

# Condições de oferta e financiamento do ensino público municipal de Getúlio Vargas/RS

*Public education supply and financing conditions at the municipality of Getúlio Vargas in Rio Grande do Sul, Brazil*

*Condiciones de oferta y financiamiento de la educación pública municipal de Getúlio Vargas en Rio Grande do Sul*

---

CALINCA JORDÂNIA PERGHER

**Resumo:** O texto descreve condições de oferta do ensino público municipal de Getúlio Vargas, no Rio Grande do Sul e discute suas relações com as receitas e gastos educacionais. As condições de oferta abrangem caracterizações de alunos, docentes, escolas e fluxo escolar. Baseia-se em estudo de caso qualitativo e quantitativo que buscou mapear a capacidade financeira do Município e, em consequência, a capacidade de financiamento da sua rede municipal de ensino.

**Palavras-chave:** financiamento e oferta educacional; gastos educacionais; rede municipal de ensino de Getúlio Vargas.

**Abstract:** This paper describes supply conditions of public schooling at the municipality of Getúlio Vargas, in the Brazilian southernmost State of Rio Grande do Sul and discusses their relation to public education revenues and expenditures. Supply conditions include the characteristics of students, teachers, schools, and school flow. The paper presents the results of a qualitative and quantitative case study purporting to chart the financial capacity of the Municipality and, from there, to establish its capacity to finance the local school system.

**Keywords:** educational finance and supply; educational expenditure; the Getúlio Vargas municipal school system.

**Resumen:** El texto describe condiciones de oferta de educación pública del Municipio de Getúlio Vargas, en la Provincia de Grande do Sul y discute sus relaciones con las recetas y los gastos con educación. Las condiciones de oferta incluyen las características de los estudiantes, profesores, escuelas y del flujo escolar. El artículo presenta los resultados de un estudio de caso cualitativo y cuantitativo con vistas a trazar la capacidad financiera del Municipio y, consecuentemente, la capacidad de financiar su sistema educativo.

**Palabras clave:** financiamiento y oferta de educación; gastos educacionales; red municipal de educación de Getúlio Vargas.

O Brasil possui 5.560 municípios distribuídos nos 26 estados da Federação; destes, 496 situam-se no estado do Rio Grande do Sul. Dentro deste universo, um município em especial e sua rede de ensino foram objeto de um estudo específico: a Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas. Este texto tem a pretensão de discutir as condições de oferta do ensino público municipal desta localidade no período de 1993 a 2005, buscando tecer relações entre essas condições e as receitas e gastos educacionais.<sup>1</sup> Dados e informações foram colhidos a partir de um estudo de caso qualitativo e quantitativo, com o intento de responder à seguinte questão: quais condições de oferta foram garantidas ao ensino público municipal, no período escolhido, considerando a capacidade financeira do município e sua política de financiamento educacional? Sobre essa pergunta nos debruçaremos no decorrer deste artigo, que está dividido em três partes. Na primeira parte apresentamos brevemente o município de Getúlio Vargas, na segunda parte enfocamos as condições de oferta do ensino na Rede Municipal de Ensino (RME) e na terceira e última parte detalhamos a capacidade financeira do município e do financiamento educacional da RME.

## O MUNICÍPIO DE GETÚLIO VARGAS

O ordenamento constitucional-legal brasileiro conquistado no final da década de 1980 estabeleceu as bases do Estado democrático e instituiu um novo “pacto federativo”. A promulgação da Constituição Federal de 1988 garantiu aos municípios o estatuto de entes federados, estatuto este que antes era exclusivo dos estados e da União. Na prática, os municípios passam a ter mais autonomia, devem elaborar suas leis orgânicas, podem instituir e arrecadar tributos próprios, eleger seus prefeitos e vereadores, criar seus sistemas de ensino e organizá-los em regime de colaboração com os sistemas federal e estadual. Os municípios tornam-se, como expressa Farenzena (2006), “componentes da arquitetura da federação” (p. 50).

Getúlio Vargas é um município com 74 anos, atualmente de pequeno porte e com uma rede municipal de ensino também pequena. No entanto, nem sempre foi assim. O processo emancipatório desencadeou várias mudanças, não só no tamanho do município, em se tratando de sua área geográfica, como também no tamanho de sua rede municipal de ensino. O decreto municipal n. 5.788, de 1934, criou o município com cerca de 30 mil habitantes e uma área substancialmente grande – de 1.215 km<sup>2</sup> –, com três distritos.

Ao longo dos anos o município foi perdendo território: primeiramente em 1955, com a criação do município de Tapejara, este passando a incorporar o 3º distrito de Charrua; posteriormente, em 1988, com as emancipações de dois de seus

---

<sup>1</sup> Este artigo apresenta alguns dos resultados da pesquisa de dissertação de mestrado de Pergher (2007).

distritos, Erebang e Ipiranga do Sul, e do bairro Estação Getúlio Vargas e, por fim, em 1996, emancipa-se o distrito de Floriano Peixoto.

Todas essas emancipações reduziram, em território e em população, o município de Getúlio Vargas (GV). Podemos observar melhor essa redução de proporção no quadro a seguir.

QUADRO 1  
**Área e população do Município – Getúlio Vargas – anos escolhidos**

	1934	1955	1988	1996	2005	2007
Área em km <sup>2</sup>	1.215	955	472	302	287	287
População	30.000	26.770	20.042	16.600	16.158	15.961

Quadro organizado com base em Stumpf; Ranzolim (1953); Jornal A Folha Regional (1999); e IBGE (2005 e 2007).

Essa linha do tempo ilustrada por números demonstra a diminuição significativa do território e da população, sofrida pelo município a partir das emancipações de seus distritos e até mesmo de um bairro. Do território inicial de 1215 km<sup>2</sup>, restaram 287 km<sup>2</sup>, uma redução de mais de 75%.

O município de GV não perdeu apenas território com as emancipações de seus distritos, perdeu arrecadação, transferências constitucionais de recursos, empresas importantes que lhe agregavam maior poder econômico e político. Kugelmas e Sola (2000) destacam que:

[...] ao serem criados, os novos municípios têm direito automaticamente a uma parcela do FPM, com o efeito perverso de pulverização da receita. Segundo uma estimativa, a quase totalidade dos menores municípios, com população até dez mil habitantes dependem do FPM na proporção de 59% de suas receitas (p. 74).

Outra questão merecedora de ser referida é que, a partir das emancipações, o município passa a sofrer o redutor financeiro do FPM. O município que sofre redutor financeiro perde em torno de 10% ao ano. Bremaeker (2001) do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em uma simulação feita, do período de 1998 a 2008 – sendo este o período que a lei complementar 106/2001 estabelece como de vigência do redutor –, dá conta que cada um dos municípios com redutor estaria perdendo indevidamente, por um erro de cálculo, em torno de R\$ 450.000,00. Getúlio Vargas se enquadra nesta simulação.

Neste contexto de diminuição de território, população e arrecadação, se encontra também a redução da rede municipal de ensino. Comparemos os dados desde o primeiro ano pesquisado, 1993, até 2006, e será possível perceber que ocorreram

várias mudanças no que diz respeito à dimensão e a outras características da rede municipal. Descrever quantitativamente e qualitativamente a RME e sua trajetória nestes 14 anos será o próximo passo.

## CONDIÇÕES DE OFERTA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO: ALUNOS, ESCOLAS, DOCENTES, INDICADORES EDUCACIONAIS E INFRA-ESTRUTURA

Para analisarmos as condições de oferta do ensino público municipal elegemos algumas categorias: alunos, escolas, docentes, indicadores educacionais e infra-estrutura.

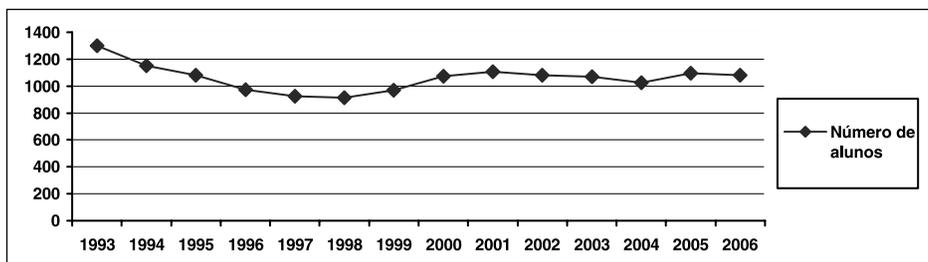
### **Alunos**

O número de escolas e alunos foi significativamente, e proporcionalmente ao número de professores, diminuindo, tornando o gasto e o custo aluno/ano relativamente mais altos.<sup>2</sup> Estas mudanças ocorreram por diversos fatores e contribuíram para que a RME fosse se reconfigurando. Alguns dos motivos foram a redução do número de alunos e da população do município; no entanto, há outros fatores, como o número significativo de professores municipais cedidos a entidades e o número de professores fora de sala de aula e atuando em cargos de gestão e apoio pedagógico nas escolas.

Ocorreram dois movimentos inversos na RME: a ampliação gradativa da oferta das séries finais do ensino fundamental e a diminuição do número de alunos. As explicações para estas duas situações, inversamente proporcionais, são variadas. O Gráfico 1 registra o movimento de decréscimo do número de matrículas da rede, ano a ano, de 1994 a 1998. Relativamente a 1998, nos anos seguintes a matrícula é maior, com oscilações para mais ou para menos entre um ano e outro. Mesmo com a recuperação havida a partir de 1999, a matrícula não atingiu mais o número registrado em 1993.

---

<sup>2</sup> Na dissertação de Pergher (2007) foi realizado o estudo do custo/aluno/ano da rede municipal.



**Gráfico 1:** Evolução do número de alunos na RME – Getúlio Vargas – 1993-2006

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD/GV e dados da Creche Municipal Cônego Stanislaw Olejnik.

Em 1993 a RME contava com os alunos e escolas do então distrito de Floriano Peixoto, onde estavam situadas 11 escolas com 94 alunos; com a emancipação desse distrito no final do ano de 1996, reduziu-se para 12 o número total de escolas de GV e para 923 o número de alunos. Os anos de 1997 e 1998 apresentam o menor número de alunos do período, sendo esses os anos posteriores à emancipação do distrito de Floriano Peixoto. A diminuição do número de matrículas só não foi maior dada a nucleação de escolas no ano de 1996, quando alunos que antes freqüentavam escolas estaduais no distrito de Floriano Peixoto passam a freqüentar escolas municipais nucleadas no município de Getúlio Vargas. Deste modo, a redução do número de alunos de 1996 para 1997, que deveria ser de 94 alunos, não passou de 50.

O número de alunos torna a crescer em 1999, quando tem início o processo de ampliação gradativa dos anos finais do ensino fundamental em algumas escolas urbanas. No ano de 2000 inicia a oferta da modalidade de ensino supletivo nos anos finais do ensino fundamental, a qual, em 2001, passa a ser regimentada e chamado na rede de EJA (Educação de Jovens e Adultos), oferecida em uma das escolas municipais urbanas, à noite, contribuindo para o aumento do número de alunos. Também em 2001 é concluído o processo de ampliação de séries finais.

## Escolas

O número de escolas, por sua vez, passou por um processo acentuado de decréscimo: de 45 estabelecimentos existentes em 1993 houve uma redução de 40 escolas, permanecendo apenas cinco escolas em 2006, sendo as escolas rurais as mais atingidas por esse processo – de 41 escolas rurais restou apenas uma escola, uma redução de 97,5%.

TABELA 1  
**Número de escolas na zona rural e urbana – Getúlio Vargas – 1993-2006**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rural	41	26	24	21	07	05	05	03	03	02	01	01	01	01
Urbana	04	04	05	05	05	05	04	04	04	04	04	04	04	04
TOTAL	45	30	29	26	12	10	09	07	07	06	05	05	05	05

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD/GV.

Se observarmos detalhadamente os dados da Tabela 1, é possível notarmos que de 1993 para 1994 ocorre uma diminuição de 15 escolas em apenas um ano, continuando a diminuir em 1995 e 1996. O fator determinante para esta ocorrência é o processo de nucleação das escolas rurais adotado pela administração da época, que aderiu à política do governo do estado, o qual entendia que a nucleação traria vários benefícios aos alunos, como: os professores não precisariam mais lecionar para quatro ou mais séries ao mesmo tempo; cada professor teria somente uma turma para atender; as escolas teriam merendeiras e serventes, tirando estas tarefas dos professores; o governo do estado forneceria o transporte para alunos e professores; melhoraria a qualidade de ensino oferecida aos alunos (REFERENCIAL HISTÓRICO PEDAGÓGICO, 2001).

Posteriormente a 1996, a redução do número de escolas deve-se à emancipação do distrito de Floriano Peixoto, já destacada anteriormente. Em 1997 a RME contava com 12 escolas, sendo sete dessas rurais e cinco urbanas, mas ano a ano as escolas rurais vem sendo fechadas; em 1999 são quatro escolas rurais, em 2000 são três, em 2002 são duas, em 2003 e atualmente, há apenas uma escola rural. A quantidade de escolas urbanas manteve-se desde 1999 até 2006 em quatro.

Caberia analisar se a nucleação garantiu realmente maior qualidade ao ensino. Merecem atenção os pontos que, pretensamente, trariam benefícios. Entretanto, o fechamento das escolas e, por consequência, a oferta do transporte escolar dos alunos para escolas pólo, não foi uma medida das mais acertadas para o município. O governo do estado na época repassou veículos novos, mas não garantiu manutenção dos mesmos, e atualmente, o município faz o transporte dos alunos da rede estadual sem receber, do Estado, um valor adequado que cubra os custos, assim como sem receber recursos do FUNDEF e FUNDEB pelo atendimento desses alunos; cabe observar que antes da nucleação os alunos freqüentavam, em sua maioria, escolas rurais municipais, e com o fechamento destas passam a freqüentar as escolas rurais estaduais ou escolas municipais e estaduais urbanas.

Outro ponto que merece reflexão em relação à nucleação é a função social que as escolas rurais desempenhavam em suas comunidades. Devido à nucleação e ao processo de êxodo rural na região do Alto Uruguai, as escolas acabaram sendo

fechadas, cabendo referir aqui a reflexão de Onçay<sup>3</sup> (2005) quanto às escolas rurais multisseriadas. Segundo a autora, essas escolas

(...) passam a desempenhar um papel cultural e social de extrema importância no desenvolvimento do campo. Para além da escolarização, estas escolas emergem como uma força própria de organização, tornando-se um centro integrador e articulador das comunidades.

As escolas, na maioria das vezes, contam com a ajuda dos moradores, pais de alunos ou não, para a realização de algumas tarefas, tais como: limpeza do pátio, horta, jardim, o que propicia uma concepção de pertença da escola à comunidade (p. 88).

A nucleação reconfigurou a rede municipal, praticamente acabando com as classes multisseriadas – atualmente o município possui somente uma escola rural multisseriada – e criando uma demanda por transporte escolar rural e urbano.<sup>4</sup> Sem sombra de dúvida, pelo olhar dos custos, manter escolas funcionando com pouquíssimos alunos por professor é custoso, ao mesmo tempo em que o transporte escolar tem um custo alto de manutenção. No entanto, a questão central que deveria ser analisada na constituição de políticas educacionais, como no caso a política de nucleação, é até que ponto esta medida contribuiu para qualificar o ensino público.

Não apresentaremos respostas a esta questão, tendo em conta que este texto não se propõe a isto. Mesmo assim, o que podemos afirmar é que a nucleação forçou uma integração de ações entre estado e município, que inicialmente foram aceitas pelo município, pois lhe convinham. Exemplo disso foi o recebimento de veículos novos doados pelo estado. Com o passar dos anos, contudo, e com a depreciação dos veículos e aumentos de despesas geradas pelo transporte escolar, o município não se sentiu mais beneficiado por esta política, vindo a reivindicar, em conjunto com os demais municípios, soluções do governo do estado pela situação de *déficit* gerada pelo transporte escolar. No meio dessa trincheira encontram-se os municípios, que deveriam, segundo consta na legislação educacional brasileira, ter garantidos seus direitos a um ensino público, gratuito e com condições de qualidade.

### Aluno por docente

O cálculo do número de alunos por docente contribui para analisar a gestão na RME, bem como é elemento do diagnóstico da realidade existente nas escolas. Para tanto, optamos por apresentar dois cálculos diferentes. Inicialmente calculamos

---

<sup>3</sup> Onçay realizou sua pesquisa de dissertação de mestrado no município de Floriano Peixoto, depois da sua emancipação, e publicou um livro intitulado *Escolas das classes populares: Contribuindo para a construção de Políticas Públicas*.

<sup>4</sup> O transporte escolar urbano antes não existia, passa a tornar-se uma exigência da população a partir do final da década de 1990.

o número de alunos matriculados em escolas da rede municipal nos anos de 1993 a 2006 e dividimos pelo número de docentes em regência de classe. Esse cálculo contribuiu para se ter uma idéia da quantidade de alunos por sala de aula; entretanto, é apenas uma média, não representando a realidade das séries, pois geralmente algumas séries têm mais alunos que outras, devido ao fator reprovação escolar.

O segundo cálculo realizado foi a divisão do número de alunos matriculados em escolas e na creche pelo número total de professores municipais, no período de 1996 a 2006; a limitação da operação a esse período justifica-se pelo fato de não ter sido possível conseguir o número do total de professores da rede nos anos de 1993, 1994 e 1995. Este segundo cálculo apresentará a média geral de alunos por docente, oferecendo alguma medida da gestão de pessoal na rede, bem como a identificação de onde estão lotados os professores fora de sala de aula.

Conforme é possível observar na Tabela 2, a média de alunos por docente em regência de classe é de 14,08 no período pesquisado, chegando em 1997 ao maior número contabilizado, 17,15 alunos por docente; esse último é justamente o ano posterior à emancipação do distrito de Floriano Peixoto, quando o município de GV fica com 48 professores em regência de classe.

TABELA 2

**Número total de alunos, docentes em regência de classe nas escolas, alunos por regente de classe nas escolas, total de docentes, total de alunos e alunos por docente na rede municipal – Getúlio Vargas – 1993-2006**

	Número total alunos / escolas	Docentes regência de classe / escolas	Alunos por regente de classe	Total de docentes na rede	Número total alunos escolas e creche	Alunos por docente
1993	1201	89	13,49		1301	
1994	1050	74	14,19		1150	
1995	980	70	14,00		1080	
1996	873	61	14,31	122	973	7,97
1997	823	48	17,15	107	923	8,62
1998	815	57	14,30	105	915	8,71
1999	870	59	14,75	109	970	8,89
2000	974	79	12,33	118	1074	9,10
2001	1007	68	14,81	122	1107	9,07
2002	981	68	14,43	133	1081	8,12
2003	969	73	13,27	134	1069	7,97
2004	925	69	13,41	134	1025	7,64
2005	995	75	13,27	136	1095	8,05
2006	981	73	13,44	134	1081	8,06
MÉDIA	960,28	68,7	14,08	123,09	1060,28	8,38

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD.

Nota: O total de docentes na rede contabiliza o número de pessoas, não consta o número de desdobramentos, sendo que ainda poderia ser menor o número de alunos por docente geral.

O ano que apresenta o menor número de alunos por docente é o de 2000, com uma média de 12,33 alunos por docente. Se observarmos a Tabela 2, neste ano, verificaremos que aumenta muito o número de professores em regência de classe, de 59 em 1999 passa para 79 em 2000, o que gera um índice menor de alunos por docente. Uma possível justificativa para este aumento, que não se mantém no ano posterior, tendo em vista que, em 2001, o número de professores baixa para 68, é a realização de contratos emergenciais de professores, provavelmente por motivos de laudo saúde, laudo gestante, licença-prêmio e outros tipos de licenças do magistério.

A média de alunos por total de docente na rede, no período, fica em 8,38 alunos; se comparada à média por docente em regência de classe – 14,08 –, ela representa a metade, podendo-se concluir que o número de alunos por docente na rede é relativamente pequeno, gerando, em contrapartida, um custo aluno/ano relativamente alto.

De outra parte, cabe observar que salas de aulas com um número menor de alunos por docente oferecem uma aproximação melhor educador/educando. Não podemos afirmar que isso garanta, em si, um ensino mais qualificado, mas com certeza é uma das condições para que possa ser desenvolvido um trabalho pedagógico de qualidade. Afirmando isso, quero expressar que a RME não apresenta uma realidade escolar na qual as salas de aula estão lotadas e exista, portanto, sobrecarga no trabalho dos docentes.

## Docentes

Outro indicador importante para analisar as condições de oferta do ensino na rede e se estas oferecem condições de qualidade é a formação dos docentes. Primeiramente cabe comentar que desde 1990 o ingresso no magistério público municipal é por concurso público, o que não impediu que ocorressem no período contratações emergenciais e desdobramentos, este último o mais usual e corrente. No entanto, no quadro de pessoal existente ainda há professores que não ingressaram através de concurso, mas foram incorporados ao serviço público e permanecem no regime de CLT, sendo poucos esses casos. Os professores que ingressaram depois de 1992 são regidos pelo regime estatutário e já tiveram que ingressar na carreira tendo como exigência a formação mínima de 2º grau/magistério ou normal de nível médio.

Conforme é possível observarmos na Tabela 3, a evolução da qualificação dos docentes em nível superior na RME é significativa, principalmente depois de 1996, ano em que foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, lei n. 9.394/96). Chamo atenção para isso, pois a orientação dessa lei é a de formação mínima dos docentes em curso de licenciatura plena, embora admita a formação em nível médio para os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

Aqui cabe ressaltar que no ano de 2002 a prefeitura assinou um convênio com a Universidade de Passo Fundo (UPF), pelo qual teve início a oferta de um curso de Licenciatura Plena em Pedagogia no município de Getúlio Vargas. Foi um consórcio entre prefeituras da região e a universidade, tendo como sede e responsável o município de Getúlio Vargas. Os professores que estudavam tinham desconto em folha de pagamento da mensalidade, sendo esta de valor inferior ao que cobra a universidade em sua sede, devido ao convênio. A prefeitura de Getúlio Vargas ofertava, ainda, uma ajuda de custo aos professores estudantes, em torno de 25% do valor total das mensalidades, o que tornava a mensalidade bem acessível.

Outro ponto que facilitou e incentivou os docentes a buscarem sua formação era que as aulas ocorriam em finais de semana e não exigiam deslocamento a outro município. Foram 32 os professores municipais que optaram por este curso, concluindo seu curso superior em meados de 2005, o que justifica, na Tabela 3, o aumento do número de docentes com licenciatura plena e a diminuição dos docentes apenas com ensino médio.

Assim como no resto do país, foi adotada uma interpretação da LDB, mais precisamente do seu artigo 87, de que até final de 2007 todos os docentes deveriam ter formação em nível superior em licenciatura plena.<sup>5</sup> Com certeza, essa compreensão foi um dos impulsionadores desta priorização do município para com a formação inicial em nível superior de seus docentes. Entretanto, este não pode ser considerado o único motivo, pois nos planos de ação da SMECD, que foram construídos participativamente, a formação inicial e continuada é uma das metas permanentes.

---

<sup>5</sup> O art. 87 da LDB faz parte das disposições transitórias dessa lei. Nesse artigo, é criada a década da educação, a vigorar de dezembro de 1997 a dezembro de 2007. Seu parágrafo 4º estabelece que “Até o final da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. Esse preceito levou muitos professores e administrações públicas a buscarem a formação em licenciatura para os professores. Cabe observar que a mesma LDB estabelece em seu texto permanente, no art. 62, que a formação mínima dos docentes da educação básica é a licenciatura plena, mas que é admitida a formação no curso normal de nível médio. Dado o conflito entre o texto da parte permanente e o das disposições transitórias, assim como a redação equivocada do parágrafo 4º do art. 87, o Conselho Nacional de Educação elaborou pareceres interpretando que o válido é o art. 62 e não o parágrafo 4º do art. 87 (ver Parecer n. 01/2003 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação).

TABELA 3  
Docência por nível de formação na RME – Getúlio Vargas – 1993-2008

	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08
1º Grau	09	09	05	05	02	01	01	01	01	01						
2º Grau	02			01	01	01	01	01	03	04	01	02	01	01	01	01
Magistério	63	53	54	93	75	68	69	74	71	75	62	55	56	20	19	17
L. Curta	05	05	05	06	06	09	10	08	07	07	06	06	06	06	05	05
L. Plena	08	06	06	15	23	26	28	34	40	37	46	46	33	63	43	32
Especialização				02						09	19	25	40	44	65	75
Mestrado															01	03
Total	89	74	70	122	107	105	109	118	122	133	134	134	136	134	134	133

Fonte: Boletins Estatísticos da SMECD.

Nota: Nos anos de 1993, 1994 e 1995 os boletins estatísticos não apresentavam a contabilização dos professores cedidos a outras entidades e os lotados na SMECD, portanto não temos o número total de professores nestes anos.

Em 1993, apenas 8,9% dos docentes possuíam licenciatura, e não havia docentes com pós-graduação/especialização na rede. Em 2006, se somarmos os docentes com licenciatura e os docentes com pós-graduação/especialização, chega-se ao índice de 79,8%; ou seja, praticamente 80% dos docentes da rede são licenciados e, destes, 32,8% tem especialização. No ano de 2008, são 56,3% dos docentes com especialização e a rede já possui professores com nível de mestrado, representando 2,2%.

Dentre os vários fatores que impulsionam os docentes a buscarem qualificação, encontra-se a legislação educacional, mais precisamente a LDB, lei n. 9.394/96, a qual, em seus artigos 62 e 67 preceitua, respectivamente, que

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

IV – Progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

Há que lembrar também a lei n. 9.424/96 – lei do FUNDEF –, que determinou a elaboração ou revisão dos planos de carreira do magistério. Embora essa lei tenha focado na valorização do magistério do ensino fundamental e na preocupação com a capacitação dos professores leigos, suas disposições em relação à elaboração

de novos planos de carreira constituíram um incentivo para muitos municípios no sentido de (re) instituir planos.

Perante as exigências legais os municípios foram forçados a criar novos planos de carreira que garantissem oportunidades aos docentes de estudarem, bem como que valorizassem a escolarização mediante progressão na carreira e respectivo aumento salarial. O município de Getúlio Vargas tardiamente, em 2005, aprova um novo plano de carreira do magistério público municipal, buscando adequar-se à legislação. No período estudado os docentes foram regidos por dois planos de carreira. De 27 de outubro de 1992 a 30 de agosto de 2005, esteve vigente a lei n. 2.115 e em 2005 foi aprovada a lei n. 3.549, que dispõe sobre a reestruturação do plano de carreira do magistério público municipal.

Muitos pontos foram mantidos de uma lei para outra, pois os professores, ao discutirem o plano de carreira durante quase dois anos, entenderam que a redação da lei n. 2.115/92 contemplava inúmeros avanços: os princípios básicos da carreira do magistério, a função do professor e a qualificação profissional foram pontos mantidos na íntegra de uma lei para outra.

No que diz respeito, contudo, a níveis, classes, regime de trabalho, pagamento e férias, ocorreram modificações, principalmente entendidas como adequações à LDB.

Uma das preocupações sentidas e expressas na lei n. 3.549/05 é com a garantia de tempo para a formação dos docentes pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto (SMECD). No parágrafo 3º do artigo 28 é destacado que os dias de recesso escolar serão distribuídos durante o ano letivo, quando o professor deve ficar à disposição da escola e da SMECD. Estes dias devem ser utilizados para formação dos docentes em encontros de pólo e encontros pedagógicos.

Os avanços da lei n. 3.549/05 são: a ampliação das possibilidades de qualificação profissional em conjunto com a melhoria salarial, com a criação de dois novos níveis; a ampliação do período de férias remuneradas (de 30 para 45 dias) dos docentes e a criação da função remunerada de coordenador pedagógico.

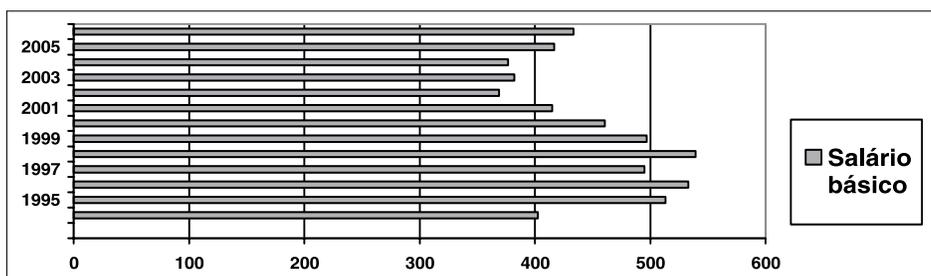
Entretanto, entre as limitações que podem ser apontadas no novo plano encontra-se a não garantia de tempo remunerado para formação, tendo os docentes que compensar todas as horas-aula das quais se ausentam para fins de formação; além disso, não foi criada uma licença remunerada para estudo.

Outro ponto que não avançou no novo plano de carreira foi a questão salarial. A proposta de vencimento básico não conseguiu recuperar a defasagem no salário básico dos professores.

O salário básico dos professores municipais, para 20 horas semanais, em 2006, era de R\$ 433,55, não muito maior que o salário mínimo vigente em 2006, de R\$ 350,00. Os anos em que os salários estiveram em melhor situação em termos de valor real foram os de 1996 e 1998, quando o básico, que é o que corresponde ao nível 1, correspondia a R\$ 533,02 e R\$ 539,32, respectivamente. O ano que apre-

sentou o pior salário foi o ano de 2002, R\$ 368,96, praticamente o equivalente a um salário mínimo.

Se observarmos no Gráfico 2 a evolução do salário básico dos professores nível 1, no período, perceberemos que na década de 1990 houve certa valorização salarial que tentou manter os salários em um patamar maior; a partir do ano de 2000 e até 2004, ocorre uma desvalorização dos salários, só voltando a mostrar sinais de recuperação em 2005 e 2006, justamente com a aprovação do novo plano de carreira, mas esta recuperação fica muito aquém dos salários oferecidos no período de 1994 a 1999.



**Gráfico 2:** Evolução do salário básico dos professores municipais – Getúlio Vargas – 1994-2006  
Fonte: Secretaria Municipal de Administração.  
Nota: Dados atualizados pelo IGP-DI para set/2006.

Sabemos que o básico é o salário de um professor em início de carreira com formação de segundo grau/ensino médio – magistério ou curso normal. Durante a carreira do docente no magistério ele terá progressão de classe por merecimento, que é o equivalente a 2,5% ao ano, assim como receberá anuênios de 1% ao ano. Um professor que consiga chegar à classe B25 terá um acréscimo de 100% sobre seu básico e poderá ter a quantidade de anos trabalhados reconhecida em percentual de anuênios. Isso significa que, mesmo o básico não sendo bom, se comparado ao básico dos professores de outros municípios, como Porto Alegre, onde o básico é de R\$ 783,40, para 20 horas semanais (2007), no final da carreira o docente poderá ter um salário próximo a R\$ 974,25, sem contabilizar os descontos, estando ele no nível 1, para 20 horas semanais. Se o docente buscar qualificação e formação, atrelado ao nível e classe, estando no nível 6 sua remuneração líquida, no final da carreira, será de R\$ 2.243,61, para 20 horas semanais.

Se compararmos o básico da rede municipal em 2008 com o piso nacional aprovado neste mesmo ano, através da lei n. 11.738/08, temos a seguinte situação: o básico da rede municipal de GV nível 1 é de R\$ 480,00 para 20 horas semanais, o piso nacional ficaria em R\$ 475,00 para 20 horas semanais. Podemos dizer que o

município está oferecendo um básico dentro dos padrões da média nacional e com possibilidades de evolução a partir da qualificação dos docentes.

Pode-se dizer que entre os fatores determinantes que justificam o nível salarial dos docentes na RME encontram-se a quantidade de docentes fora de sala de aula e a restrita capacidade de financiamento da educação do município. Na Tabela 4 apresentamos detalhadamente a situação de trabalho dos docentes, no período, em termos de sua lotação.

TABELA 4  
**Situação de trabalho dos docentes da RME – 1993-2006**

	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06
Regência de classe	89	74	70	61	48	57	59	79	68	68	73	69	75	73
Direção, Vice-direção, Coordenação				08	08	09	08	08	13	15	21	21	23	22
SMECD				09	10	09	09	12	11	11	13	13	14	12
Cedidos p/ escolas particulares ou entidades				23	25	26	25	29	31	26	27	26	39	39
Cedidos ao Estado permutados ou PRADEM				16	21	16	17	13	14	13	14	08	04	07
Licença interesse				05		02	02	03	03					
<b>TOTAL</b>	<b>89</b>	<b>74</b>	<b>70</b>	<b>122</b>	<b>107</b>	<b>105</b>	<b>120</b>	<b>143</b>	<b>140</b>	<b>136</b>	<b>148</b>	<b>137</b>	<b>155</b>	<b>153</b>

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD.

Nota: Os números expressos nesta Tabela não representam o número de pessoas, mas de funções, as quais podem ser exercidas por um mesmo professor em duas ou mais escolas e que possuam desdobramento.

Aqui se faz necessário explicar como foram classificados os professores em algumas das categorias. Em “regentes de classe” foram computados todos os professores que atendem alunos nas escolas municipais em sala de aula e no EAP (Espaço de Apoio Pedagógico). Na categoria “cedidos para entidades e escolas particulares” estão os professores cedidos para a APAE (Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais) e Lar da Menina – que não são instituições de responsabilidade direta da rede –, também professores lotados na creche municipal, NIAE (Núcleo Integrado de Atendimento ao Educando) e CIR (Centro Integrado Renascer), que pertencem à rede, assim como o Programa AABB Comunidade, este de responsabilidade da rede em conjunto com a FENABE (Federação das Associações Atléticas

do Banco do Brasil) e Fundação Banco do Brasil. Entre os “cedidos ao Estado” estão computados aqueles que estão nessa condição pelo convênio do PRADDEM (Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Municipal), através do qual o município supre escolas estaduais de professores, quando necessário, e recebe ressarcimento do Estado pelas despesas de pessoal.

No ano de 2006 os professores em regência de classe nas escolas representam 48% do total de professores da rede, os docentes em cargos de gestão 14%, os professores em funções na SMECD representam 8%, os professores em permutas 5% e os professores cedidos para escolas particulares, creche municipal, núcleo, programa ou entidades são 25% do total.

Esses índices demonstram que uma parte significativa dos docentes da rede não atua nas escolas municipais ou não atende diretamente os alunos da rede. O percentual de 14% dos docentes que atuam em cargos de gestão nas escolas evidencia a estrutura existente para garantir condições e suporte ao ensino público. Já o percentual de 25% de professores cedidos merece ser mais bem averiguado.

A gestão democrática é um dos princípios existentes na Proposta Político Pedagógica da RME e das escolas e entidades. Em dezembro de 2003 foi aprovada a lei municipal n. 3.306, que dispõe sobre a eleição direta para diretores e vice-diretores nas escolas públicas municipais. Antes da aprovação da lei, foi modificada a Lei Orgânica Municipal, que previa escolha dos diretores através de lista tríplice. Em 1996, o grupo de professores, em conjunto com a SMECD, fez a elaboração de critérios para eleição de diretores, os mesmos foram discutidos em 1996, tendo-se uma primeira versão da proposta em outubro de 1997 e a segunda a versão em abril de 1998. Portanto, a lei veio assegurar uma prática já existente, mas que, uma vez que não estava legislada, poderia ser modificada a qualquer momento pelo grupo dirigente da SMECD. Com a criação da lei n. 3.306 foi criado o cargo de vice-diretor nas escolas com ensino fundamental completo, ampliando o número de professores em cargos de gestão. Cada escola possui diretor, vice-diretor, quando a escola comporta, e coordenador pedagógico em cada turno de funcionamento.

Outro fator que fez com que aumentasse o número de professores na rede foi a criação de funções de apoio pedagógico nas escolas, a partir do ano de 2003, com a criação do EAP (Espaço de Apoio Pedagógico)<sup>6</sup> em cada escola; nesse trabalham professores com formação em Pedagogia ou Psicopedagogia, que atendem alunos que apresentem dificuldades de aprendizagem. Esses professores são contabilizados como em regência de classe, considerando que atendem alunos. É importante essa observação, pois, no cálculo que realizamos de alunos

---

<sup>6</sup> Enricone realizou sua dissertação e mestrado no ano de 2002 pesquisando o fracasso escolar na rede municipal, e um dos resultados apontados na pesquisa era a necessidade de criação de um espaço de apoio nas escolas.

por docente em regência de classe, os professores do EAP são contabilizados, e, portanto, esta peculiaridade faz com que a média de aluno por professor em sala de aula possa ser menor do que a apresentada no cálculo. No ano de 2006, sete eram os professores nesta função.

Em relação aos professores cedidos a entidades assistenciais e escolas particulares, que representam 25% no ano de 2006, buscamos identificar quais eram os espaços onde estes professores atuavam, sendo que eles estão distribuídos nos seguintes: na escola especial da APAE (7) e na entidade assistencial Nossa Senhora da Salete,<sup>7</sup> mais conhecida como Lar da Menina, (11). São considerados cedidos também os professores que não estão em escolas, mas em programa, creche e núcleos da rede: no Programa AABB Comunidade (3), no CIR (6), na Creche Municipal (9)<sup>8</sup> e no NIAE (3).

A palavra cedência nos dá a idéia de transferir os professores a uma entidade ou escola que não seja de responsabilidade direta da rede, mas não é isso que ocorre, pois, exceto a APAE e o Lar da Menina, as outras entidades e órgãos citados são de competência e de responsabilidade do município e, portanto, fazem parte da rede municipal; deste modo, os professores que neles trabalham não podem ser considerados cedidos, são professores da rede lotados nestes espaços, que não são escolas, mas são espaços educativos e atendem crianças.

Então, de fato, podem ser contabilizados como professores cedidos para escolas e entidades particulares 18 professores apenas, o que representa 11,7%, e não mais 25%. Mesmo com esta redução, podemos considerar que mais de 10% dos professores estão fora da rede diretamente vinculada à prefeitura.

A função social da cedência de professores para entidades assistenciais não se discute, assim como a possibilidade que o município tem de ceder professores para a escola especial. Entretanto, pode-se questionar se a melhor forma de garantir a educação especial é a cedência de professores concursados para esta tarefa. Não seria mais adequado repassar recursos para que estas entidades contratassem seus funcionários? Levanta-se esta questão, pois, uma vez que o quadro funcional fica inchado, dificulta criar condições salariais condignas para a categoria dos docentes, tendo em vista que vários recursos são repassados conforme o número de alunos da rede (FUNDEB, PDDE, transporte escolar, entre outros) e que os alunos desses espaços não foram, até 2007, computados como alunos da rede municipal.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Esta é uma ONG filantrópica.

<sup>8</sup> A partir do ano de 2007 os professores da creche serão contabilizados como professores das escolas municipais, tendo em vista que a creche torna-se escola de educação infantil.

<sup>9</sup> Com a aprovação da lei do FUNDEB estes alunos da APAE e do Lar da Menina (Educação Infantil) poderão ser contabilizados, desde que estas entidades conveniadas com a prefeitura estejam dentro das exigências propostas no artigo 8º da lei n. 11.494/07.

Pode-se pontuar que a rede possui um número de docentes suficiente para garantir a oferta de um ensino com condições de qualidade e também ofertar atendimentos extra-classe, buscando garantir, a uma parcela de alunos, carga horária além da exigida na LDB, que é de 800 horas e 200 dias letivos, sendo esta carga horária suplementar oferecida em programas socioeducativos, em atividades artísticas culturais ou em atendimentos especializados que visam à inclusão escolar. Outro ponto que podemos pontuar, quanto aos docentes, é o alto grau de formação destes em nível superior e pós-graduação, demonstrando uma busca por qualificação do quadro. Também a gestão na rede é garantida através de profissionais suficientes para isso.

Entretanto, essa organização existente na rede criou um quadro funcional relativamente grande e não tão bem remunerado, assim como um custo aluno/ano relativamente elevado, gerando a necessidade de um investimento, por parte do poder público municipal, que parece estar aquém de sua capacidade financeira. Neste sentido, caberia reavaliar a gestão de pessoal da rede municipal. Não é intenção apontar aqui que soluções seriam possíveis, apenas se quer pontuar a pertinência dessa avaliação diante da configuração atual da rede.

### **Indicadores educacionais**

Um dos fatores mensurados para analisar as condições do ensino oferecidas pela rede municipal é a análise dos índices de reprovação e evasão escolar do período.

Os índices de aprovação e repetência escolar no período,<sup>10</sup> realizando uma média, ficaram em torno de 88% de aprovação e 12% de reprovação, sendo que os anos em que ocorreram o maior e o menor índice de aprovação são, respectivamente, 1994 (91%) e 1999 (86%).

---

<sup>10</sup> Para fazer o cálculo dos índices de repetência utilizamos os dados estatísticos que a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto forneceu. Utilizamos a matrícula efetiva para calcular o percentual.

TABELA 5  
**Taxas de reprovação no Ensino Fundamental público, na Rede Municipal –  
 Getúlio Vargas – 1993-2006**

Ano	Etapa/ Taxa de Reprovação (%)		
	Ensino Fundamental (média)	1ª Série	5ª Série
1993	13,5	25	-
1994	9,1	19	-
1995	9,6	21	24
1996	11,3	18	20
1997	12,6	23	15,9
1998	13,3	21	11
1999	14,2	19	17
2000	11,8	23	20
2001	14	22	16
2002	12,1	21	13
2003	12,2	22	24
2004	10,7	12	13
2005	12,5	15	18
2006	12,4	21	19
<b>Média do período</b>	<b>12,09</b>	<b>20,14</b>	<b>17,5</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Getúlio Vargas.

Nota: Os anos de 1993 e 1994 referem-se ao segmento de 1ª a 4ª série; de 1995 a 1998 refere-se ao de 1ª a 5ª série; o ano de 1999 refere-se ao segmento de 1ª a 6ª série; o ano de 2000 refere-se ao de 1ª a 7ª série; do ano de 2001 a 2005 é contemplado de 1ª a 8ª série e o ano de 2006 refere-se ao nível 1 até 8ª série.

A taxa de reprovação no ensino fundamental da rede, de um modo geral, apresentou pequena redução, a média do período ficou em 12,09%. Se tomarmos as séries isoladas, é possível verificar que na 1ª série, no ano de 1993, a taxa chegou a 25% de alunos reprovados, em 2006 esse índice estava em 21%, uma redução de quatro pontos percentuais e a média do período na série fica em 20,14%. Na 5ª série, no ano de 1995, a taxa de reprovação era de 24% e em 2006 diminuiu para 19%, ficando numa média de 17,5%, demonstrando sua irregularidade no período pesquisado. Ao compararmos as taxas de reprovação do município de Getúlio Vargas com as taxas do Brasil e da região sul, nos anos de 2004 e 2005, veremos que o município

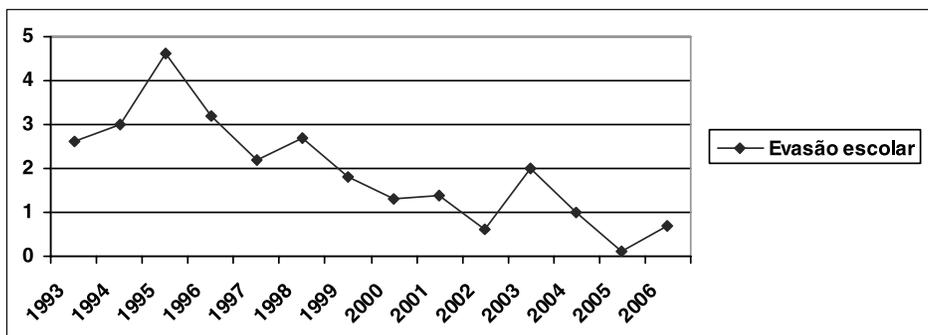
apresenta taxas levemente menores, mas, tanto na região sul como no Brasil, as taxas apresentam uma tendência de constância. Já a taxa da rede municipal de Getúlio Vargas apresenta um aumento de quase dois pontos percentuais de um ano para o outro e isso pode ser percebido também nos demais anos, conforme mostra a Tabela 6, registrando-se uma inconstância.

**TABELA 6**  
**Comparativo das taxas de reprovação do Ensino Fundamental –**  
**Brasil, Região Sul e Getúlio Vargas – 2004 e 2005**

	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Brasil	13,0	13,0
Região Sul	13,2	13,9
Getúlio Vargas	10,7	12,5

Fonte: MEC/Inep, Censo Escolar 2006 e SMECD GV.

O que podemos apontar como um avanço no município é a diminuição do índice de evasão escolar no período pesquisado. De 2,6% em 1993, chega-se ao percentual de 4,6% no ano de 1995 e em 2006 esse índice reduz para apenas 0,7%. No ano de 2005 o Brasil apresentou um índice de 7,5% de evasão no ensino fundamental, na região sul, neste mesmo ano, o índice foi de 2,7%; já o município de Getúlio Vargas, em 2005, apresentou seu menor índice, 0,01%. Podemos dizer que praticamente zerou neste ano a evasão escolar.



**Gráfico 3:** Percentual da evasão escolar na rede municipal – Getúlio Vargas – 1993-2006

Fonte: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Getúlio Vargas.

Nota: De 1993 e 1994, de 1ª a 4ª série; de 1995 a 1998, de 1ª a 5ª série; 1999, de 1ª a 6ª série; 2000, de 1ª a 7ª série; de 2001 a 2005, de 1ª a 8ª série; 2006, de nível 1 a 8ª série.

Cabe observar que o fenômeno de um número maior de reprovação levando a uma maior evasão não se aplicou à rede municipal de Getúlio Vargas, uma vez que nessa, mesmo mantendo-se uma taxa de reprovação levemente descendente, o índice de evasão escolar foi diminuindo numa velocidade maior. O que demonstra que ocorreram ações que visavam o cumprimento da legislação nacional quanto à permanência na escola; esta premissa foi levada a sério na rede municipal. Outra reflexão que pode ser feita a partir deste indicador de diminuição da evasão escolar é que provavelmente há na rede uma organização escolar que se preocupa com a frequência dos alunos e com o estabelecimento de vínculos com as famílias e com os alunos. Também a existência de entidades e programas socioeducativos possivelmente contribuiu para a diminuição da evasão escolar no município.

Outro indicador que mais recentemente foi implantado no Brasil, pelo MEC, é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.<sup>11</sup>

**QUADRO 2**  
**IDEB – Brasil, RS e Rede Municipal de Getúlio Vargas – 2005 e 2007**

	2005		2007	
	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos finais
Brasil	3,8	3,5	4,2	3,8
RS	4,2	3,5	4,5	3,7
Getúlio Vargas	4,2	–	4,6	4,5

Fonte: INEP 2008.

A rede municipal de Getúlio Vargas apresenta no ano de 2007 índices superiores no IDEB tanto em relação à rede estadual quanto à média nacional.

### **Condições das estruturas físicas das escolas da RME**

Para podermos avaliar melhor as estruturas físicas das escolas municipais, tendo em conta que não são muitas, foram feitas visitas e registros fotográficos de suas fachadas e instalações internas e externas. Esse registro foi realizado em julho de 2007, e encontra-se detalhado em dissertação de mestrado de Pergher (2007). São fotografias das quatro escolas municipais urbanas, da escola municipal rural e da es-

<sup>11</sup> “O IDEB é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação).” Disponível em <<http://ideb.inep.gov.br>>.

cola municipal urbana de Educação Infantil, antiga creche. Essas fotos serviram para analisar se as escolas estão adequadas à legislação que determina como devem ser os espaços físicos escolares, bem como para discutir se as escolas estão adaptadas para receberem alunos de inclusão. Entendemos que escolas bem equipadas, com amplos espaços físicos e bonitas, contribuem, ou melhor, oferecem melhores condições ao ensino público, como também entendemos que os espaços públicos podem e devem ser lugares agradáveis e modernos.

Nas visitas *in loco* percebemos que há na rede uma preocupação com a estética dos ambientes, a maioria das escolas foi pintada recentemente, externa e internamente, recebendo cores alegres, os pátios e jardins apresentam árvores e flores, os corredores e salas têm pinturas, murais, quadros, cartazes, há identificação dos espaços; enfim, percebe-se alegria e vida nos espaços educativos da rede. Os prédios apresentam construções que seguem os padrões tradicionais, não oferecendo inovações na arquitetura.

De um modo geral, as escolas municipais possuem boas dependências e equipamentos suficientes para a realização do trabalho docente. Para garantir melhores condições de oferta ao ensino público municipal seria necessário, contudo, na grande maioria das escolas, a construção de outros espaços físicos, como laboratórios, quadras de esporte,<sup>12</sup> ginásios, assim como adaptação de espaços conforme exige a legislação que trata de acessibilidade das pessoas com deficiência.

A RME de Getúlio Vargas não é constituída somente por escolas, ela oferece atendimentos socioeducativos em entidades e programas, atividades diversas no contraturno escolar, bem como mantém convênios com uma escola de Educação Especial e uma entidade assistencial e possui um núcleo de atendimento especializado. Não iremos, neste artigo, especificar esses espaços e atendimentos, mas entendemos que se torna importante citá-los, pois eles são constituidores da configuração da rede, bem como das condições oferecidas para qualificar o ensino público municipal.

De um modo geral podemos dizer que o município tem uma rede municipal estruturada com vários indicadores, que qualificam o ensino como tendo condições de qualidade, porém cabe ainda avançar. Aqui fazemos referência à infra-estrutura das escolas (espaços físicos), à questão salarial dos docentes e à continuidade na melhora dos índices educacionais. No entanto, esta qualificação não será obra que compete apenas ao município, aqui se faz necessário o aprimoramento das relações intergovernamentais, ou melhor, do regime de colaboração previsto no federalismo brasileiro, realizando a divisão de competências, bem como a divisão dos recursos.

---

<sup>12</sup> No ano de 2008 foram construídas quadras cobertas em três das seis escolas utilizando recursos do FUNDEB.

Neste sentido adentraremos agora na terceira e última parte de nosso texto, que apresentará recortes sobre a capacidade financeira do município e o financiamento da rede municipal.

### CAPACIDADE FINANCEIRA DO MUNICÍPIO DE GETÚLIO VARGAS: RECEITA E GASTOS EDUCACIONAIS

A receita de impostos no município de Getúlio Vargas é semelhante à maioria dos pequenos municípios do Brasil, depende basicamente das transferências da União e do estado, sua receita própria fica na margem dos 13,08%<sup>13</sup> do total da receita arrecadada. Os repasses da União significam em torno de 42,47%<sup>14</sup> dos recursos, o estado por sua vez também transfere o correspondente a 44,43%<sup>15</sup> da receita. Esses percentuais não se mantiveram regulares no período estudado, as transferências do estado chegaram a representar 56% do total da receita de impostos no ano de 1994, baixando para 48% em 1995, 46% em 1996, 43% em 1997, 40% em 1999 e 42% em 2003, mantendo-se, nos anos posteriores, próximos à média do período. As transferências da União, em 1994, representavam 37% da receita de impostos chegando em 1999 a representar 47%, em 2000 baixaram para 42%, mantendo-se nessa média nos demais anos. O município, em 1994, era responsável, através de seus impostos próprios, pelo percentual de 13%, apresentando seu menor índice em 1995, com 12%, chegando em 2003 e 2004 a representar 17% e em 2005 baixou para 14%, índice próximo da média do período.

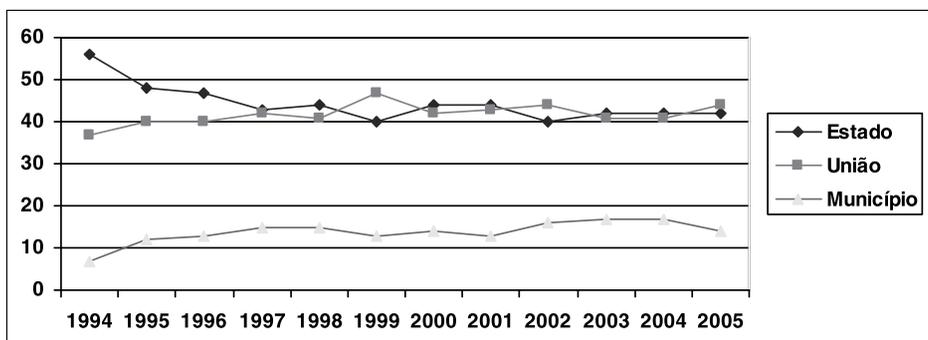
Ao analisarmos estes percentuais através do Gráfico 4, podemos perceber que houve uma queda na participação das transferências do estado ao município de Getúlio Vargas, principalmente no período de 1995 a 1997, ocorrendo o movimento inverso com as transferências da União, que no mesmo período aumentam seu percentual de participação; já o município apresenta um ligeiro aumento quanto a sua participação na receita de impostos.

---

<sup>13</sup> Média feita do período analisado.

<sup>14</sup> Média feita do período analisado.

<sup>15</sup> Média feita do período analisado

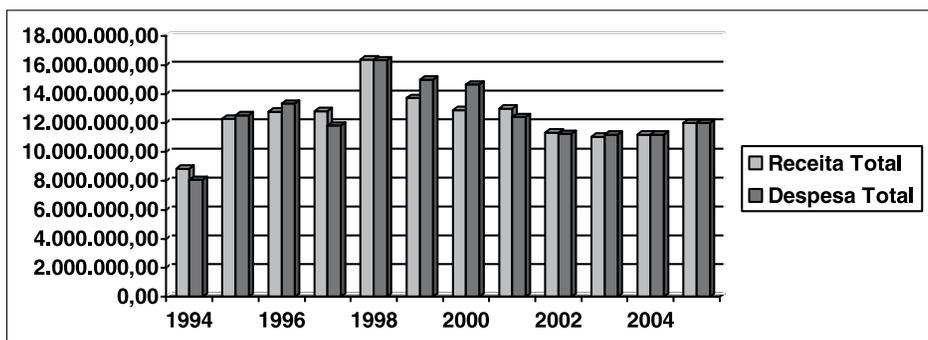


**Gráfico 4:** Percentual de participação das receitas próprias e transferências da União e do Estado na receita de impostos – Getúlio Vargas – 1994-2005

Fonte: Balanços da PMGV.

A receita tributária é a responsável pela maior parte dos recursos; os impostos significam, no conjunto da receita, fazendo uma média do período, 78% da receita do município.

Fizemos uma comparação entre a receita total e a despesa total<sup>16</sup> do município, no período, para verificarmos se a receita era suficiente perante os gastos efetuados, bem como para observarmos a prudência ou não perante o gasto do dinheiro público, respeitando a máxima de gastar menos do que se recebe. Constatamos que o gasto, em vários anos – 1995, 1996, 1999, 2000 e 2003 – era superior à receita e provocou *déficits* nestes anos, como podemos visualizar no Gráfico 5.



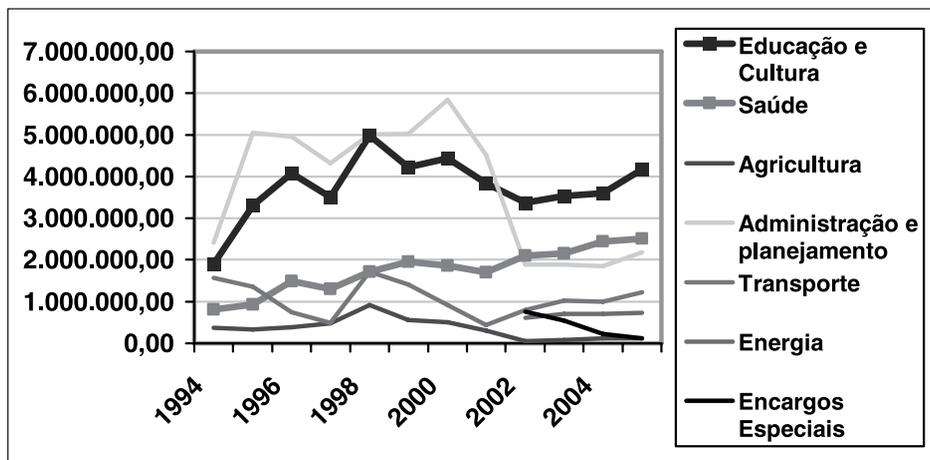
**Gráfico 5:** Receita e Despesa Total – Getúlio Vargas – 1994-2005

Fonte: Balanços da PMGV.

<sup>16</sup> Estes dados podem ser conferidos na íntegra na Dissertação de Pergher (2007).

Observa-se também uma preocupação para que o *déficit* não seja crescente, na medida em que ele mantém uma certa estabilidade em alguns anos seguidos – 1997, 1998, 2001, 2002, 2004 e 2005. Não se pode afirmar que a prefeitura de Getúlio Vargas apresenta suas contas em desequilíbrio, percebe-se um esforço por manter os gastos abaixo da receita, porém o quadro apresentado também demonstra que há certas dificuldades em manter os gastos em um patamar inferior ao da receita por um período maior que dois anos.

Em relação às despesas em educação, as despesas por função, no período em estudo, apresentam inconstância, como pode ser observado no Gráfico 6, no qual são apresentados dados das funções com maior volume de recursos. No ano de 1998 há um aumento das despesas desproporcional em relação aos anos anteriores, isto também pode ser percebido com a receita deste mesmo ano. No período de 1999 até 2003 as despesas diminuem ano a ano, voltando a subir nos dois anos posteriores, 2004 e 2005. Percebe-se um movimento de diminuição proporcional das despesas na função Educação no período de 2001 a 2004.

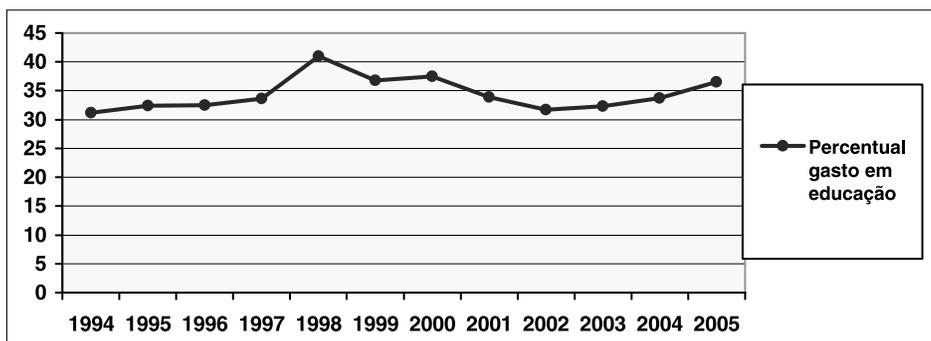


**Gráfico 6:** Despesas da Prefeitura, por funções escolhidas – Getúlio Vargas – 1994-2005

Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas.

As despesas na função Educação e Cultura representavam até o ano de 2002 a segunda maior despesa do município, ficando atrás apenas da função Administração e Planejamento. A partir de 2002 a Educação torna-se a função com a maior despesa, seguida pela função Saúde. No entanto, a função Educação sofre oscilações, tendo no ano de 1998 uma maior despesa, no período de 2000 a 2002 sofre uma redução de seus gastos, que de 2003 a 2005 retornam a crescer, não alcançando, contudo, os níveis de gasto do período 1998-2000.

Mesmo apresentando oscilações, a função Educação permanece à frente das despesas no município de Getúlio Vargas, demonstrando seu lugar de destaque no conjunto das funções. Em termos percentuais a Educação também se destaca, tendo em vista que em todos os anos a despesa fica acima do percentual mínimo exigido por lei, que é de um gasto de pelo menos 25% da receita de impostos; chega ao máximo de 41% em 1998, ano que tem a maior receita e a maior despesa do período estudado; no ano de 2002 registra-se o menor índice, chegando a 31,7%. No último ano pesquisado o percentual de impostos gasto em educação ficou em 36,5%.

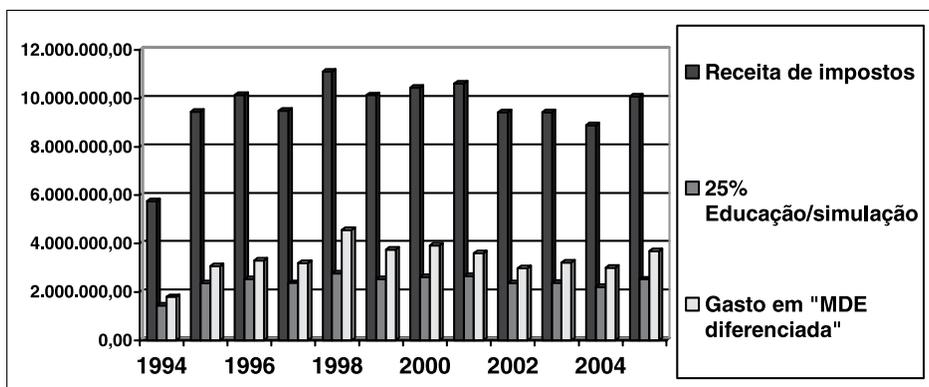


**Gráfico 7:** Percentual da receita de impostos gasto em educação na RME – Getúlio Vargas –1994-2005

Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas.

A média do período é de 34,4 %, em torno de 9 pontos percentuais acima do mínimo exigido. Se olharmos por este prisma, podemos afirmar que a educação municipal é prioridade no conjunto das demais funções em Getúlio Vargas.

O gasto em educação no município de Getúlio Vargas sempre foi superior ao mínimo exigido por lei, como já foi mencionado. No Gráfico 8 pode-se visualizar melhor a dimensão do gasto em educação no município, comparando o mínimo que deveria ser gasto (25%) ao que foi efetivamente despendido e a receita de impostos.



**Gráfico 8:** Comparação entre a receita de impostos e o gasto em “MDE diferenciada” - Getúlio Vargas – 1994-2005

Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas.

Optamos por trabalhar com o conceito de “MDE diferenciada”, ele expressa o gasto em manutenção e desenvolvimento do ensino no município de Getúlio Vargas utilizando exclusivamente recursos da receita de impostos. Para chegarmos a este conceito retiramos do cômputo dos gastos em educação os valores correspondentes a contribuições, subvenções e auxílios da União ou do estado, como, por exemplo, salário educação, PDDE e transporte escolar. Entendemos que desta forma teremos mais precisão nos dados analisados.<sup>17</sup>

As despesas correntes ocupam um lugar de destaque, ficando as despesas de capital com um percentual médio de 3,2%, havendo anos, como 1994, 1995, 2001 e 2002, em que as despesas de capital não computam 1%. Os anos de 1998 e 2000 apresentam os maiores índices desta categoria de despesas, ficando respectivamente em 7,6% e 6,2%. Nestes anos, quando os índices são maiores, constatou-se que foram feitas ampliações e melhorias nas escolas municipais, como construção de novas salas de aula.

O gasto com pessoal é a despesa mais expressiva de todas as despesas correntes, representando, em média, 62,42% nesta categoria em que são computadas as despesas de natureza salarial.

<sup>17</sup> Explicando melhor: nos balanços da Prefeitura, é possível calcular o valor do gasto em MDE retirando-se do gasto em educação as despesas que não são da manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam, merenda escolar, cultura e desporto. Além disso, sabemos que parte do gasto em MDE foi realizado com recursos transferidos, por exemplo, pelo FNDE. Deste modo, excluímos do valor de gasto em MDE o montante das transferências, para chegar ao valor gasto em MDE com recursos próprios da administração pública municipal.

Considerando as despesas por programas de trabalho<sup>18</sup> verificamos que a etapa Ensino Fundamental retém grande parte do gasto. A Educação Infantil no período investigado começa a receber mais recursos a partir do ano de 1999.

Muitos foram e serão os desafios impostos pelo (re)ordenamento constitucional e legal que vem sendo editado desde a metade da década de 1990, ao município de Getúlio Vargas. Buscamos neste artigo, mais precisamente neste terceiro item, apresentar, de forma resumida, a capacidade de financiamento na RME através da análise da receita e da despesa com o intuito de descobrir qual a capacidade de financiamento existente.

Diante dos dados apresentados no decorrer deste item é possível afirmar que Getúlio Vargas tem um alto grau de comprometimento de seus recursos com a educação pública municipal.

Entretanto, a capacidade própria do município de gerir os recursos e de financiar a educação foi sendo modificada e reconfigurada a partir da metade da década de 1990, através de nova legislação – emenda à Constituição n. 14/96, lei n. 9.424/96, lei complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), modificações na lei n. 4.320/64 no ano de 2002, lei n. 10.832 de 2003. Esses instrumentos legais mudam o jeito de administrar e fiscalizar os recursos públicos, bem como determinam subvinculações e focalizações de recursos, no caso, ao ensino fundamental.

Todas estas mudanças influenciaram diretamente a capacidade e a forma de financiamento educacional no município. De um modo geral, Getúlio Vargas apresenta-se como um município que depende economicamente das transferências dos demais entes federados, suas capacidades próprias são frágeis e instáveis, características manifestas na sua atuação na educação. Quer dizer, mesmo demonstrando um alto grau de comprometimento de recursos na área, sua capacidade financeira é muito limitada, o que faz com que afirmemos de maneira peremptória que Getúlio Vargas, do pouco que possui, muito investe em educação.

Desta maneira é possível alegar que mesmo apresentando uma capacidade financeira acanhada, o município garantiu condições de oferta ao ensino público municipal que podem ser adjetivadas como de qualidade.

## REFERÊNCIAS

A FOLHA REGIONAL. Getúlio Vargas, 17 de dezembro de 1999.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. 33ª edição atualizada até a Emenda Constitucional n. 42. Editora Saraiva: São Paulo, 2004.

---

<sup>18</sup> As despesas por programa de trabalho foram computadas levando em consideração somente as despesas em educação.

\_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional n. 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 ADCT.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do ADCT, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar n. 91, de 22 de dezembro de 1997*. Dispõe sobre a fixação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios.

\_\_\_\_\_. Leis, decretos, etc. *Lei n. 9.766, de 18 de dezembro de 1998*. Altera a legislação que rege o Salário-Educação e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar n. 106, de 23 de março de 2001*. Dispõe sobre a fixação dos coeficientes de distribuição dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios

\_\_\_\_\_. Leis, decretos, etc. *Lei n. 10.832, de 29 de dezembro de 2003*. Altera o par. 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei n. 9.424/96 e o art. 2º da Lei n. 9.766/98, que dispõem sobre o Salário-Educação.

\_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos art. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 11.738, de 16 de julho 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.

BREMAEKER, François E. J. de. *A ampliação dos Redutores do FPM sobre as finanças municipais*. Rio de Janeiro, IBAM/ENSUR/ CEIF/IBAMCO, outubro de 2001.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 01, de 11 de março de 2003*. Consulta tendo em vista a situação formativa dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental e da educação infantil.

ENRICONE, Jacqueline Raquel Bianchi. *Fracasso escolar e cidadania: o entrelaçamento da escola e da cidade que temos com a escola e a cidade que queremos*. Porto Alegre: UFRGS, 2003. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

FARENZENA, Nalú. Descentralização e federalismo: algumas implicações para as responsabilidades (inter) governamentais no financiamento da educação brasileira. IN: PERONI, Vera; BAZZO, Vera Lucia;

MEC. Parecer nº 01/2003 de 19 de fevereiro de 2003 da Câmara de Educação Básica. Consulta sobre formação de profissionais para a Educação Básica.

PEGORARO, Ludimar (Org.) [et al.]. *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

KUGELMAS, Eduardo; SOLA, Lourdes. Rescentralização/Descentralização – dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*. São Paulo, v. 11, n. 2 (outubro de 1999) – editado em fevereiro de 2000, p. 63-82.

ONÇAY, Solange Toderon Von. *Escola das Classes populares: contribuindo para a construção de políticas públicas*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

PERGHER, Calinca Jordânia. *Mapeamento da Capacidade de Financiamento da Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas - RS: gastos, condições de oferta e trajetória do processo educativo: 1993-2005*. Porto Alegre UFRGS. 2007. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

REFERENCIAL HISTÓRICO PEDAGÓGICO. *Ata n. 27/93*. 2001.

STUMPF, Léo e RANZOLIN, Conrado. *Monografia do Município de Getúlio Vargas*. Erechim: Livraria e Tipologia Modelo, 1953.

## Sites

[www.ibge.gov.br/cidades](http://www.ibge.gov.br/cidades), 2005 e 2007

---

**📍 CALINCA JORDÂNIA PERGHER** é mestre em Educação pela UFRGS e doutoranda em Educação na mesma universidade; é professora da rede municipal de ensino de Getúlio Vargas. E-mail: [calincap@gmail.com](mailto:calincap@gmail.com)

*Recebido em outubro de 2008  
Aprovado em dezembro de 2008*