prefeituras, receitas adicionais originárias do Fundeb ou do Fundeb e de aumento de transferências federais por conta do salário-educação e programas como o Dinheiro Direto na Escola, alimentação escolar, transporte escolar, etc, em função do acréscimo de matrículas resultante da municipalização, sobretudo do ensino

fundamental. Outro foi atribuir à municipalização males da educação (revelados no trecho a seguir) que não têm a ver necessária, exclusiva ou principalmente com ela:

Em alguns casos, observa-se que a municipalização onerou os municípios pela obrigatoriedade de abrigar novos contingentes de alunos, desorganizou e precarizou o sistema educacional, acentuou a burocratização da sua gestão e não criou condições efetivas de democratização da educação básica em nível local, mantendo a formação deficiente dos professores, a precariedade do transporte público [sic], entre outros aspectos (p. 53).

Deficiente também é a redação de alguns trechos sobre o Fundef. Por exemplo, a página 54 afirma que: “Os pesquisadores constata[m] [. . .] que os municípios se viram obrigados a assumir o ensino fundamental e redefinir suas prioridades educacionais porque, do contrário, perderiam a parte de sua própria arrecadação que comporia o Fundef.” Os municípios foram e são obrigados a assumir (não exclusiva ou prioritariamente) o ensino fundamental, juntamente com os Estados, não por causa do Fundef, mas porque isso está previsto na Constituição Federal, tanto no texto de 1988, quanto na redação introduzida pela EC nº 14. Além disso, os municípios não perderiam a sua receita própria de impostos (Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI e IR), nem algumas transferências de impostos (IPVA, ITR), porque elas não entraram na composição do Fundef. A página 55, por sua vez, afirma, a propósito do Fundef, que “alguns autores apontaram [. . .] a quase desobrigação do governo federal em relação ao provimento de verbas próprias investidas na educação [. . .]», formulação inadequada, pois o que vários autores criticaram foi a insignificante e declinante complementação federal para o Fundef.

(h) Regina Vinhaes Gracindo (2008)

A autora, professora da Universidade de Brasília, e integrante do Conselho Nacional de Educação, cometeu os seguintes erros. Diz (p. 241) que de 1996 a 2006 teve vigência o Fundef e que, por meio da Medida Provisória nº 339 foi estabelecido o Fundeb. Ora, o Fundef só vigorou obrigatoriamente de 1998 a 2006, e não a partir de 1996. Opcionalmente, poderia ter sido implantado por qualquer Estado em 1997. Já o Fundeb, foi criado pela EC nº 53, não pela Medida Provisória nº 339, que apenas regulamentou provisoriamente o Fundeb. Outro erro foi dizer (p. 241) que o Fundeb amplia o salário-educação para toda a educação básica, quando isso foi feito pela Emenda Constitucional nº 53 (que criou o Fundeb), não pelo Fundeb. Coincidência ou não, o mesmo equívoco já havia sido cometido antes por Monlevade em seu livro sobre o Fundeb (2007, p. 57).

(i) Romualdo Portela de Oliveira (2007)

Além de omitir aspectos importantes, o texto contém vários equívocos.

Um (nota b) na tabela 2 e no texto (p. 92) é informar que o Decreto-Lei nº 4.958, de 1942 (BRASIL, 1945), teria instituído, a partir de 1942, a vinculação crescente de impostos de Estados e municípios para a educação, começando em 15% (Estados) e 10% (municípios). O início desta vinculação, no entanto, seria em 1944, não em 1942, segundo a página 91. Outra inconsistência do texto foi informar que tais percentuais seriam vinculados ora à educação, ora ao ensino primário. Ora, este decreto-lei não previu tal vinculação, mas apenas instituiu o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispôs sobre o Convênio Nacional do Ensino Primário, reunindo tal Fundo somente tributos federais a serem criados para financiar o ensino primário de Estados, territórios e Distrito Federal,

o que, no entanto, só veio a acontecer em 11 de agosto de 1944, com o Decreto-lei nº 6.785, com vigência a partir do 1º de janeiro de 1945. Já o Convênio Nacional estabeleceu, entre outras coisas, que os Estados signatários do Convênio se comprometeriam (ou seja, não eram obrigados legal ou constitucionalmente, pois isso era apenas um compromisso) a aplicar, em 1944, pelo menos 15% da “renda proveniente de seus impostos na manutenção, ampliação e aperfeiçoamento do ensino escolar primário”, porcentagem que aumentaria para 16%, 17%, 18% , 19% e 20% em 1945, 1946, 1947, 1948 e 1949, respectivamente. Outra cláusula do Convênio previa, por sua vez, que os governos estaduais fariam um convênio com os municípios para que estes aplicassem, em 1944, 10% da renda proveniente de seus impostos no “desenvolvimento do ensino primário”, aumentando 1% em cada ano seguinte até alcançar 15% em 1949. Portanto, são dois os equívocos da formulação de Oliveira. Um é que os percentuais não foram fixados por lei ou mesmo decreto-lei (que apenas instituiu o convênio nacional), mas por um convênio nacional elaborado pelo governo federal e subscrito opcionalmente (daí a necessidade de sua ratificação) por governos estaduais e um convênio elaborado pelos governos estaduais e subscrito opcionalmente por prefeituras. Outro é que os percentuais não seriam destinados à educação, mas sim ao ensino primário.

Outros equívocos podem ser encontrados em vários outros trechos. A página 83, por exemplo, diz que o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) previa o «comprometimento financeiro das diferentes esferas da administração pública com a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo». Ora, isso só foi previsto entre 1988 (na CF) e 1996 (com a aprovação da EC 14). A partir da EC nº 14, Estados, DF e municípios só foram obrigados a destinar um percentual (15% dos impostos) para o ensino fundamental, não para a erradicação do analfabetismo. Somente a União continuou sendo obrigada a aplicar pelo menos o equivalente a 30% dos 18% dos impostos na erradicação do analfabetismo e na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental de 1996 a 2006. Esta subvinculação foi extinta a partir de 2007, com a entrada em vigor do Fundeb.

Outra falha é a descrição das transferências de impostos (p. 86). Segundo o item b), haveria transferência da «União e dos Estados aos municípios, compostos por 22,5% do IR e do IPI, constituindo o FPM; por 50% do ITR dos imóveis nele situados; por 50% do IPVA dos veículos lá licenciados; por 25% do ICMS e pelo IR devido por suas autarquias e fundações municipais». O trecho é confuso, misturando transferências federais e estaduais. A formulação correta seria identificar primeiro as transferências federais aos municípios, representadas por 22,5% do IR e do IPI, constituindo o FPM, por 50% do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) dos imóveis territoriais rurais neles situados. Em seguida, as transferências estaduais aos municípios, representadas por 25% do ICMS, 50% do IPVA e por 2,5% do IPI-exportação (outra omissão). Além disso, cabe lembrar que, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, em seus vários manuais para a elaboração do relatório resumido da execução orçamentária (ver, por exemplo, BRASIL, MF, STN, 2008), o IR arrecadado diretamente pelos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal não é contabilizado como transferência federal, mas como receita própria de cada governo. Somente o IR arrecadado pelo governo federal é parcialmente transferido, através do FPE e do FPM, aos governos estaduais, municipais e do DF.

Outros erros podem ser encontrados na descrição do salário-educação. Segundo a página 87, o SE é devido pelas empresas à educação fundamental, regular e supletiva, podendo ser destinada à educação de seus funcionários e aos filhos destes ou ser recolhida aos cofres públicos. O primeiro

equivoco é não considerar que, pelo menos desde a EC nº 14, de 1996, o SE não podia mais ser destinado à educação dos funcionários e filhos que ingressassem no ensino fundamental. Ao contrário, devia ser integralmente recolhido aos cofres públicos. Outro erro (sobretudo porque a 3ª edição é de 2007) é não levar em conta as disposições da EC nº 53 (que criou o Fundeb), de 2006, que destina o SE à educação básica a partir de 2007, não mais apenas ao ensino fundamental. Uma terceira falha (p. 88) é dizer que a cota federal do salário-educação corresponde a 40% do total, quando na verdade equivale a 30%, sendo 60% relativos às cotas estaduais e municipais e 10% retidos no FNDE. Um quarto equivoco é dizer que os 40% «são aplicados em Estados e municípios com maiores defasagens educacionais», quando não há nenhum estudo demonstrando isso. A única determinação legal (Art. 9º do Decreto nº 6003, de 2006) é que a cota federal (30%) financie «programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras», o que não significa que isso tenha sido ou venha sendo cumprido, uma vez que ela tem sido usada para financiar a merenda, o livro didático e outros programas que não são voltados para reduzir tais desníveis. De qualquer maneira, o termo «defasagens» é vago e impreciso. Um quinto equivoco encontra-se na página 112, segundo a qual a cota estadual deve ser dividida entre Estado e municípios proporcionalmente à matrícula no ensino fundamental regular, quando o correto é ensino fundamental (pelo menos até 2006), que inclui o regular e o supletivo (ou Educação de Jovens e Adultos - EJA).

(j) Sofia Lerche Vieira (2008)

A seguir, uma lista de falhas do inventário da legislação compilado pela autora e editado pelo INEP, em 2008.

Uma é só incluir as emendas constitucionais do Fundef e do Fundeb e não justificar a exclusão de todas as demais emendas relativas à educação. Ora, como o documento pretende ser um inventário, deveria, por coerência, informar todas ou então nenhuma. O mesmo vale para as leis. A incoerência pode ser constatada no fato de o 'inventário' omitir inúmeras alterações da LDB e da CF.

Um erro grave foi reproduzir o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF de 1988, com a redação dada a ele pela EC nº 14, mas não deixar isso claro. Ou seja, o conteúdo do artigo 60 do ADCT da CF de 1988 foi simplesmente substituído pelo conteúdo da EC nº 14. A consequência disso foi a supressão da determinação de que, por 10 anos a partir da CF, o Poder Público deveria aplicar, no mínimo 50% dos percentuais previstos no artigo 212, na eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental. A omissão desta determinação pode ser observada na página 31.

Outro erro (p. 28) foi dizer, a propósito da supressão da vinculação de impostos para a educação na Constituição de 1967, que a vinculação «seria reeditada muitos anos depois, por força da Emenda Constitucional (EC) aprovada já na década de oitenta ...» (refere-se à Emenda Calmon, de 1983). Isso só é parcialmente verdadeiro, pois a EC nº 1, de 1969, não mencionada no 'inventário', já havia vinculado, para os municípios, 20% da receita tributária municipal para o ensino primário, vinculação que seria mantida para o ensino de 1º Grau, a partir de 1971 (com a Lei nº 5.692), e acrescentada por 20% do FPM.

Equivocos adicionais são dizer que "60% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino

são subvinculados ao ensino fundamental”, quando o certo é 60% dos 25% dos impostos, pois os recursos de MDE podem ser superiores aos 25% dos impostos, ao passo que a subvinculação é calculada com base em 60% dos 25% dos impostos.

Na página 136, no comentário sobre a LDB, afirma que os recursos públicos destinados à educação serão de 18% para União e 25% para Estados, DF e municípios, quando o certo é no mínimo 18% dos impostos e 25% ou percentuais maiores previstos nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas municipais, além de recursos adicionais, como os definidos no artigo 69 da LDB.

Na descrição das leis do Fundef e do Fundeb (p. 137, 138 e 139), omitiu a complementação federal e a vinculação de pelo menos 60% dos fundos para a remuneração dos profissionais do magistério. No caso do Fundeb, o texto equivocou-se ao dizer que os recursos são redistribuídos, ao Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de matrículas na educação básica pública presencial. São três os critérios. Um é o número de matrículas nos níveis de atuação constitucional prioritária dos Estados (ensino fundamental e ensino médio) e municípios (educação infantil e ensino fundamental). Outro é o peso atribuído a cada matrícula na educação básica. Assim, as matrículas no ensino médio têm peso maior do que nas creches e em EJA. Por fim, o terceiro critério é a complementação federal aos Estados e municípios cujo valor per capita não alcance o valor mínimo nacional.

(k) Sônia Draibe (1998a, 1998b, 2005) e Vera Costa (1998)

Indico, a seguir, alguns equívocos destes quatro estudos publicados pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), da Unicamp.

Draibe (1998a, p. 10), afirma na nota de rodapé que, “com base no texto constitucional aos municípios cabe *preferencialmente* a oferta de ensino pré-escolar e fundamental, aos Estados cabendo *preferencialmente* o ensino médio” (grifo do autor). Ora, nem a CF de 1988 nem a EC nº 14 dizem isso. A CF (antes de ser alterada pela EC nº 14) estabelecia que os municípios atuariam prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar, e nada sobre a atuação dos Estados. A EC nº 14, por sua vez, mudou esta formulação para “os municípios atuarão prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, e os Estados, prioritariamente no ensino fundamental e médio”.

Vários outros equívocos aparecem na descrição (não é interpretação!) sobre receitas vinculadas à educação. Por exemplo, no item “financiamento e gasto educacional”, ao se referir à CF, o texto afirma que, “por determinação constitucional (Emenda Calmon), 18% das receitas tributárias da União e 25% das receitas de Estados e municípios, incluídas as transferências, devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino básico” (DRAIBE, 1998a, p. 15). Ora, a Emenda Calmon é de 1983 e, portanto, anterior à CF, e previa, no caso da União, no mínimo 13% dos impostos, não 18%, só fixados pela CF. Além disso, o percentual é mínimo e se baseia nos impostos, não nos tributos, rubrica mais ampla do que impostos, pois incluem impostos, taxas e contribuições. Com relação às transferências, elas são apenas as de impostos, não incluindo transferências que não sejam de impostos, como o salário-educação, convênios, etc. Por fim, o percentual mínimo é vinculado à MDE, não apenas o ensino básico.

Equívoco semelhante se repete algumas páginas adiante, na qual a autora afirma que “por determinação constitucional estados e municípios devem destinar para a educação no mínimo 25% de suas receitas, incluindo as transferências federais e os recursos do salário educação” (DRAIBE, 1998a, p. 20). Conforme dito antes, os 25% são de impostos, não das receitas, e só incluem as

transferências de impostos, não todas, como o salário-educação, a verba para a merenda e outros repasses federais. Equivocou-se também ao só mencionar as transferências federais e omitir as de impostos estaduais para os municípios (o ICMS, o IPVA e o IPI-exportação). Linhas adiante (p. 20), o texto errou ao dizer que a “legislação alterou as restrições do uso do salário-educação para garantir sua parcial canalização para pagamento de pessoal”. Ora, a legislação do salário-educação não foi alterada até hoje para garantir o pagamento de pessoal. Pelo contrário, uma particularidade desta legislação é proibir o seu uso no pagamento de pessoal.

Pelo menos dois erros constam de outro estudo do NEPP, de Vera Cabral Costa (1998). Segundo a nota 13 (p. 4), a CF ampliou, para as três esferas de governo, os percentuais de receitas e transferências de impostos vinculados à educação, um equívoco, pois a CF só ampliou o percentual mínimo de 13% para 18% da União, e manteve os percentuais fixados pela Emenda Calmon no caso dos Estados, municípios e Distrito Federal. Outra falha foi afirmar (p. 17) que os municípios concentram seus gastos na educação básica e pré-escolar, quando o correto é ensino fundamental e pré-escolar. Aliás, o texto equivocou-se ao usar “educação básica” com o sentido de “ensino fundamental”.

Erros também não faltaram nas informações sobre o Fundef. O principal foi confundir duas subvinculações previstas na EC nº 14. Draibe (1998a, p. 20) confundiu a subvinculação do Fundef (15% de *alguns* impostos) com a subvinculação de 15% de *todos* os impostos para o ensino fundamental, quando diz que “60% do total desses recursos (15% das receitas) serão canalizados para a constituição do Fundef” (p. 20). O equívoco continuou em outro texto (apresentado num congresso em Buenos Aires) vários anos depois (DRAIBE, 2005), quando afirmou que “15 porciento de los ingresos fiscales, incluyendo las transferencias federales, de los estados y municipios son agrupados en un fondo [*sic*] en cada estado” (p. 17). Não sei o significado de ‘ingresos fiscales’ em espanhol. Se significa receitas totais ou de tributos, a formulação estaria duplamente equivocada, pois os 15% são calculados apenas sobre alguns impostos (*impuestos?*), não sobre todos.

Outra falha foi dizer que os recursos do Fundef são redistribuídos para as escolas estaduais e municipais, quando, pela legislação, eles vão para os governos estaduais e municipais. Por fim, na descrição do Fundef, o texto de 2005 (DRAIBE, p. 17) se equivocou quando diz que “los estados y municipios pueden gastar *hasta* 60% con salarios docentes” (grifo meu). O correto é “devem gastar no mínimo (não até - *hasta*) 60% da receita com remuneração dos professores”; se nos basearmos na EC 14, ou “profissionais do magistério”, se seguirmos a Lei nº 9.424.

3. Conclusões

Este breve levantamento permitiu apontar omissões, inconsistências e equívocos na descrição da legislação educacional em um documento governamental (há outros com equívocos também) e textos de seus intérpretes/compiladores.

O que é mais grave em tudo isso é que o meu levantamento cobre apenas alguns aspectos da legislação educacional, principalmente os relativos ao financiamento da educação. É bastante provável que um levantamento mais abrangente de outros aspectos apontaria um número muito maior de omissões, equívocos e inconsistências.

Tudo isso aponta a necessidade de os educadores consultarem as fontes primárias, de preferência as publicadas nos *Diários Oficiais*, e não se basearem em fontes secundárias, mesmo quando os autores têm prestígio acadêmico ou institucional.

Referências

BRASIL. Decreto-Lei n. 4958, de 14/11/1942. Institui o Fundo Nacional de Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro*, v. 3, n. 9, mar. 1945.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Siope (Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Educação). *Relatórios Estaduais e Municipais de 2005, 2006, 2007 e 2008*. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

CARNEIRO, Moaci Alves. *LDB Fácil: uma leitura crítico-compreensiva: artigo a artigo*. 11. ed. ver. atual. Petrópolis: Vozes, 2004.

COSTA, Vera Cabral. *Descentralização da Educação no Brasil: as reformas recentes no ensino fundamental*. Campinas: Unicamp, NEPP, 1998. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 11 jan. 2011

DAVIES, Nicholas. *Fundeb: a redenção da educação básica?* Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. *Legislação Educacional Federal Básica*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010a.

_____. Educação nas Leis Orgânicas Fluminenses: pouca originalidade e muita cópia. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 857-880, set./dez. 2010b.

_____. A Educação na Constituição Estadual de 1989 do Rio de Janeiro: a cidadania de papel? *Movimento - Revista da Faculdade de Educação da UFF, Niterói*, n. 14, set. de 2006. A revista só foi publicada em março de 2009.

_____. O Fundeb e os Equívocos na Legislação e Documentação Oficial. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 113, jul. 2001.

DRAIBE, Sonia. *Descentralização das Políticas Sociais: o que ensinam as experiências recentes da merenda escolar, do Dinheiro na Escola e da TV Escola*. Campinas: Unicamp, NEPP, 1998a. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 11 jan. 2011.

_____. *Reforma do Estado e Descentralização: a experiência recente da política brasileira de ensino fundamental*. Campinas: Unicamp, NEPP, 1998b. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 11 jan. 2011.

_____. *Reforma Educativa y Calidad de las instituciones democráticas: notas sobre el debate internacional y la experiencia brasileña reciente*. Campinas: Unicamp, NEPP, 2005. Disponível em: < <http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 11 jan. 2011. Texto apresentado no Seminário Internacional Gobernabilidad de los Sistemas Educativos en América Latina, promovido pelo IIPE-UNESCO em Buenos Aires, em novembro de 2004.

- GRACINDO, Regina Vinhaes. Sistemas Municipais de Ensino: limites e possibilidades In: Brzezinski, Iria (Org.). *LDB 10 Anos Depois: reinterpretação sob diversos olhares*. São Paulo: Cortez, 2008.
- KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lúcia. *A Reforma Educacional na América Latina nos Anos 1990: uma perspectiva histórico-sociológica*. São Paulo: Xamã, 2008.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- MONLEVADE, João. Financiamento da Educação na Constituição Federal e na LDB. In: Brzezinski, Iria (Org.). *LDB Interpretada*. São Paulo: Cortez, 1997.
- _____. Financiamento da Educação na Constituição Federal e na LDB. In: Brzezinski, Iria (Org.). *LDB 10 Anos Depois: reinterpretação sob diversos olhares*. São Paulo: Cortez, 2008.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Financiamento da Educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.) *Gestão, Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.
- SAVIANI, Dermeval. *A Nova Lei da Educação: LDB, trajetória, limites e perspectivas*. 7. ed. rev. amp. Campinas: Autores Associados, 2001.
- _____. *Da Nova LDB ao Fundeb*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.
- _____. *Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. 3. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2000.
- VALLE, Berta. Controle Social da Educação: aspectos históricos e legais. In: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.). *Conselhos Municipais e Controle Social da Educação: descentralização, participação e cidadania*. São Paulo: Xamã, 2008.
- VIEIRA, Sofia Lerche (Comp.). *Leis de Reforma da Educação no Brasil: Império e República: inventário de legislação*. Brasília, DF: Inep, 2008.

Artigo recebido em 08/03/2011 | Aprovado em 13/04/2011 | Publicado em 28/04/2011

Editor

Juca Gil - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Comitê Editorial

Andréa Barbosa Gouveia - Universidade Federal do Paraná, Brasil

Ângelo Ricardo de Souza - Universidade Federal do Paraná, Brasil

Rubens Barbosa de Camargo – Universidade de São Paulo, Brasil

Conselho Editorial

Alejandro Morduchowicz
Universidad Pedagógica, Provincia de Buenos Aires, Argentina

Fernanda Saforcada
Universidade de Buenos Aires, Argentina

Jacques Velloso
Universidade de Brasília, Brasil

João Monlevade
Senado Federal, Brasil

Jorge Abrahão de Castro
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, Brasil

José Marcelino de Rezende Pinto
Universidade de São Paulo, Brasil

Lisete Regina Gomes Arelaro
Universidade de São Paulo, Brasil

Luis Carlos Sales
Universidade Federal do Piauí, Brasil

Luiz de Sousa Junior
Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Luiz Fernandes Dourado
Universidade Federal de Goiás, Brasil

Magna França
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil

Maria Beatriz Luce
Universidade Federal do Pampa, Brasil
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Marcos Edgar Bassi
Universidade do Sul de Santa Catarina, Brasil

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil

Nalú Farenzena
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Nelson Cardoso do Amaral
Universidade Federal de Goiás, Brasil

Nicholas Davies
Universidade Federal Fluminense, Brasil

Rosana Evangelista Cruz
Universidade Federal do Piauí, Brasil

Rosana Gemaque
Universidade Federal do Pará, Brasil

Robert E. Verhine
Universidade Federal da Bahia, Brasil

Romualdo Portela de Oliveira
Universidade de São Paulo, Brasil

Theresa Adrião
Universidade Estadual de Campinas, Brasil

Vera Jacob
Universidade Federal do Pará, Brasil

Vera Peroni
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Vitor Henrique Paro
Universidade de São Paulo, Brasil

Equipe editorial

Secretaria: Victória Lança (bolsista)

Projeto gráfico e diagramação: Tiago Tavares

Revisão de português e normalização: Ana Tiele Antunes

Revisão de inglês: Ana Paula Ferreira