



UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ - UFOPA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO - ICED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

HANDERSON DA COSTA BENTES

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO MUNICÍPIO DE
SANTARÉM - PARÁ

SANTARÉM – PARÁ

2015



UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ - UFOPA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO - ICED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

HANDERSON DA COSTA BENTES

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO MUNICÍPIO DE
SANTARÉM - PARÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Oeste do Pará (PPGE/UFOPA), Área de concentração: História, Política e Gestão Educacional na Amazônia, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria de Fátima Matos de Souza

SANTARÉM – PARÁ

2015



HANDERSON DA COSTA BENTES

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM - PARÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: História, Política e Gestão Educacional na Amazônia do (PPGE).

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria de Fátima Matos de Souza

Santarém – Pará, 18 de dezembro de 2015

Professora Doutora Maria José Aviz do Rosário
Membro Externo (UFPA)

Professora Doutora Solange Helena Ximenes Rocha
Membro Interno (UFOPA)

Professor Doutor João Roberto Pinto Feitosa
Membro Interno (UFOPA)

Orientadora: Prof^a. Doutora. Maria de Fátima Matos de Souza

Para o meu Avô, seu Raimundo Bentes, que foi meu maior exemplo de integridade, honestidade e trabalho.

Para o pequeno David Ricardo da Silva Bentes, por ser naturalmente o maior motivo de todos os meus esforços.

Para minha Orientadora, professora Maria de Fátima Matos de Souza, pelo exemplo de competência, dedicação e comprometimento com a questão educacional.

AGRADECIMENTOS

Agradecer significa reconhecer que os objetivos alcançados são um esforço coletivo, uma relação de interdependência, por obvio essa conquista não seria possível sem a colaboração e apoio de algumas pessoas e/ou instituições:

Agradeço a Deus pela motivação, saúde e o dom da vida;

Agradeço a minha família pelo apoio a meus estudos;

Agradeço a meus pais, seu Laercio Pedroso Bentes e Maria Januária Lemos da Costa pela motivação e exemplos de caráter;

Agradeço a minha esposa, Suzy Helena pela compreensão, apoio e otimismo que são as fontes de minha motivação diária;

Agradeço a minha orientadora, professora Maria de Fátima Matos pela paciência, dedicação e preciosas contribuições, que de forma direta tornaram este trabalho possível;

Agradeço aos meus amigos Marcelo Praciano, Alexandre Freitas e Paulo Marcelo pelas preciosas contribuições neste trabalho;

Agradeço aos meus colegas do escritório de advocacia os advogados: Alexandre Scherer, Caio Pereira, Merciane Brito e Solimar Abreu pelo apoio nos momentos em que tive que me ausentar em decorrência do Mestrado.

Agradeço ao setor de estatística da SEMED pela gentileza e presteza no fornecimento das informações necessárias para a pesquisa, em especial para a servidora Rita do setor de estatística;

Agradeço aos Amigos Libâneo Lopes e Herberth Adriano pelas contribuições apoio, motivação e exemplos de integridade e companheirismo.

Agradeço aos professores, aos componentes da banca qualificação, colegas e colaboradores do PPGE/UFOPA pelo apoio incondicional na realização deste trabalho.

Tudo o que não nos destrói, torna-nos mais fortes.

(Friedrich Wilhelm Nietzsche)

RESUMO

O presente trabalho é o resultado da pesquisa de mestrado que teve por objetivo geral analisar o financiamento da educação do campo do município de Santarém – Pará a luz da legislação educacional vigente no período de 2012 a 2015. Partindo do pressuposto de que o Estado Brasileiro, a partir da Carta Magna de 1988, se comprometeu a galgar um tratamento isonômico para com a educação formal, prescindindo a região e/ou a circunscrição se é urbana ou rural, a principal questão de pesquisa consiste em questionar como ocorreu o financiamento da educação do campo do município de Santarém – Pará no período de 2012 a 2015? A investigação se inscreveu no âmbito da pesquisa bibliográfica e documental. A análise dos dados catalogados demonstraram que a educação do campo ainda é colocada em um patamar inferior a educação urbana, com menos recursos, menos assistência/acompanhamento técnico, menos condições de acesso e permanência na escola acompanhando o processo histórico legal apresentado. E que no Município de Santarém - Pará não existe claramente uma política local direcionada especificamente para a educação do campo e, que os recursos e programas/financiamento aplicados são exclusivamente federais. Concluiu-se, portanto, que apesar do montante de recursos repassados pelo governo federal, esses ainda encontram barreiras fáticas e jurídicas para realmente melhorarem qualitativamente as condições da educação do campo no município de Santarém – Pará, uma vez que os dados mostram a ilegalidade da desigualdade de condições entre campo e cidade.

Palavras-Chave: Educação do Campo; Financiamento; Políticas Públicas.

ABSTRACT

This work is the result of the dissertation that had as main objective to analyze the financing of education in the municipality of Santarém field - Pará the light of current educational legislation in the period 2012 to 2015. Assuming that the Brazilian State, from the 1988 Constitution, has promised to climb one equal treatment towards formal education, regardless the region and / or the fact that it is urban or rural, the main research question is to ask how was the financing of education Field municipality of Santarém - Pará in the 2012 to 2015 period? Research has signed up as part of the bibliographic and documentary research. The analysis of the cataloged data showed that rural education is still placed at a lower level urban education, with fewer resources, less support / technical support, less able to access and permanence in school following the displayed cool historical process. And that in the municipality of Santarém - Pará there is clearly a local policy directed specifically to the education field, and that resources and programs / funding are applied exclusively federal. It was concluded, therefore, that despite the amount of funds transferred by the federal government, these still are factual and legal barriers to actually qualitatively improve the field of education conditions in the municipality of Santarém - Pará, since the data show the illegality of unlevel playing field between country and city.

Keywords: Rural Education; Financing; Public policy.

LISTA DE SIGLAS

AC	Acre
AM	Amazonas
Art.	Artigo
CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
Cebas	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Coordenadoria Geral da União
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNEA	Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CS	Contribuição Social
DF	Distrito Federal
EC	Emenda Constitucional
FNRM	Fator de Necessidade de Recursos do Município
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF	Fundo Nacional de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação Básica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IFPA	Instituto Federal de Educação do Pará
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ITRm	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos Municípios)
IPlexp	Imposto sobre Produtos Industrializados, Proporcional às Exportações
ITCMD	Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e doações de quaisquer bens ou direitos
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN	Lei de Diretrizes e bases da educação Nacional
LO	Lei Ordinária
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
PA	Pará
PIB	Produto Interno Bruto
PNBE	Programa Nacional de Biblioteca na Escola
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional do Transporte Escolar
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNSE	Programa Nacional de Saúde do Escolar
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PRONERA	Programa Nacional de educação e Reforma Agrária
PSDB	Partido Social Democrata Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
SE	Salário Educação
SEDUC	Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SOME	Sistema Modular de Ensino
STM	Santarém
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta

TCU	Tribunal de Contas da União
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UEXs	Unidades Executoras
ULBRA	Universidade Luterana do Brasil
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
5ª URE	Quinta Unidade Regional de Ensino

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Demonstrativo de Alunos, Escolas e Professores da Educação do em um panorama Geral X Campo no Brasil no ano de 2013	41
Quadro 2 -	Alunos Matriculados na Educação do Campo distribuídos por Faixa-Etária	43
Quadro 3 -	Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1934	50
Quadro 4 -	Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1946	52
Quadro 5 -	Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1969	55
Quadro 6 -	Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1988	58
Quadro 7 -	Demonstrativo do Nº de Alunos Matriculados, distribuídos por série na Rede Municipal de Ensino de Santarém – Pará em 2014	68
Quadro 8 -	Número de professores por qualificação e região –ano: 2010.	73
Quadro 9 -	Coeficientes de distribuição dos recursos do FUNDEB	77
Quadro 10 -	Critérios de consideração dos alunos na distribuição dos recursos do FUNDEB	79
Quadro 11 -	Matriculas na educação Básica no ano de 2010 em Santarém – Pará	85
Quadro 12 -	Recursos do FUNDEB em 2011 repassados para Santarém – PA	86
Quadro 13 -	Recursos do FUNDEB em 2012 repassados para Santarém – PA	86
Quadro 14 -	Recursos do FUNDEB em 2013 repassados para Santarém – PA	87
Quadro 15 -	Recursos do FUNDEB em 2014 repassados para Santarém – PA	87
Quadro 16 -	Alunos regularmente Matriculados no ano de 2014 na Educação do Campo do Município de Santarém e Estimativa de Receitas para o Exercício 2015 Matriculados	88
Quadro 17 -	Coeficientes do PNE	91
Quadro 18 -	Repasse Financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar para o Município de Santarém – Pará – Exercício 2012	92
Quadro 19 -	Repasse Financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar para o Município de Santarém – Pará – Exercício 2013	93

Quadro 20 -	Repasse Financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar para o Município de Santarém – Pará – Exercício 2014	95
Quadro 21	Total de Repasses do PNAE em 2012, 2013 e 2014	96
Quadro 22 -	Valores fixos e per capita utilizados no cálculo dos repasses do PDDE básico	98
Quadro 23 -	Matricula na Educação Básica na Região Norte – 2013	101
Quadro 24 -	Recursos aplicados pelo PDDE em Santarém (2013 a 2015)	103
Quadro 25 -	Classes Multisseriadas por Região Administrativa	106
Quadro 26 -	Organograma do repasse de recursos do PNTE para o município de STM – 2010 a 2015	111

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Figura 1 -	Organograma demonstrativo do regime cooperação entre os Entes	57
Figura 2 -	Mapa do Município de Santarém	63
Figura 3 -	Organograma das principais diferenças entre PNATE e Caminho da Escola	110
Gráfico 1 -	Vinculação Constitucional de Recursos para a Educação	60

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1. EDUCAÇÃO DO CAMPO X EDUCAÇÃO RURAL.....	25
1.1 A construção de um Brasil a partir do campo.....	28
1.2 O paradoxo de um país dependente do campo sem uma política definida de educação para o campo.....	31
2. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO PERCURSO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....	45
2.1 Da Carência de Recursos X a Perspectiva da Vinculação Legal/Constitucional.....	47
2.2 A Vinculação de Receitas para o financiamento da Educação do Campo na Constituição de 1988 e na LDB – Lei 9.394 de 1996.....	56
3. INVESTIMENTO FINANCEIRO NA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM.....	62
3.1. Caracterização do espaço da Pesquisa.....	62
3.2 Da Política Educacional do Município de Santarém – Pará.....	67
3.3 A Organização Municipal Atinente ao Financiamento da Educação do Campo Frente à Legislação, Fundos e aos Programas Federais.....	74
3.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....	89
3.5 Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.....	97
3.5.1 O PDDE em Santarém.....	103
3.5.2 O PDDE – Escola do Campo.....	104
3.6 O Programa Nacional do Transporte Escolar – PNATE.....	107
3.6.1 Recursos Repassados para o Transporte par o Município de Santarém no período de 2010 a 2015.....	110
Considerações Finais.....	113
Referências.....	116

INTRODUÇÃO

A educação pública não é gratuita, na realidade nunca foi. A lógica é a seguinte: de um lado a demanda dos estudantes, sujeitos de direitos devidamente reconhecidos por lei e de outro os recursos disponíveis por meio da arrecadação tributária. Na atualidade a educação pública, obrigatória e “gratuita” tem expressa previsão na Constituição Federal de 1988 (CF/88), inclusive com o status de ser o primeiro dos direitos sociais: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

A importância galgada ao tema é tamanha, que a CF/88, outorgou-lhe tratamento específico, a partir do art. 205:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Além disso, a CF/88 vai mais além, estabelecendo bases principiológicas, igualitárias para todos os alunos das escolas, não importando se residem na zona do campo ou da cidade, garantindo um padrão adequado de qualidade do ensino ofertado, a justa remuneração dos professores, o pluralismo de ideias e concepções teóricas e por fim a igualdade equânime no rateio dos recursos aos entes responsáveis por sua implementação.

Neste sentido, a questão do financiamento educacional tem espaço em destaque, não só quando se pretende discutir os rumos da educação, mas também quando se coloca em pauta as deliberações sobre os rumos e as metas do país, em todos os campos de atuação do Estado.

Para que se obtenha, inicialmente, um diagnóstico amplo a respeito da temática, faz-se necessário um entendimento histórico da educação do campo, sua

importância na formação do espaço nacional e também como este financiamento tem sido tratado pela legislação que vigorou e vigora atualmente no país, além do mais, com relação ao município de Santarém – Pará faz necessário questionar, como tem sido tratado a questão do financiamento da educação do campo, existe uma política específica implementada pela municipalidade?

A presente dissertação vincula-se ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Alinha-se à área de História, Política e Gestão Educacional na Amazônia do (PPGE). Como objetivo geral, a proposta foi analisar o financiamento da educação do campo do município de Santarém – Pará a luz da legislação educacional vigente no período de 2012 a 2015. Adota-se aqui, portanto, o termo legislação em sua semântica *lato sensu*, ou seja, compreende a Constituição federal, Leis, Decretos, Atos Administrativos das Secretarias Federais, Estaduais, Distritais e Municipais de Ensino.

Subsidiariamente objetivou-se também:

- ✓ Buscar o entendimento histórico sob a ótica legal/constitucional dos principais aspectos a respeito do tema financiamento da educação no Brasil.
- ✓ Identificar quais os recursos/programas direcionados para a educação do campo no município de Santarém – Pará.
- ✓ Verificar se a distribuição dos recursos consideram as peculiaridades das escolas do campo ou simplesmente recebem o mesmo tratamento dado às escolas localizadas na zona urbana do Município de Santarém – Pará.

Ainda que o acesso ao ensino fundamental seja dado como universalizado em todo o Brasil, a persistência das desigualdades educacionais entre as zonas rural e urbana fazem lembrar o período colonial e imperial brasileiro, quando a educação era considerada “artigo de luxo”. Em pleno século XXI, milhares de crianças e jovens enfrentam inúmeras barreiras para continuar os estudos e concluir as etapas do fundamental e do médio, em um cenário que muitas vezes evoca os primeiros anos do século passado. Os números das matrículas no campo mostram que as políticas educacionais na área rural priorizam o atendimento escolar apenas até o 5º ano do ensino fundamental. Daí em diante, o estudante deve, em geral, buscar as cidades caso queira continuar a estudar. E embora as matrículas no

campo representem apenas 13% do total do país, esse percentual representa mais de 6,6 milhões de crianças e jovens espalhados em 83 mil escolas rurais. Esse contingente de alunos é maior do que toda a população do Paraguai. (FERNANDES, 2011).

Partindo do pressuposto de que o Estado Brasileiro a partir da CF/88 se comprometeu a galgar um tratamento isonômico para com a educação formal, prescindindo a região e/ou a circunscrição se urbana ou rural, figura por tanto como questões que norteiam esta pesquisa:

Como tem ocorrido o financiamento da educação do campo do município de Santarém – Pará no período de 2012 a 2015?

De que forma ocorreu o processo de regulamentação do financiamento da educação pública no Brasil?

Atualmente quais são os principais recursos/programas aplicados/direcionados no fomento a educação do campo no Município de Santarém Pará?

O montante de repasses investidos na educação do campo do Município de Santarém no interregno de 2012 a 2015 são passíveis de apreciação pública, ou seja, é garantido o direito de acesso inerente ao princípio da publicidade dos gastos públicos pela SEMED?

Este estudo tem como enfoque a análise sobre o financiamento da educação municipal, neste município de Santarém – Pará e promove uma interseção inevitável entre o Direito e a Educação, ou apenas a Educação em seu patamar jurídico, no entanto, em linhas gerais buscou-se elementos de informação para a pesquisa nos marcos legais, inclusive, ao promover a visitação histórica, os elementos de análise não fugiram a esteira da legislação.

Para responder as questões acima elencadas, nos propomos analisar o financiamento no governo federal nos últimos quatro anos, levantando a origem, gestão e alocação de recursos do MEC para a Educação do Campo no Município de Santarém - Pará, suas finalidades e aplicações; identificando os principais programas e projetos implementados com o apoio financeiro deste Ministério e o volume de recursos repassados nos exercícios atual 2012/2015. Analisamos se

esses programas e projetos têm contribuído para a definição de uma política de financiamento que possibilite a melhoria da educação no campo, a reversão dos baixos índices educacionais e a superação das desigualdades educacionais regionais, proporcionando o desenvolvimento do campo.

A análise pretendida compreende o governo da presidente / presidenta Dilma do PT no âmbito Federal e no âmbito municipal um ano de governo do Partido dos Trabalhadores e por seguinte o governo do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), tendo como lócus o espaço do campo do município de Santarém – Pará. Justifica-se o recorte temporal pelo fato das reprogramações dos recursos dos exercícios anteriores remontarem os últimos quatro anos fiscais, bem como, o acesso público dos últimos quatro anos disponíveis nos sistemas federais de prestação de contas.

Como fonte institucional tivemos a Secretaria de educação do Município de Santarém, o Ministério da Educação e Desporto (MEC), a Secretaria de Educação do Estado do Pará – SEDUC e o Tribunal de Contas da União (TCU), e Conselho Municipal de Educação de Santarém – Pará.

A investigação inscreve-se no âmbito predominantemente da pesquisa qualitativa, objetivando esclarecer uma situação, para que seja tomada consciência dos problemas e das condições que as geram, e assim poder buscar condições de resolver, conforme postula Chizzotti (2006).

Sem que tal opção signifique a negação da importância da dimensão quantitativa dos dados, particularmente pela natureza do objeto de pesquisa a ser estudado uma vez que algumas pesquisas qualitativas não descartam a coleta de dados quantitativos, principalmente, na etapa explanatória de campo ou nas etapas em que estes dados podem mostrar uma relação mais extensa entre fenômenos particulares (CHIZZOTTI, 2006, p. 84).

A elaboração desta dissertação foi realizada em duas fases, sendo que a primeira se deu ao longo do primeiro período do curso de mestrado, que compreendeu a revisão bibliográfica sobre o financiamento da educação básica, na qual realizamos o levantamento da legislação e demais produções sobre o assunto.

Na segunda fase, elencaram-se à coleta, tratamento e análise dos dados, sendo que o critério para a escolha das obras analisadas foi: com relação aos autores, aqueles que consideram que as ações estatais direcionadas para a educação do campo sempre estiveram em segundo plano, ou seja, em um patamar

inferior a educação urbana. Com relação aos documentos, legislação e programas, elegemos para a análise aqueles, os quais de fato são aplicados no município de Santarém – Pará.

Não podemos esquecer também, que compõe essa pesquisa de mestrado toda uma contextualização histórica e política atinente ao financiamento educacional, mais especificamente, sobre o financiamento da educação do campo, na qual procuramos concatenar por meio da legislação constitucional que vigorou no país. Nesse sentido, o critério utilizado para a escolha dos textos constitucionais que trabalhamos foi abordagem atinente aos recursos financeiros para com a educação no país.

Como técnica de coleta de dados, utilizamos os seguintes recursos: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental. A pesquisa bibliográfica se constituiu no primeiro passo da pesquisa, para que pudéssemos nos aproximar do que já foi produzido por autores que tratam da educação do campo em nível nacional e os que estudam o tema na Amazônia Paraense, e/ou no município de Santarém – Pará.

As principais referências bibliográficas foram (CURY, 2007, ARROYO, Gonzalez; CALDART, Roseli Salete; MOLINA, Mônica Castagna 2004, COMPARATO, 2001 entre outros). Os principais documentos oficiais governamentais e intergovernamentais, utilizados foram as Constituições que vigoram no país desde a época do império, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394 de 1996, As leis Federais que Regulamentam os principais Fundos e Programas federais vigentes no país e aplicados no Município de Santarém – Pará, sem prejuízo das demais fontes de pesquisa pertinentes ao tema em comento.

A pesquisa bibliográfica, por sua vez, engloba as referências tornadas públicas sobre o tema que se estuda, na forma de boletins, jornais, teses, livros, pesquisas ou outros meios. Gil (1991) observa que esta forma de pesquisa permite ao investigador maior abrangência de fenômenos em relação aos quais poderia pesquisar diretamente, obtendo-se uma análise ampla com diversas visões sobre o mesmo assunto. Lakatos e Marconi (1995)

Após a pesquisa bibliográfica, apresentando sustentação e embasamento teórico ao presente estudo, foi realizada a análise documental. Gil (1991, p. 51) diferencia a pesquisa documental da bibliográfica pela natureza das fontes:

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Assim, desde a Parte I, trabalha-se com os textos das Constituições e Leis que trataram do fornecimento e financiamento da educação no Brasil, discutindo-as e confrontando-as com a bibliografia existente dos estudos já realizados por autores sobre este assunto.

Vale ressaltar que para a realização da pesquisa documental foi analisado também os dados do setor de estatística da SEMED, sobretudo, os dados condizentes ao último censo de 2014, nos quais está arrolada a quantidade de escolas em funcionamento no município, a oferta das modalidades de ensino, o número de alunos atendidos e quantum total de recursos repassados, para que assim fosse possível estimar o quantum de recursos disponíveis para as escolas de educação do campo a partir do rateio organizado pela SEMED.

A pesquisa documental fez-se imprescindível. De acordo com Pádua (2004, p. 68), “tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais estabelecendo suas características ou tendências”. Inicialmente são analisados os seguintes documentos: Constituições Brasileiras, desde a Constituição Política do Império Brasileiro de 1824, a Constituição Brasileira de 1891, de 1937, de 1946, de 1967, até a Constituição de 1988. O Decreto nº 4.791, o Balanço Geral da União, relatórios de avaliação dos PPA, a Lei nº 9.394/96 - LDB, a Lei nº 9.424 – Fundef, do Fundeb, entre outras.

A pesquisa está organizada em três Partes: Para apreender a complexidade do objeto em foco, foi necessário estudá-lo e abordá-lo sob diferentes aspectos (aspecto histórico, legal, e prático financeiro), porém, sem perder de vista a unidade do mesmo. Na primeira Parte, elenca-se a formação de um Brasil rural, porém marginalizado pela educação formal, principalmente, no que é condizente a alocação de recursos para a finalidade educacional, além de referenciar as bases conceituais sobre tema, sobretudo no que diz respeito ao uso da expressão educação do campo, além de apresentar os fundamentos legais do direito a educação no país, elenca-se também a quantificação atual da realidade educacional a partir dos números de matrículas em âmbito nacional.

A Parte II apresenta uma perspectiva histórica as bases legais do financiamento da educação do campo no país, destacando o tratamento histórico legal, alinhavado pelas Constituições outorgadas ou promulgadas no período que vai do Império a República, com destaque para a Constituição de 1934, que pela primeira vez vinculou verbas estatais da União, Estados e Municípios para este fim, servindo inclusive de Marco referencial para a ordem vigente sob a égide da Constituição Cidadã de 1988, que veio a ser regulamentada pela Lei 9.394 de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional, além do que expõe e analisa também o FUNDEB, (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica) cuja classificamos como de importância vital na construção da vinculação legal de recursos atinentes a educação básica.

A Parte III traz uma apresentação e contextualização histórica do município de Santarém – Pará, espaço da pesquisa, em seguida apresenta a sistematização da educação básica pública ofertada neste município, bem como, apresenta uma análise a partir de documentos legais que regulam a matéria, ou seja, financiamento da educação, sem perder de vista o enfoque local e do campo, apresentando a quantidade de instituições em funcionamento e recursos direcionados, principais programas vigentes, enfim um banco de dados referente aos quatro últimos anos de repasses do FUNDEB e dos programas de fomento a educação básica disponibilizados pelo FNDE.

Meu interesse pessoal por esse viés jurídico paralelo a legislação, inicia-se em virtude de minha formação em nível de graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará (UFPA) no ano de 2006 e em Direito pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) no ano de 2008, pois as disciplinas ministradas em ambos os cursos sempre me levaram a intercalar e a associar os institutos jurídicos e sociais e a relacioná-los com a educação, bem como levaram-me ao entendimento que as políticas públicas sociais exequíveis e eficazes só se materializam mediante ao elemento coercitivo, que em nosso sistema estatal só é possível quando ocorre de fato a positivação, devido a égide do nosso sistema jurídico nacional legalista.

Além do mais, no desenvolvimento atuação jurídica como causídico e professor nos cursos de Pedagogia, sempre me levaram ao caminho da interseção entre a Pedagogia e o Direito, e ao dilema do ideal e do legal, do imaginado e do exequível, na prática, ora pressionando o Estado por meio de demandas judiciais a favor de servidores da educação, ora requerendo a consecução dos direitos e

garantias constitucionais dos alunos, tais como encaminhando audiências públicas em conjunto com os Ministérios Públicos Federal e Estadual com o objetivo de obter do Estado o comprometimento por meio de Termos de Ajuste de Condutas (TAC), agilidade na reforma e construção das escolas públicas do município, etc.

Atribuo também meu estreitamento com o tema, devido à qualidade de assessor jurídico de vários conselhos escolares, sempre buscando fundamentos jurídicos para equalizar a prática dos atos administrativos a burocrática legalidade das prestações de contas, da formação, instrução e julgamentos de processos administrativos e judiciais, encaminhamentos e planejamento de projetos dos Governos Estaduais e Federal.

Com relação específica ao recorte do financiamento, meu interesse por este assunto se dá pelo benéfico e proveitoso relacionamento acadêmico como minha admirável orientadora, a professora Doutora Fátima Matos, que muito tem contribuído com a formação do meu perfil acadêmico e profissional, e que sem sombras de dúvidas é uma referência no assunto nesta região do país, ou seja, minhas trajetórias profissional e acadêmica conduziram-me naturalmente ao tema em cortejo.

Todos os dados utilizados na pesquisa estão em domínio público, podendo ser acessados nas bibliotecas públicas e nos bancos de dados digitais e portais de transparência em funcionamento e de acesso gratuito na rede mundial de computadores, com relação às informações verbais coletadas na SEMED, SEDUC e TCU serviram mais de direcionamentos para a busca de informações ainda mais específicas junto aos bancos públicos de dados, tais como, a necessidade de se cadastrar, e-mails de segurança, autenticação de senhas e outros procedimentos, que certamente levaríamos um tempo maior para o acesso.

Com esta pesquisa esperamos contribuir com as políticas públicas de financiamento da educação do campo no município de Santarém, uma vez que não existe nenhum trabalho acadêmico registrado sobre o assunto, no sentido apontar melhorias no processo de atração de recursos e estratégias de implementação de um modelo de desenvolvimento educacional que reduza as diferenças de tratamento financeiro entre campo e cidade, possibilitando a igualdade já consignada desde 1988 com o advento da Constituição Federal e regulamentada pela Lei de Diretrizes e bases da educação nacional (LDB-9394/96), reforçando nosso compromisso com

as populações do campo desde a problemática deste trabalho até as considerações finais.

1 EDUCAÇÃO DO CAMPO X EDUCAÇÃO RURAL

Esta Parte da pesquisa faz uma abordagem a respeito da semântica do termo Educação do Campo, fazendo um contraponto com o entendimento de Educação Rural termo que reflete uma realidade da desigualdade, da minoração dos recursos e do aumento das desigualdades, quando o aspecto é campo. Todavia, Educação do Campo, termo utilizado nesta dissertação, opera no sentido da universalização do ensino no país, não explicitando a ocorrência de quaisquer distinções, desigualdades em relação a educação ofertada na zona urbana.

A existência de uma formação escolar coerente, crítica e útil para frente aos aspectos imediatos impostos pela sociedade capitalista requer um olhar horizontal, capaz de analisar as peculiaridades antro, físicas e sociais de espaços distintos, neste sentido, levando em consideração o Campo e a Cidade como espaços constitutivos de uma realidade que deve ser horizontalizada, conforme o entendimento de Williams (1989, p. 387).

O campo e a cidade são realidades históricas em transformação tanto em si próprias, quanto em suas inter-relações. Temos uma experiência social concreta não apenas do campo e da cidade, em suas formas mais singulares, como também de muitos tipos de organizações sociais e físicas intermediárias e novas.

No entanto as ideias e imagens do campo e da cidade ainda conservam sua força acentuada. Essa persistência ainda é tão significativa quanto a grande variedade social e histórica das ideias em si. O contraste entre campo e da cidade é uma das principais maneiras de adquirirmos consciência de uma parte de nossa experiência e das crises de nossa sociedade. Isto, porém, dá origem a tentação de reduzir a variedade histórica de formas de interpretação aos chamados símbolos e arquétipos. Muitas vezes, tal redução acontece quando constatamos que certas formas, imagens e ideias importantes, persistem durante períodos de grandes transformações. Mas, se percebermos que a persistência depende das formas, imagens e ideias em mudança, podemos ver também que a persistência indica também alguma necessidade permanente ou praticamente permanente, que se reflete nas diferentes interpretações que vão surgindo. Creio que há, de fato, uma tal necessidade, e ela é criada pelos processos de um desenvolvimento histórico específico. Contudo, se não vemos esse processo, ou só vemos por acaso, recaímos em formas de pensamento aparentemente capazes de criar a permanência sem a história.

O autor supracitado verifica-se que a maior parte dos entendimentos sobre as relações concretas foi interpretada de forma parcial, representando posicionamentos sobre a égide do modo capitalista de produção, que tem influência sobre o processo

de organização dos espaços sociais, inclusive nessa relação cidade X campo, interferindo de forma parcial no processo de desenvolvimento social.

Afirma ainda Williams (1989) que o processo histórico analítico pelo qual passou a realidade camponesa brasileira, importou na leitura “natural” de que o campo é uma delimitação antro-espacial retrograda, enquanto que o espaço urbano reflete subjetivamente projeções do futuro promissor. Esta forma simplória, e por que não dizer hegemônica de análise, pugna por importar em uma concepção tensa e incompleta, pois ignora completamente o tempo presente, as condições materiais de existência e necessidade do povo do campo, além, do galgar para o espaço não urbano um tratamento desigual, minorado em relação à realidade urbana.

Repudiando a concepção da desigualdade e da desproporcionalidade na relação entre campo e cidade, Williams (1989), esclarece que não estamos a tratar apenas com espaços físicos, mas com pessoas humanas, que são tutelados por legislações que materializam a igualdade de condições dignas de existência, e que, portanto, devem ser respeitadas na satisfação de suas necessidades básicas, na aquisição fática de todos os seus direitos sociais e/ou na mesma proporção das prestações alinhavadas no espaço urbano.

Essa ideia de educação reflete uma mobilização que ultrapassa os entraves do grande capital, ideia esta, que é creditada em seu espólio a Marx, Gramsci, Freire entre outros, e também foi apropriada pelos movimentos sociais em prol a educação e a melhoria de condições de vida para a população do campo.

Apesar de autores atuais, inclusive já mencionados, estabelecerem distinções entre os termos Educação do Campo e Educação Rural, sendo que o primeiro pode ser compreendido como política, necessária, responsável e coerente para atender a diversidade existente no território camponês, enquanto o segundo termo, Educação Rural está relacionando a uma modalidade de educação subalterna, extremamente influenciada pelos princípios hegemônicos do capitalismo agrário, optamos pela adoção do primeiro sentido. Nesta dissertação utilizamos o termo Educação do Campo, no sentido emancipatório, em contraposição a ideia de atraso, de desprestígio do espaço rural.

A visão urbanocêntrica¹, na qual o campo é encarado como lugar de atraso, meio secundário e provisório, vem direcionando as políticas públicas de educação

¹ O termo urbanocêntrico é aqui utilizado para se referir a uma visão de educação na qual o modelo didático-pedagógico utilizado nas escolas da cidade é transferido para as escolas localizadas nas

do Estado brasileiro. Pensadas para suprir as demandas das cidades e das classes dominantes, geralmente instaladas nas áreas urbanas, essas políticas têm se baseado em conceitos pedagógicos que colocam a educação do campo prioritariamente a serviço do desenvolvimento urbano-industrial.

Não é inovador afirmar que os investimentos direcionados a educação formal no Brasil na maioria das ocasiões tem privilegiado o espaço territorial urbano, sendo de fato a população residente do espaço rural relegado a um plano inferior, materializando assim décadas de defasagem educacional, em todos os níveis e modalidades de ensino.

Para Leite (2007, p. 178)

A educação rural no Brasil, por motivos socioculturais, sempre foi relegada a planos inferiores, e teve por resguarda ideológica o elitismo acentuado do processo educacional aqui instalado pelos jesuítas e a interpretação político-ideológica da oligarquia agrária, conhecida popularmente na expressão: “gente da roça na carece de estudos isso é coisa de gente da cidade”.

A operacionalização conceitual utilizada neste trabalho pugna por divergir deste modelo neoliberal de ensino supradescrito, ao contrário disso preocupa-se com a construção da consciência coletiva, com a valorização e agregação de valores a cultura local, corroborando para que o camponês assuma, entenda e orgulhe-se de sua identidade constantemente oprimida por um processo histórico alienígena e hegemônico, esquivando-se paulatinamente da caracterização de Miguel Arroyo, em palestra proferida em Luziânia/GO, por ocasião da I Conferência Nacional por uma Educação do Campo, em julho de 1998, fez os seguintes questionamentos:

[...] como a escola vai trabalhar a memória, explorar a memória coletiva, recuperar o que há de mais identitário na memória coletiva? Como a escola vai trabalhar a identidade do homem e da mulher do campo? Ela vai reproduzir os estereótipos da cidade sobre a mulher e o homem rural? Aquela visão de jeca, aquela visão que o livro didático e as escolas urbanas reproduzem quando celebram as festas juninas? É esta a visão? Ou a escola vai recuperar uma visão positiva, digna, realista, dar outra imagem do campo? (ARROYO, 2011, p. 16).

Tais interrogações asseguram que os problemas relacionados a este tema não se reduzem a uma questão apenas conceitual e/ou academicista, porém é muito mais congênito, estando relacionado à práxis objetiva de garantia dos direitos sociais e fundamentais, bem como a consecução isonômica de igualdade, garantida desde a Constituição de 1934, e estando na Constituição vigente numa condição *sine qua non* de condição de irrenunciabilidade.

Neste sentido, ao promover qualquer estudo sobre a educação do campo não há como sonegar uma análise política, econômica, conceitual na perspectiva de uma compreensão holística, capaz de visualizar o processo de marginalização criado pela ideologia dominante que reluz simbolismos na consciência, reproduzindo discursos e práticas da elite cada vez mais distantes da realidade e da importância da vida e ações das populações do campo, perdurando nos trabalhos sócio pedagógicos de milhares de escolas do país.

Afiançando essa concepção emancipadora, a qual deve se enquadrar a educação do campo aqui discutida, Gramsci (2004) entende que a escola deve ser o lugar social da formação de seu tempo, contrapondo-se a qualquer forma de dicotomia intelectual, na verdade o autor aponta para a construção coerente da contra hegemonia, alicerçada em um modelo educacional unitário, indiferente as estratégias ideológicas do sistema capitalista de produção, capaz de proporcionar ao educando a real igualdade de condições intelectivas.

1.1 A construção de um Brasil a partir do campo

A colonização nacional inicia com o aspecto de uma grande empresa agrícola, destinada a exploração e cultivo dos recursos naturais de um território virgem e rico, aparentemente com um potencial inesgotável, desde a extração do pau brasil, passando pela indústria açucareira, tabaco, café, criação de gado e alguns outros gêneros cultiváveis sempre com o intuito de atender o comércio exterior. Faz-se pertinente dizer que o processo de colonização do país se materializou no campo, sendo que até mesmo no início do século XX o Brasil poderia ser considerado um país essencialmente agrícola, uma vez que

aproximadamente 70% da população residiam na zona rural, sendo que o processo de urbanização do campo intensifica-se somente a partir da década de 1960, Andrade e Peixoto (2000).

É fato também pertinente para esta contextualização a afirmação de que inicialmente a agricultura se utilizou da mão obra escrava, no entanto com o advento da abolição muitos fazendeiros simplesmente abandonaram o campo, passando a tentar a vida nas cidades sobrevivendo do pequeno comercio, ou os em melhores condições econômicas como industriais.

Não se pode esquecer ainda da existência do fluxo migratório estrangeiro para o país, pois os estados que os receberam passaram de um modo produção escravocrata para o sistema de mão de obra camponesa, colona, remunerada. Porém, nos estados onde não houve a introdução do trabalho do imigrante, as áreas rurais foram gradativamente abandonadas, sendo que a maioria das plantações de açúcar e café tornou-se “naturalmente” pastos, Werthein (1981).

Observa-se ainda que a introdução do imigrante estrangeiro para suprir o problema da mão de obra escrava não se enquadrou ao modelo esperado pela classe latifundiária brasileira, pois o europeu livre não tolerou o mesmo tratamento logrado ao negro africano, e ainda contava de certa forma com o apoio de seu governo originário. A título de exemplo, podemos afirmar que na década de 1920, o governo alemão chegou inclusive a proibir a vinda de alemães para o Brasil, que em contra partida passou a desprender uma legislação extremamente protecionista, proibindo a aquisição de propriedades por estrangeiros. Desta forma, se faz pertinente à afirmação de Carvalho (2008), quando postula que o campesinato brasileiro mesmo após a abolição da escravatura se caracterizava mais pelo uso/posse de que pela propriedade da terra.

Com esse cenário histórico é possível compreender que a formação da sociedade brasileira ganhou um contorno em sua maioria rural, porém, não homogêneo, haja vista que a existência de distintos estratos sociais, como as dos grandes proprietários de terras, que exploravam a agricultura ou a criação extensiva de gado e dos camponeses que viviam de usufruto, apenas com a posse da terra ou mesmo em regime de comodato, praticando uma agricultura de subsistência.

De acordo com IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2012), na década de 1920, 40% da população nacional ainda vivia na zona rural, porém, apesar da densidade demográfica expressiva do campo as diferenças sociais em relação à população urbana eram latentes, principalmente, no que diz respeito à conquista de alguns dos direitos sociais, pois nesse período a população urbana já contava com uma legislação que prescrevia o acesso a educação formal, a saúde pública e a proteção ao trabalho, porém, a contrário senso as populações rurais ainda eram totalmente desprovidas da satisfação de tais direitos, pois não tinham a garantia do acesso a educação formal, em média era uma população subalimentada, sem a perspectiva e/ou direitos de participação em programas governamentais de saúde, exposta a endemias erradicadas no século anterior, ou seja, sem qualquer atenção por parte do Estado.

A situação da Educação do Campo no Brasil sempre foi tratada com certo descaso pelas oligarquias e pelos governos que se constituíram em território nacional desde o processo de colonização, tornando-se latente a ideia “natural” de opressão e exclusão, configurando uma realidade ideológica no sentido de condicionar a educação como um empenho desnecessário, inútil, sem serventia para a realidade rural, ou seja, estudar não é trabalho, não se produz nada indo e/ou investindo na escola.

Seguindo essa linha de pensamento pode-se afirmar que a educação rural no Brasil sempre foi acondicionada a um espaço secundário no direcionamento das ações e políticas estatais e/ou governamentais, proporcionando um sistema educacional reprodutor das desigualdades, reforçando o campo como um espaço inferiorizado, reforçando o discurso da exclusão por falta de qualidades individuais dos estratos sociais desprovidos de poder econômico, solidificando a ideologia e os valores da burguesia urbana.

O aparecimento das escolas no âmbito rural não necessariamente nasceu para o cumprimento de uma missão precípua definida por legislação, na maioria das vezes elas nasciam pela necessidade dos grandes latifundiários em mandarem seus filhos pequenos aprenderem as “primeiras letras”, de forma que utilizavam alguma construção já existente na propriedade como sala de aula, onde eram repassadas aos seus filhos junto com os filhos de seus subalternos as primeiras noções de

leitura e escrita, geralmente por uma professora que dispunha também de pouco conhecimento, Ribeiro (1995).

De outro modo as escolas rurais, grupos escolares, às vezes também contavam com o auxílio do Estado, porém, para isso era necessário o estreitamento das relações políticas, ou seja, o critério era o do apadrinhamento, consequência disso foi que muitas escolas foram instaladas em regiões que não havia demanda de alunos. No entanto é possível racionalizar que tanto as escolas criadas por fazendeiros como as criadas pelo Estado não se diferenciavam, pois no tange ao funcionamento de qualquer forma era precário, Leite (1999).

Enfim, a educação a ser ofertada no espaço rural estava fora das prioridades políticas, marginalizada e excluída de quaisquer interesses de investimentos nacionais, limitando-se a um aspecto que não era ou é condizente com os objetivos e metas da sociedade hegemônica –capitalista, que se dispôs, pelas circunstâncias a limitar a educação do campo ao aspecto da escolinha da roça, isolada, sem recursos, sem estrutura, num sistema metodológico precário, multisseriado, com professores em sua maioria leigos, sem infraestrutura e sem perspectivas de investimentos.

1.2 O paradoxo de um país dependente do campo sem uma política definida de educação para o campo

Diante do quadro descrito no item anterior, no sentido de desmerecimento do espaço rural, principalmente, no que se refere à educação, é possível consignar categoricamente que as políticas públicas para a educação do campo no Brasil nesses mais de quinhentos anos de colonização se mostraram ineficazes, incapazes de proporcionar o mínimo de recursos necessários para prover uma educação formal de qualidade para essa população.

Ademais, apesar das origens do Estado brasileiro serem entalhadas no ambiente rural, mediante o latifúndio, o extrativismo, a produção a base da monocultura, no trabalho escravo e no arrendamento pastoril, atividades econômicas

que sempre de forma direta ou indireta influenciaram a política, a economia e cultura de modo geral, tais condições de produção, não se mostraram capazes de influenciar os legisladores das Constituições Federais imperiais, pois as mesmas sequer mencionaram a educação do campo em seus textos.

Anota-se como os primeiros esboços para a preocupação com o assunto “educação do campo”, o movimento conhecido como ruralismo, no início do século XX, preocupação não em beneficiar o campo, diga-se de passagem, mas atentou-se para a necessidade de manter a população no ambiente rural, no intuito de brecar uma latente megamigração para a zona urbana, no momento em que o país começava a se industrializar.

De acordo com Nagle (1974) o Ruralismo atuou como elemento contrário a indústria, porém de forma aparente, pois o objetivo maior era empregar recursos para manter o predomínio da atmosfera agrária-comercial, utilizando a educação como instrumento de controle ideológico para o crescente movimento migratório da população dos espaços rurais para os urbanos, com a promessa de aumento da produtividade no espaço rural.

Apesar do ruralismo não necessariamente ostentar uma preocupação com a qualidade de vida da população rural, e tão pouco ser claro quanto aos rumos da educação do campo, funcionou como estopim para com a questão, porém, somente com Getúlio Vargas pode-se afirmar que a educação ganha um status vital, ou seja, surge como possibilidade de melhoria de condição intelectual, moral e econômica. Horta (1994)

Sendo que a primeira política do governo Vargas para com o setor foi implantar o projeto “Modernização do Campo” tal como ficou conhecido na época, o qual em sua maior parte foi financiado por “organismos de cooperação” assim denominados por Vargas, e difundidos por meio do sistema federal de assistência técnica e extensão rural, todavia, na verdade eram de fato grandes companhias norte americanas que viam no Brasil um espaço promissor para o continuísmo de produção de matéria prima. Gama (2008)

No Brasil, todas as constituições contemplaram a educação escolar, merecendo especial destaque a abrangência do tratamento que foi dado ao tema a

partir de 1934. Até então, em que pese o Brasil ter sido considerado um país de origem eminentemente agrária, a educação rural não foi sequer mencionada nos textos constitucionais de 1824 e 1891, evidenciando-se, de um lado, o descaso dos dirigentes com a educação do campo e, do outro, os resquícios de matrizes culturais vinculadas a uma economia agrária apoiada no latifúndio e no trabalho escravo.

A história da educação rural nacional tem demonstrado que esta sempre foi alocada a patamares inferiores, sempre esteve subordinada aos interesses elitistas, que se arraigam neste país desde a implantação da educação formal patrocinada pelos padres jesuítas nos tempos coloniais, que conscientemente estiveram a serviço de uma oligarquia agrária, estigmatizando povos do sertão como “povo da roça”, gente que carece de estudos, povo humilde. Etc. (LOVATO, 2007).

Os povos do campo enfrentam anos de defasagem educacional em todos os níveis e modalidades de ensino existentes neste país. Todavia a partir dos anos de 1990 esse tema, Educação do Campo, vem ganhando repercussão no cenário nacional, sobretudo pela insistência da sociedade organizada, que por meio dos movimentos sociais tem pressionado o estado no sentido de cumprimento da legislação vigente, o que tem ocasionado a implementação de poucas políticas de Estado, encabeçadas, sobretudo, pelas instituições de ensino superior. (VENDRAMINE, 2007)

As frequentes discussões e mobilizações acerca do tema foram fomentadas de forma latente, sobretudo, no interregno dos anos de 1960 e 1970, pelo forte e visível impacto demográfico que sofreu o meio ambiente urbano em decorrência do alarmante índice de êxodo rural, tal como constatou o Censo Nacional realizado pelo IBGE na época. (IBGE, 2006)

Tais maneiras de desenvolvimento, ou melhor dizendo, crescimento econômico tem transformado significativamente em curto espaço de tempo as características do campo, alterando, principalmente, as formas tradicionais de subsistir das pessoas que residem a muitas gerações no meio rural. Prova disso é o resultado do Censo de 2008 do IBGE, que atestou que apenas 16,25% da população nacional residem na área rural.

A latente redução da população rural clama por iniciativas educacionais capazes de proporcionar a permanência das pessoas do campo em seu local

originário, e ainda galgando a quebra de paradigma de que a educação do campo tem menos importância de a ofertada no espaço das cidades. (FERNANDES, 2004)

O fato é que, analisando o contexto histórico o Brasil pode ser classificado como um país agrário, no entanto, a condição de igualdade imposta pela legislação atual, pode ser considerada uma moderna condição, nesta conjuntura. Com a evolução econômica e a democratização cada vez maior das informações as famílias residentes no campo ganharam força suficiente para iniciar um processo de ruptura do paradigma da desigualdade, imposto pelas antigas concepções de educação rural, considerada inadequada e atrasada, buscando direitos e melhores condições administrativas e pedagógicas que antes só seriam possíveis no espaço da cidade.

De acordo com Vendramine (2007, p. 123)

Uma importante e significativa mudança de teoria e de prática no que se refere à educação rural foi o movimento nacional desencadeado para a construção de um projeto popular para o Brasil, que inclui um novo projeto de desenvolvimento para o campo. Nessa orientação, foram realizadas diversas conferências estaduais e nacionais, sendo a I Conferência Nacional 'Por uma Educação Básica do Campo', realizada em 1998 e organizada pelo MST, CNBB, UNICEF e UNESCO. Essa primeira Conferência inaugurou uma nova referência para o debate e a mobilização popular: Educação do Campo e não mais educação rural, ou educação para o meio rural, ao reafirmar a legitimidade da luta por políticas públicas específicas e por um projeto educativo para os sujeitos que vivem e trabalham no campo.

O objetivo maior de tal evento foi mobilizar a população do campo para a implantação de políticas públicas para a educação rural no sentido de adequar as intervenções pedagógicas as práticas etnolocais já existentes nas comunidades, ou seja, o caminho traçado a partir de então seria seguir uma pedagogia e organização escolar ligada as identidades culturais e aos tempos e espaços do saber fazer no campo.

Segundo Arroyo; Caldart; Molina (2004, p. 16) "Este evento foi uma espécie de 'batismo coletivo' da luta dos movimentos sociais e dos educadores do campo pelo direito a educação".

Em uma perspectiva de combater as arbitrariedades do Estado Absolutista, os primeiros fleches dos direitos sociais podem ser corporificados ao pensamento liberal burguês do século XVIII na França, notadamente aparentando caracteres individualistas, visando resguardar as garantias dos sujeitos frente ao Estado, claramente demarcando para este sua zona de intervenção, de forma mais prática afirma-se que se trata de uma delimitação, negação ao poder de mando do Estado frente às garantias dos indivíduos. Parafraseando as palavras do professor Paulo Bonavides (2005), o Estado, em se tratando do período de conquista dos direitos sociais sempre foi um fantasma, que assombrava as garantias individuais intervindo em assuntos de foro pessoal.

Os pilares que dão sustentação ao espólio do Estado, na prática sempre dimensionaram-lhe um caráter conservador, sul real, contratual, sinônimo de submissão e obediência, como bem observaram Edmund Burke (1961) e Maquiavel (1973), segundo o primeiro, o Estado é o resultado de toda a ciência, de toda a arte, de toda a virtude e perfeição, um espécie de associação extemporânea, que se sobrepõe não somente perante aos vivos, mas também perante aos mortos e perante aos que ainda nascerão; e, Maquiavel, anuncia que o Homem de Estado é aquele que realiza grandes emolumentos, grandes obras, sendo que o que de fato conta na conduta deste homem do estado é o fim, o utilitarismo da grande obra acabada, transformando como que por encanto tudo o quanto for bom em lícito e virtuoso;

No entanto em Hegel (1977), o Estado é simplesmente a vontade, porém, não a mera vontade individual, mas uma vontade racional, indefectível, forma completa, acabada e perfeita de sociabilidade.

Cumpra-se afirmar, que desde os primeiros questionamentos racionais a cerca do Estado Liberal, este cumpriu sempre um papel conservador, pois nada se requisitava do Estado, da mesma forma que não existia expectativa que dele nascesse qualquer ação de modificação social. (COMPARATO 2001).

As bases nas quais se sustentavam os recentes ideias liberais eram, sobretudo, a separação dos poderes, sistematizada pelo Barão de Montesquieu (2010), na qual se enxerga escamoteadamente uma tentativa de decomposição do poder, equacionando-o em esferas diferentes, tornando-o sistematicamente mais fraco. Montesquieu estabeleceria, como condição para o Estado de direito, a

separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário e a independência e harmonia entre eles. A ideia de equivalência consiste em que essas três funções deveriam ser dotadas de igual poder. Trata-se, dentro dessa ordem, assegurar a existência de um poder que seja capaz de contrariar outro poder. Isto é, trata-se de encontrar uma instância independente capaz de moderar o poder do rei (do poder executivo);

Inicialmente a liberdade tão almejada na Revolução Francesa, seria a liberdade serviçal da classe burguesa, que estando a serviço do modo capitalista de produção, continuava a garantir o funcionamento passivo e desigual do tecido social, trazendo a baila mais uma vez a capacidade de racionalização do professor Paulo Bonavides (2005), “corporificou-se na Revolução Francesa a literalidade da Revolução Burguesa”, numa espécie de promoção direcionada de um distúrbio ideológico, a burguesia, representou todas as classes outrora oprimidas e/ou exploradas pelo antigo regime, as quais continuaram a serem exploradas sob uma falsa ideia de Igualdade, liberdade e fraternidade.

A efetivação da Revolução não necessariamente representou a redução das crises sócias, a Revolução industrial associada à organização política, econômica liberal demonstrava-se cada vez mais excludente e protagonizadora das desigualdades, apenas substituindo agora a dinâmica do servo e senhor, pela do proletariado e burguês, tal continuidade foi suficiente para demonstrar os percalços do Estado Liberal, que nada mais demonstrou além de uma continuidade da exploração anteriormente interposta pelo Antigo Regime.

A omissão do Estado liberal direcionou as reivindicações a clamores a uma nova forma de organização política, o Estado social, essa nova perspectiva de organização política sofre forte influência do pensamento marxista, pois reivindicava a concretização dos ideais de igualdade de forma que fosse possível a visualização efetiva da igualdade social, e não uma mera abstração jurídico-ideológica.

Neste sentido, elenca-se a emergência da instalação de Estado fatidicamente intervencionista, produtor de uma igualdade real, capaz de produzir condições reais para o exercício da cidadania plena e consciente, produtor de ações de Estado capazes de compensar as desigualdades históricas, de mitigar de forma imperativa a exclusão social e, sobretudo de interferir no domínio econômico privado.

A discussão acerca dos direitos sociais ganhou reluzência peculiar no Brasil a luz da Constituição Federal de 1988 (CF/88), pois uma vez instituído o Estado democrático de Direito, o estabelecimento dos direitos fundamentais e das cláusulas pétreas², faz-se imprescindível assegurar de maneira formal os Direitos Sociais, alocando o Estado como parte passiva no cumprimento de obrigações, que doravante serão materializadas como políticas públicas³, vinculando todos os poderes dos entes políticos⁴ na realização de ações capazes de transformar a realidade social.

Atualmente, os Direitos sociais estão grafados no art. 6º da CF/88, e visam disciplinar situações subjetivas pessoais ou grupais de caráter concreto, ou seja, trata-se de um grupo de direitos, cujo conteúdo é prover a tutela e a vigilância estatal para os mais fracos. De acordo com a conhecida sistematização de Norberto Bobbio (1990) a cerca do tema, podemos elencá-los como Direito de segunda dimensão⁵,

² Cláusulas pétreas: Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). As cláusulas pétreas inseridas na Constituição do Brasil de 1988 estão dispostas em seu artigo 60, § 4º. São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais. (Disponível em: senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/clausula-petrea - acesso em: 25/05/2014).

³ Políticas públicas: Adotar-se-á neste trabalho o conceito de política pública delineado por Maria Paula Dallari Bucci, que a define como “o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento de resultados” (O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Política pública: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39).

⁴ Entes políticos: São pessoas as pessoas jurídicas dotadas de autonomia e poder legislativo, o artigo 18 da Constituição Federal de 1988, fornece um rol taxativo destes entes no país, sendo: União, Estados, Municípios e o Distrito Federal.

⁵ Era dos direitos: *A Era dos Direitos* foi publicada em Turim em 1990, passados quase quarenta anos do seu primeiro escrito sobre a “Declaração Universal dos Direitos do Homem”. Com efeito, este livro é um exame do período histórico de desenvolvimento dos direitos do homem, desde o surgimento do Estado Liberal até o presente momento, desenvolvidos sob a perspectiva científica (empírica) do direito, da história e da sociologia; e, ao *profetizar* a efetivação dos direitos formalmente proclamados e o nascimento de outros estará buscando descobrir a tendência de desenvolvimento da história da humanidade a partir de um evento elevado a signo desta tendência. (BOBBIO, Norberto, 2004)

por materializarem-se no mundo real como prestações positivas implementadas pelo Estado, pretendendo assim atribuir praticidade a isonomia substancial e social.⁶

Faz-se necessário ainda o esclarecimento de que os direitos ora discutidos estão assentados na estrutura do texto constitucional no Título II, portanto fazem parte dos direitos fundamentais⁷ e, que, portanto, galgam de aplicação hodierna e imediata, tal como mandamenta o Art. 5º § 1º da CF/88, existindo inclusive a possibilidade de aplicação dos remédios constitucionais⁸, nos casos de carência, ausência ou omissão por parte do poder legislativo, sendo os instrumentos processuais pertinentes para o feito o Mandado de Injunção e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988)

Apesar do rol explicitado no art. 6º da Carta Política Brasileira, o endereçamento consignado no texto constitucional elevou-os a condição de direitos fundamentais, o que gera além da aplicação imediata, conforme já mencionado, submete-os a tratamentos peculiares a esse tipo jurídico, acrescentando a essa listagem os documentos, tratados e convenções internacionais devidamente ratificados⁹ pelo Estado Brasileiro na ceara dos direito sociais, tais como: O Pacto de San José da Costa Rica; O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e culturais; O Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. (GOTTI – 2012)

⁶ Isonomia: Isonomia significa igualdade de todos perante a lei. Refere-se ao princípio da igualdade previsto no art. 5º, "caput", da Constituição Federal, segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Assim, de acordo com tal princípio, os méritos iguais devem ser tratados de modo igual, e as situações desiguais, desigualmente, já que não deve haver distinção de classe, grau ou poder econômico entre os homens. A isonomia aparece na Constituição de 1988 e na Legislação Infraconstitucional em vários dispositivos, entre os quais: Arts. 3º, IV, 5º, "caput", I, VIII, XXXVII e XLII, 7º, XXX, XXXI, XXXII e XXXIV, 37, XXI, 43, caput e § 2º, I, 165, § 7º, 170, VII, 206, I e 227, § 3º, IV da CF; Arts. 3º, parágrafo único, 5º, 460 e 461 da CLT; Arts. 125, I, 685-A, § 3º e 1.015, § 2º do CPC; Arts. 1.511 e 2.017 do CC

⁷ Direitos fundamentais: Os direitos fundamentais, que, em essência, são direitos representativos das liberdades públicas, constituem valores eternos e universais, que impõem ao Estado fiel observância e amparo irrestrito. (Alexandre Guimarães Gavião Pinto Juiz de Direito do TJRJ – 2014)

⁸ Remédios constitucionais: **Remédio constitucional** ou **remédio jurídico**, são meios postos à disposição dos indivíduos e cidadão para provocar a intervenção das autoridades competentes, visando sanar ilegalidades ou abuso de poder em prejuízo de direitos e interesses individuais. Estando todos previstos no texto constitucional. (Habeas Corpus, Habeas Data, Mandado de Segurança, Mandado de Segurança Coletivo, Mandado de Injunção, Ação Popular)

⁹ Ratificados: Trata-se de uma das fases procedimentais para que um tratado de direito internacional produza efeitos em território nacional.

Dada à imponência ou influência do Direito Internacional no Processo Legislativo Interno, que os direitos sociais sobrestados na CF/88, são conquistas históricas, de caráter universal e emancipatório, e que indubitavelmente legitimam-se todos simetricamente ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Porém não é só isso, Neuner (2006, p. 57), enumera outros fundamentos de legitimação dos Direitos Sociais:

- a) a função de assegurar a liberdade, na medida em que esses direitos constituem uma condição fundamental para o exercício da liberdade individual, já que a liberdade jurídica pode cair no vazio se faltam os seus pressupostos fáticos;
- b) a função de assegurar a democracia, pois não são apenas condição da liberdade individual e garantes de sua defesa, mas igualmente condição e garantes da participação no processo geral de produção legislativa do Direito, já que o princípio democrático também ameaça cair no vazio se os cidadãos forem privados de formação e informação, de certo grau de independência econômica e social e de outras necessidades existenciais;
- c) a função de assegurar a paz, ao passo que servem à integração e à estabilidade e também com isso contribuem, em elevada medida, para a segurança jurídica;
- d) a função de tratamento igualitário, na medida em que visam, por fim, a uma relativização de situações de desequilíbrio e uma equiparação material dos cidadãos.

Portanto a interpretação dos Direitos Sociais grafados na Constituição está além daqueles anunciados na falência do Estado Liberal, uma vez que sua amplitude atual visa não somente alcançar a igualdade formal, mas sim a igualdade material, ou seja, aquela capaz de equipara as oportunidades independente dos processos históricos, das segregações num determinado Estado¹⁰. Neuner (2006, p. 265)

¹⁰ Estado: O Estado é uma figura abstrata criada pela sociedade. Também podemos entender que o Estado é uma sociedade política criada pela vontade de unificação e desenvolvimento do homem, com intuito de regulamentar, preservar o interesse público. O Estado possui três elementos constitutivos, sendo que a falta de qualquer elemento descaracteriza a formação do Estado. Para o reconhecimento do Estado *perfeito* se faz necessário a presença do povo, território e soberania. (Bonavides)

Neste sentido amplo, tal como apontado pela Carta Magna Brasileira, é possível apresentar dois entendimentos de Direitos Sociais, o primeiro está afiançada pelo Professor Jose Afonso da Silva (2008, P. 724)

São prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações desiguais. Valem como pressuposto de gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao aferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Víctor Abramovich e Christian Courtis (2006, p. 198) observam que:

Os chamados 'direitos sociais: São fruto da tentativa de traduzir em expectativas (individuais ou coletivas) respaldadas legalmente o acesso a certos bens configurados em consonância com a lógica deste modelo. Efetivamente, uma característica comum da regulação jurídica dos âmbitos configurados a partir do modelo de Direito social – como trabalho, seguridade social, saúde, educação, moradia ou meio ambiente – é a utilização do poder do Estado, com o propósito de equilibrar situações de desigualdade material – seja a partir do propósito de garantir padrões de vida mínimos, melhores condições a grupos sociais postergados, compensar as diferenças de poder nas relações entre particulares ou excluir um bem do livre jogo do mercado. Daí que o valor que geralmente se ressalta quando se fala de direitos sociais é a igualdade material.

Observa-se que os dois conceitos supracitados contemplam dois posicionamentos jurídicos, que não se contentam apenas com o campo prestacional por parte do Estado, tais como (direito à saúde, educação, moradia, seguridade social, assistência social, entre outros), mas também estão arrolando os chamados direitos de defesa, como por exemplo: limitação da jornada de trabalho, igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício e o trabalhador avulso, liberdade de associação sindical, direito de greve, entre outros, registra-se, portanto, que esta análise debruçar-se-á sobre um dos primeiros, ou seja, o direito social a educação.

Na Constituição Federal de 1988 a Educação além de estar contemplada no rol do art. 6º, também aparece em uma capitulação específica, fugindo a regra

principiológica racionalizada no texto constitucional, encontra-se “regulamentada”¹¹ a partir do artigo 205, o qual exigirá ações ampliativas do Estado para a materialização dos resultados, ou melhor, exigirá um complexo de ações estatais, por meio da produção normativa¹² e da adoção de políticas públicas, é necessário que seja alcançado e mantido, por essas ações, ao menos, o núcleo essencial de cada direito social, o que se depreende da conjugação do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Carta de 1988), conforme já consignado acima. Nesse ponto, torna-se necessário apontar que os direitos sociais gradativamente materializados pelos poderes constituídos a luz de princípios e teorias constitucionais vigentes no país, sentido em que se elenca para análise os princípios do mínimo existencial e a teoria da reserva do possível e sua aplicação quando questionado em juízo a educação como um direito social.

Atualmente, a realidade quantificada em relação ao número de matrículas, escola, professores, professores leigos e alunos com mais de 15 anos de idade ainda não alfabetizados esta assim distribuída:

Quadro 01 – Demonstrativo de Alunos, Escolas e Professores da Educação do em um panorama Geral X Campo no Brasil no ano de 2013			
Educação do Campo - 2013	Total	Campo	%
População	195.243.00	29.830.007	15,3
Matrículas	50.972.619	6.293.885	12,3
Escolas	194.939	76.229	39,1
Professores	2.045.350	343.193	16,8
Professores sem educação superior	518.665	160.319	39,1
População com 15 anos ou mais	149.796.000	21.291.129	14,2

¹¹ De forma extraordinária a própria Constituição tratou de regulamentar os direitos sociais, técnica legislativa atípica ao ordenamento jurídico pátrio, pois, em regra as normas constitucionais se materializam em forma de princípios, direcionamentos a serem regulamentados pela legislação infraconstitucional.

¹² Produção normativa, inovação da ordem jurídica são as atribuições típicas alinhavadas ao poder legislativo.

População com 15 anos ou mais não alfabetizados	12.866.000	4.935.448	23,28
--	------------	-----------	--------------

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir dos dados disponibilizados pelo PNDI/DPEIRER/2015

Em contraponto a realidade urbana, é possível a verificação quantitativa de que o campo continua sendo um espaço desfavorecido, pois o acesso à escola pode ser classificado no mínimo deficitário, se lavarmos em consideração a questão da matrícula, bem como, é inevitável uma projeção a respeito da qualidade inferior de ensino, se for considerada a quantidade de professores sem o ensino superior, uma vez que a partir do advento do Decreto Federal nº 7.352 de 04 de novembro de 2010, que vem regular sobre a Política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária, nossa atenção está direcionada aos artigos 4º, inciso IV e 5º parágrafos 1, 2 e 3, pois galgam específico tratamento para formação do docente para atuar no campo:

Art.4º—A União, por meio do Ministério da Educação, prestará apoio técnico e financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na implantação das seguintes ações voltadas à ampliação e qualificação da oferta de educação básica e superior às populações do campo em seus respectivos sistemas de ensino, sem prejuízo de outras que atendam aos objetivos previstos neste Decreto:

IV—acesso à educação superior, com prioridade para a formação de professores do campo;

Art.5º—A formação de professores para a educação do campo observará os princípios e objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, conforme disposto no Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, e será orientada, no que couber, pelas diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação.

§ 1º Poderão ser adotadas metodologias de educação a distância para garantir a adequada formação de profissionais para a educação do campo.

§ 2º—A formação de professores poderá ser feita concomitantemente à atuação profissional, de acordo com metodologias adequadas, inclusive a pedagogia da alternância, e sem prejuízo de outras que atendam às especificidades da educação do campo, e por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão.

§3º—As instituições públicas de ensino superior deverão incorporar nos projetos político-pedagógicos de seus cursos de licenciatura os processos de interação entre o campo e a cidade e a organização dos espaços e

tempos da formação, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação. ([DECRETO Nº 7.352 DE 2010](#))

Em síntese a regulamentação prevê a necessidade de programas específicos de formação continuada, para os professores da educação do campo e estabelece também a obrigatoriedade para as instituições de ensino superior no sentido de formular projetos que atendam as necessidades regionais, no entanto os dados no quadro supra mostram ainda uma quantidade significativa de professores sem formação superior atuando nas escolas do campo, o que nos leva a inferir pela inaplicabilidade/ineficácia da legislação regulamentar vigente.

Sob o ponto de vista histórico, doutrinário e conceitual torna-se latente o fato de que o cenário quantificado acima demonstra que a Educação do Campo no Brasil não supera a concepção de que o espaço rural é um lugar de atraso, lugar em que as pessoas não têm nenhuma necessidade quanto à imprescindibilidade do acesso a educação formal.

Neste sentido, demonstram os resultados supra que a proposta de política educacional para o campo corresponde a uma proposta reprodutivista e latifundista de educação, que não ostenta nenhum pudor ou constrangimento em excluir aqueles que não fazem parte do espaço urbano capitalista de produção. Sendo o campo apenas o espaço rustico de produção, devendo a educação contatar-se com a lógica da política compensatória, inferior, ofertada de qualquer jeito, de forma aligeirada, com o fito de somente prestar uma satisfação social.

A ratificação desse modelo educacional inferiorizado galgado ao espaço rural, além de ser imoral faz-se ilegal, uma vez que a legislação internacional, constitucional, infralegal¹³ e legal garantem no âmbito pátrio a educação como um direito fundamental e social, portanto, é inquestionável que deve ser ofertada com igualdade de condições em todo o território nacional, nos termos dos artigos 205 e 214 da CF/88 e do art. 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9394 de 1996.

¹³ Legislação internacional ratificada pelo Brasil.

Com relação ao número de matrículas dos alunos, é possível a visualização a partir do quadro abaixo, que o público carente de atendimento é majoritariamente os adultos, o que deve, ou pelo menos deveria ser levado em consideração quando da distribuição dos recursos.

Quadro 02 – Alunos Matriculados na Educação do Campo distribuídos por Faixa-Etária							
Modalidades	Total	0 a 3 anos	4 a 5 anos	6 a 14 anos	15 a 17 anos	18 a 29 anos	Maior de 29 anos
Ensino Regular	5.791.678	86.478	529.640	4.153.637	695.093	276.069	50.761
Educação de Jovens e Adultos	499,423	0	0	7.840	60.302	161.148	270.133
Educação Especial	2.784	50	43	1.020	306	764	601
Total	6.293.885	86.528	529.683	4.162.497	755.701	437.981	321.495

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir de dados disponíveis no portal oficial do MEC/INEP – Departamento de Estatística – 2013

As políticas públicas direcionadas a satisfação dos direitos sociais, tal qual a política educacional, tende a expressar os diferentes graus de atuação/interesse do poder público, bem como revela a inércia do modelo de produção burguês, implantado no período colonial e vigente até a atualidade.

O quadro acima ao demonstrar a distorção idade/série, reflete o histórico cruel do tratamento galgado as crianças no espaço rural, uma das mais reconhecidas justificativas para o problema e que as mesmas ingressam no mundo do trabalho precocemente e, portanto, não tem tempo para a escola, isso ocorre por opção dos pais ou responsáveis que necessitam da ajuda infantil na lavoura ou outros afazeres rurais, pela simples dificuldade de acesso a escola, devido as grandes distâncias a serem percorridas para se chegar a escola, pela falta de professores com a capacitação adequada para o trabalho e sobretudo pela falta de investimentos financeiros no setor específico.

No que tange aos investimentos públicos específicos para o setor, não sofrem o tratamento igualitário com relação às zonas urbanas, o que reflete a disparidade quanto aos elevados índices de adultos sem acesso a educação formal.

2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO PERCURSO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Nesta Parte, elencam-se dados do Ministério da Educação que refletem as disparidades, minorando o quadro da Educação do Campo em relação à cidade. No que diz respeito à questão do histórico da legislação, apresenta-se também um levantamento dos recursos direcionados a educação formal brasileira, sem se perder de vista que o foco analítico é o da Educação do Campo, traçando as fontes de fomento desde o colonialismo, período em que a educação estava sob a responsabilidade dos proprietários de terras, donatários e posteriormente dos Missionários Jesuítas até o advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Consigna-se ainda, que a análise dos recursos, principalmente, no período do império é república, tem como principais fontes de investigação as Constituições Federais, que gradativamente foram vinculando os recursos para a educação numa perspectiva de ampliação dos mesmos, por obvio, seguindo a lógica universal dos direitos fundamentais.

É importante consignar que mesmo antes da chegada dos portugueses em terras brasileiras, os povos indígenas contavam com um processo educacional complexo e competente no sentido de assegurar a reprodução do arcabouço cultural de centenas de línguas, costumes e etnias de comunidades indígenas a custo zero, caso levemos em consideração os valores monetários hegemônicos à época.

É também possível a afirmativa de que entre os anos de 1500 a 1550 a intenção de expansão da colônia ultramarina portuguesa, basicamente constituía-se na propagação da fé cristã e aculturação etnocêntrica dos povos locais, que resultaram na expropriação agressiva da cultura indígena e africana pelo *modus vivendi* europeu, no nosso caso, especificamente no ensino da língua portuguesa e

das noções de técnicas de trabalho braçal nas feitorias e nas fazendas e engenhos de açúcar, sob a metodologia da escolástica católica romana.

Com o advento da fundação da cidade de Salvador, primeira com população significativa lusitana, materializou-se a necessidade da educação de fato formal, e consequentemente a fundação de escolas, o que culminou na criação do Colégio Meninos de Jesus em 1550, o que foi o estopim para a criação de mais 15 colégios na colônia além de mais de duzentas escolas elementares até o ano de 1758 que eram providos com recursos oriundos arrecadados da igreja pela coroa portuguesa.¹⁴

Não se demorou a constatação de que a tributação dimensionada para o projeto educacional jesuíta não era suficiente nem para o sustento dos religiosos missionários e tão pouco para financiar a educação da população local, uma vez que era latente o aumento das necessidades vitais frente ao “sucesso” do projeto colonial educativo português. Tal situação levou o Padre Manoel da Nóbrega a promover uma espécie de negociação com as autoridades leigas e eclesiásticas com jurisdição na colônia uma possibilidade de autofinanciamento educacional, que levava em consideração alíquotas resultantes da posse terras, rebanhos, produção e coleta de especiarias por meio do trabalho escravo e servil.

Tal acordo garantiria a gratuidade do ensino nos colégios e escolas elementares da coroa, independente da receita da redizima, a nova ordem de financiamento da educação colonial, levou ordens religiosas aqui instaladas, tais como: beneditinos, franciscanos, carmelitas entre outras, a fundarem fazendas e engenhos extremamente lucrativos, levantando assim fortunas consideráveis sob a justificativa de proverem seus centros de educação formal instalados nas principais cidades e vilas da colônia, desonerando assim o tesouro da coroa.

De acordo com Tanuri (2000) – O sucesso financeiro da empreitada foi tão grande que no ano de 1750 a receita decorrente dos empreendimentos religiosos em funcionamento no país consistia em 25% do PIB do coroa portuguesa,

¹⁴ De acordo com (RIBEIRO, MARIA LUISA - 1995). Receita da redizima, ou seja, de dez por cento do dízimo do que a Coroa arrecadava para a Igreja, principalmente do fruto dos produtos exportados.

despertando assim a ambição do Marquês de Pombal, o que culminou no imediato confisco de muitos empreendimentos, sobretudo dos jesuítas, bem como sua ulterior expulsão da colônia.

Frustrado, porém, o sistema de autofinanciamento, que teve como percussor o padre Manuel da Nóbrega, restou a instauração das Aulas Régias na colônia, tratava-se do subsídio literário, confiado as câmaras municipais, no sentido de arrecadar percentual sobre produtos e serviços artesanais e/ou manufatureiros, nas circunscrições territoriais produtivas na colônia. O que se mostrou insuficiente, pois a taxação dos produtos e serviços era relativamente baixa, além do mais eram incidentes os índices de sonegação e além nem sempre os recursos arrecadados eram de fato aplicados na educação.

O descaso, o desinteresse para integrar a sistemática educacional era generalizada, entretanto no ano de 1827 por força de lei imperial, foi fixado salários mínimos a serem pagos aos mestres, o que veio motivar maior interesse pela profissão de docente no país. Com o incentivo real aliado ao interesse em integrar a profissão docente, a demanda pela educação formal aumentou geometricamente, principalmente, com a influência dos acontecimentos oriundos da Europa, pós Revolução Francesa, qual seja, o interesse na universalização da educação formal.

Não suportando a demanda local, e sem recursos para custear se quer o ensino primário, a Corte se viu obrigada a delegar para as províncias a responsabilidade do financiamento das escolas públicas primárias e poucos liceus e cursos normais nas respectivas capitais.

Destarte com o Ato Adicional de 1934, o qual dava as províncias a competência de instituir e arrecadar tributos, bem como facultava a sua aplicação na educação, ocasionou um maior distanciamento em relação aos investimentos, visto as províncias que mais produziam, mais ricas, tinham a possibilidade real de galgar maiores investimentos para o setor, o que origina uma disparidade até então relevante entre o eixo norte e sul do país.

2.1 Da Carência de Recursos X a Perspectiva da Vinculação Legal/Constitucional

Uma das principais bandeiras Levantadas pelo Manifesto dos Pioneiros¹⁵ da Educação Nova de 1932, foi a vinculação¹⁶ de recursos públicos para a educação, sendo vinculação, entendida aqui como o mandamento constitucional para a aplicação de índices tributários oriundos do orçamento público, dos diferentes entes da administração (federal, distrital, estadual e municipal). Neste sentido, é possível afirmar que a primeira Constituição Federal a dispor de recursos vinculados para a educação foi a 1934, seguida da Constituição de 1937, 1946, 1967 e 1988, as quais passam a ser objeto de análise.

A Constituição de 1934 deve ser considerada um marco na história do financiamento educacional brasileiro, porém, se faz necessário a percepção de alguns eventos que fundamentaram o presente texto, principalmente, no que diz respeito à edição e posterior promulgação das Constituições anteriores de 1891 e 1926.

A primeira Constituição Republicana de 1891 corroborando do princípio federalista e da maior autonomia dos Estados membros, nada dispôs em seu texto a respeito da obrigatoriedade e gratuidade da primeira educação formal, apresentando o tema muito mais numa dinâmica teleológica indireta, quando condicionou a exigência da habilidade de saber ler e escrever para galgar aos nacionais a condição de eleitor, o que indubitavelmente remete ao paradigma constitucional de um Estado mínimo, tal como entende o perfil da corrente exacerbada do liberalismo (CURY, 2001).

¹⁵ O "**Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**", datado de 1932, foi escrito durante o governo de Getúlio Vargas e consolidava a visão de um segmento da elite intelectual que, embora com diferentes posições ideológicas, vislumbrava a possibilidade de interferir na organização da sociedade brasileira do ponto de vista da educação. Redigido por Fernando de Azevedo, dentre 26 intelectuais, entre os quais Roldão Lopes de Barros, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Antônio F. Almeida Junior", Roquette Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles. Ao ser lançado, no meio do processo de reordenação política resultante da Revolução de 30, o documento tornou-se o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Além de constatar a desorganização do aparelho escolar, propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. O movimento reformador foi alvo da crítica forte e continuada da Igreja Católica, que naquela conjuntura era forte concorrente do Estado na expectativa de educar a população, e tinha sob seu controle a propriedade e a orientação de parcela expressiva das escolas da rede privada.

¹⁶ Vinculação trata-se da obrigatoriedade/imperatividade constitucional de verbas destinadas para a educação.

Sem muito esforço é perceptível que nada mudou em relação ao panorama constitucional de 1834, quando a educação primária ficara a cargo das províncias e municípios, aumentaram as desigualdades regionais, todavia, vale a pena destacar que foram vários os descontentamentos de intelectuais que defendiam a universalização e proporcionalidade da distribuição dos recursos financeiros de forma isonômica em todas as unidades federativas, responsabilizando, sobretudo, o governo federal pela arrecadação e gerenciamento de tais recursos, o que tomou maior força na discussão do texto de revisão constitucional a vigor em 1926, segunda constituição republicana, que embora não trouxesse nenhuma mudança substancialmente significativa fomentou maior interesse da sociedade civil organizada a respeito do tema, despertando maior interesse sobre a intervenção legal estatal sobre a temática: recursos financeiros para a educação básica. (CURY, 2001b, p. 84).

Ademais, foi ainda na revisão supramencionada que o deputado Afrânio Peixoto, por meio da Emenda Constitucional nº 05/1926, de autoria própria, propôs a obrigatoriedade constitucional de um fundo específico para a educação em âmbito nacional, com a seguinte redação:

3º: Prover à orientação nacional do ensino primário e regular e democratizar o ensino secundário, dirigidos e custeados pelos Estados, mediante o **fundo** de educação creado por leis especiaes, ajudando o desenvolvimento deles em todo o território do paiz onde se mostrem deficientes (Grifo meu, Revisão, II, p. 422 apud CURY, 2001b, p. 90).

Em seu discurso ao defender a emenda o deputado afirmou que o Estado não deveria fugir a sua responsabilidade primária, ressaltando que o direito de todos à educação está diretamente relacionado ao dever do Estado em provê-la na sua forma mais integral, gratuita, igual e com recursos plenos e específicos. Embora não tenha sido votada, o valor desta emenda reside no fato de ter trazido à tona discussões pertinentes à necessidade de um fundo, constitucionalmente determinado, para a manutenção e desenvolvimento da educação pública.

Em uma primeira análise da Constituição Federal de 1934 é possível observar que está consignou vasta influência dos movimentos reformadores de 1891 e 1926, principalmente no que é condizente a possibilitar o Estado uma educação

universalizada, tanto em relação ao acesso quanto na manutenção e qualidade do ensino. (ROCHA, 2001, p.122).

De fato, a inovação da Carta 1934 se deu por conta de três aspectos, quais sejam: o direito à educação, a gratuidade do ensino primário nas escolas públicas e a aplicação dos recursos públicos em educação, no que se trata de nosso interesse específico, o texto constitucional criou a obrigatoriedade de um fundo financeiro fixo destinado à educação, o que até então se fazia inexistente na história nacional.

Art. 156. A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

É importante ressaltar, que apesar dos problemas relacionados a regulamentação do texto constitucional de 1934, principalmente, por falta de interesse do poder executivo para com o assunto, e que por conta disso a aplicação de recursos financeiros oriundos do governo federal pode ser considerado irrelevante, incipiente e insignificante, o princípio da vinculação, ora consignado foi suficientemente persuasivo para permear todas as discussões atinentes a política de financiamento educacional, na maioria das Constituições posteriores, se fazendo presente inclusive na Carta Política de 1988 em vigência na atualidade, como será objeto de análise doravante.

Em contraposição a Constituição de 1934 a Constituição outorgada na vigência do Estado Novo em 1937 revogou totalmente a obrigatoriedade constitucional de receitas tributárias financeiras para a educação, no entanto o texto da Carta Democrática de 1946 retomou a vinculação de estabelecida em 1934, e inclusive promoveu sua ampliação com a participação de repasses oriundos dos Municípios, seguindo um paradigma irreversível de ampliação dos recursos para esse fim. (MONLEVADE, 2001).

Quadro 03 - Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1934	
FONTES DE RECURSOS	PERCENTUAL
União	10%

Estados	20%
Municípios	10%
Distrito Federal	20%

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir das Disposições do Texto Constitucional de 1934

Observa-se ainda que a União subvinculava 20% de sua alíquota para o ensino rural, nos termos do art. 156, deste modo pode-se constatar que a nova ordem do federalista nacional é ainda pouco influente no que tange ao financiamento da educação, principalmente na zona rural, estando este sob a competência administrativa da União Federal nos termos da legislação constitucional recém-promulgada.

De qualquer forma, o famigerado dispositivo constitucional representa uma tentativa desorganizada de interiorização do ensino, estabelecendo, diante da conjuntura neoliberal no plano interno e externo uma tentativa de expansão do aparelho de manutenção ideológica elitista, em uma circunscrição que mantinha o espaço rural com uma densidade demográfica considerável e, por conseguinte uma base econômica forte.

Porém, outra interpretação analítica do artigo constitucional a respeito da educação no campo na Constituição de 1934, visualizava a possibilidade de mediação de dos conflitos e gerenciamento próximo das discussões a respeito de uma proposta inovadora de educação, avessa às estratégias de reprodução e controle das desigualdades implementadas pela elite industrial que se fortalecia cada vez mais no país.

Na discussão referente à proposta de elaboração da primeira Constituição Democrática em 1946 foi latente a preocupação em se estabelecer um quantum que garantisse a efetiva possibilidade de vinculação orçamentária dos entes federados para a participação financeira na educação, sentido em que fez com que Gustavo Capanema, apud Oliveira assim refletisse:

Se estabelecermos para a União o limite ideal, isto é, o de 20%, veremos que não será executado e teremos, [...] a desmoralização do preceito [...]. Agora se, cautelosamente, para evitarmos que a Constituição se desrespeite, estabelecermos um limite pequeno, nesse caso, estaremos trabalhando contra a educação nacional.

Esse limite baixo poderia ser visto sempre como uma espécie de teto obrigatório (2001a, p.183).

A parcela atinente à obrigatoriedade do Governo Federal não apresentou no momento da aprovação critérios claros e bem definidos, no entanto, ao constituir-se formalmente sob a égide de um preceito constitucional a fim de obrigar os governantes a manter uma parcela anual mínima, nunca inferior, sob pena de responsabilidade fiscal, sem dúvida tal vinculação se estendeu para as responsabilidades infraconstitucionais, bem como para o fomento de outros mecanismos de arrecadação que atendesse tal necessidade.

O recorte teórico que até então se propôs vai da Constituição de 1934 até a vigência da Carta de 1946, esse período possibilitou um olhar otimista para com a educação nacional, principalmente, no que é concernente ao seu financiamento, uma vez que os investimentos reais possibilitaram um enlace de maior qualidade no ensino público nacional, e evidente que tal indicador de qualidade não foi capaz de alcançar todos os estados federados bem como todos os estratos da sociedade, porém, não se pode negar que tanto a elite quanto a classe ascendente classe média, descobriram de fato a escola pública, quer como alunos quer como profissionais. (REZENDE PINTO, 2000).

Quadro 04 - Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1946	
FONTES DE RECURSOS	PERCENTUAL
União	10%
Estados	25%
Municípios	25%
Distrito Federal	20%

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir das Disposições do Texto Constitucional de 1946

A primeira Constituição genuinamente democrática na história nacional consigna vital importância de descentralização do gerenciamento e alocação dos recursos para a educação, sem eximir a União do atendimento escolar, vinculando

recursos às despesas do setor, confere-se tal inspiração no expressivo movimento dos Pioneiros da Educação Nova da década de 1930.

O texto também não ignora tratamento ao ensino na zona rural, tratado no texto constitucional revogado de 1934, porém de forma distinta, transfere à empresa privada, inclusive às agrícolas, a responsabilidade pelo custeio desse incremento. No inciso III, do art. 168, fixa como um dos princípios a serem adotados pela legislação de ensino, a responsabilidade das empresas com a educação, nos termos a seguir:

Art. 168. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

II - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalham mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e para os filhos destes;

Do ponto de vista da aplicabilidade e eficácia do texto constitucional aprovado, podemos conferir que por ser um dispositivo regulatório equiparado a um princípio, seu funcionamento no mundo fático dependeria de lei regulamentar, ou seja, se tinha uma norma de eficácia limitada, diferentemente do dispositivo anterior da Constituição de 1934, que se tratava de eficácia plena, que por sua vez produzia efeitos imediatos, não tendo a necessidade lei regulamentar para a sua plena vigência.

Deve-se considerar ainda, que o paradigma estatal no sentido de manter a educação do campo num patamar marginal não foi substancialmente alterado, pois apesar de a Constituição de 1946, no inciso IV do mesmo artigo 168, retoma a obrigatoriedade de as empresas industriais e comerciais ministrarem, em cooperação, a aprendizagem de seus trabalhadores menores, excluindo desta obrigatoriedade a empresa agrícola como já havia ocorrido na Carta de 1937, o que denota o desinteresse do Estado pela aprendizagem rural, pelo menos a ponto de emprestar-lhe status constitucional.

Com o advento do golpe civil-militar de 1964, o primeiro ato legislativo infra legal a tratar do tema recursos para a educação foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional nº 4.024 de 1961, que permaneceu vigente, ampliando a vinculação dos recursos, sobretudo, da União em 2%, subvinculando esse recurso

aos famigerados Fundos Nacionais de Ensino Primário, de ensino Médio e Ensino Superior.

Todavia na discussão truncada da Constituinte Federal de 1967, o tema financiamento da educação teve um acesso tímido e tolhido, apesar de a atuação de comissão técnica específica para tratamento do assunto e das pressões contrárias ao arrocho fiscal pelo qual passava o país, o descrédito da constituinte e a desconfiança da população, mantiveram-se no anteprojeto constitucional inalterados os percentuais aprovados na constituinte anterior. Todavia, um novo projeto totalmente distinto das discussões até então alinhavadas, em última hora foi encaminhado pelo poder executivo, provocando a reação contrária de alguns educadores mesmo da base governista. (HORTA, 2001).

No que importa a este trabalho, o financiamento educacional, apesar da vinculação constitucional de recursos para a educação ter sido defendida até os últimos momentos que antecederam a aprovação da Carta Política de 1967, os esforços restaram infrutíferos, pois o texto final revogou de pronto a vinculação de quaisquer receitas, sob a justificativa de que a metodologia tributária era incompatível com a nova sistemática orçamentaria introduzida pela nova constituição, uma vez que suas bases principiológicas vedavam quaisquer possibilidades de compulsoriedade de investimentos das receitas decorrentes de impostos a quaisquer despesas, devendo o poder executivo deliberar sobre o orçamento. (HORTA, 2001, p. 219)

De maneira controvertida a vinculação da Carta de 1946 retorna sob a égide da Emenda Constitucional nº 01/1969, que reformulou o texto constitucional de 1967, seguindo a linha totalitária, no entanto, no que foi condizente ao financiamento educacional o presente instrumento manteve a vinculação para os municípios desobrigando a União e os Estados da vinculação de seus recursos. (MELCHIOR apud REZENDE PINTO, 2000)

Complementou a desobrigatoriedade e aumentou a responsabilidade por parte das municipalidades a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, daquele período – Lei nº 5.692 de 1971, que acrescentou a determinação constitucional que os municípios aplicassem nunca menos que 20% de sua receita tributária no ensino de 1º grau das receitas recebidas do Fundo de Participação.

Como não poderia ser diferente, tais medidas trouxeram rapidamente consigo uma crise inestimável da educação nacional, sobretudo, a educação primária que ficara a cargo dos municípios, em sua maioria sem fonte de recursos a serem aplicados na educação, na prática isso resultou no sucateamento da infraestrutura, na defasagem salarial dos servidores da educação e no final do gargalo no aumento da evasão escolar, no aumento do número de analfabetos sem falar na inexistência de vagas no ensino público, uma vez que o país estava passando por um momento de migração campo cidade, devido a industrialização do país. (REZENDE PINTO, 2000, p.55).

No texto da Constituição militar de 1967 no que tange ao custeio da educação do campo, arrolou-se a obrigatoriedade de as empresas convencionais agrícolas e industriais oferecerem, pela forma que a lei estabelece, o ensino primário gratuito de seus empregados e dos filhos destes. Ao mesmo tempo, determinava, como nas cartas de 37 e 46, que apenas as empresas comerciais e industriais, excluindo-se, portanto, as agrícolas, estavam obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores.

Em 1969, promulgada a emenda à Constituição de 24 de janeiro de 1967, identificava-se, basicamente, as mesmas normas, apenas limitando a obrigatoriedade das empresas, inclusive das agrícolas, com o ensino primário gratuito dos filhos dos empregados, entre os sete e quatorze anos. Deixava antever, por outro lado, que tal ensino poderia ser possibilitado diretamente pelas empresas que o desejassem, ou, indiretamente, mediante a contribuição destas com o salário educação, na forma que a lei viesse a estabelecer.

Do mesmo modo, esse texto determinou que as empresas comerciais e industriais deveriam, além de assegurar condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores, promover o preparo de todo o seu pessoal qualificado. Mais uma vez, as empresas agrícolas ficaram isentas dessa obrigatoriedade.

Com a mobilização da sociedade civil frente ao caos instaurado por conta das reformas até então implementadas, sobretudo, sob o comando do poder executivo, os movimentos em prol da redemocratização do país cada vez mais forte, em uma tentativa desesperada de trazer a estabilidade o poder executivo permitiu a aprovação da Emenda Constitucional nº 24 em 1983, cuja lavra credita-se ao senador João Calmon, que resgatou a vinculação constitucional de 13% para a União e 25% para os Estados, Distrito Federal e Municípios dos recursos

decorrentes das receitas de impostos a serem aplicados na educação, no entanto, a presente vinculação abriu o debate para o tema na assembleia constituinte para a promulgação da Carta Política ulterior, a Constituição de 1988.

Quadro 05 - Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1969	
FONTES DE RECURSOS	PERCENTUAL
União	13%
Estados	25%
Municípios	25%
Distrito Federal	25%

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir das Disposições do Texto Constitucional de 1969

O recorte em questão demonstra que a obrigatoriedade de desprendimento de recursos, por força constitucional, teve como consequência relente a consignação de crescentes percentuais a serem aplicados na educação, ou seja, a tendência de se investir cada vez mais na educação, por outro lado, o império da lei constitucional tem servido até então para vedar as arbitrariedades escamoteadas por artimanhas do poder executivo no sentido de conter recursos nas dotações orçamentárias discricionárias sob sua responsabilidade.

É importante também destacar que a vinculação de recursos financeiros, bem como o estabelecimento de alíquotas tributárias direcionadas aos direitos sociais são as principais características de um governo democrático.

2.2 A Vinculação de Receitas para o financiamento da Educação do Campo na Constituição de 1988 e na LDB – Lei 9.394 de 1996

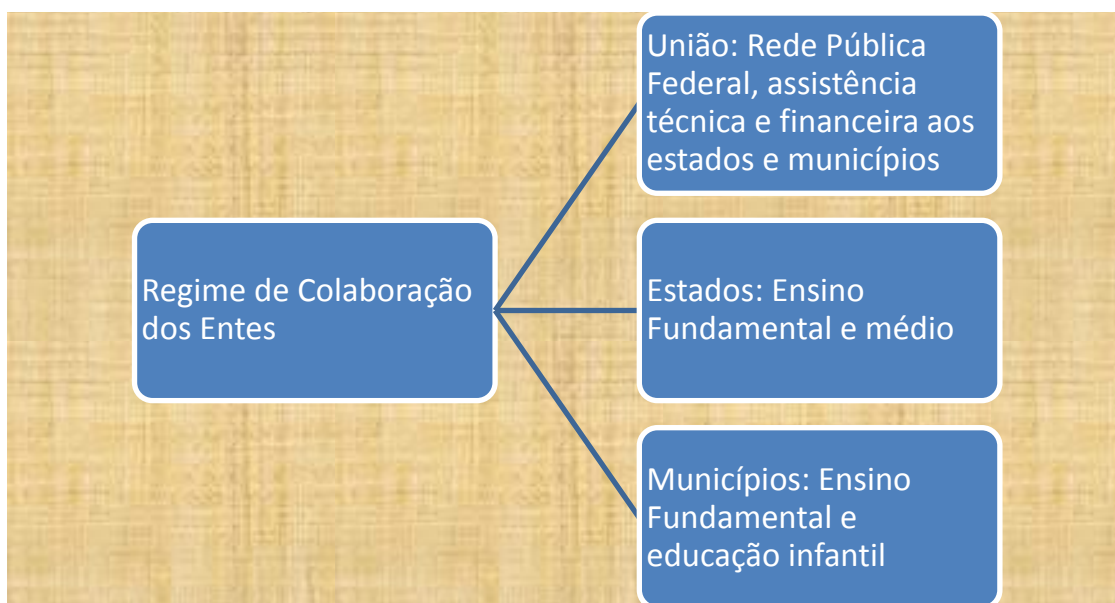
A Carta Política de 1988, constituída sob o paradigma democrático, traz como base principiológica a descentralização de recursos, sobretudo aqueles com o fito de

financiar os direitos sociais, tal qual a educação, devidamente prevista no art. 6º do Texto Constitucional vigente.

Além do mais, no que tange este direito, obrigou o Estado a garantir o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito inicialmente, bem como a progressiva universalização do Ensino Médio e o atendimento educacional especializado aos portadores de necessidades educacionais especiais.

No que tange aos recursos financeiros vinculados, coube à organização dos entes federados União, Estados, Municípios e Distrito Federal atuarem em regime de colaboração, sendo que a participação das receitas da União restou fixada em 18% dos impostos e dos Estados, Municípios e Distrito federal em 25%, conforme a inteligência do art. 212.

Figura 1 - Organograma demonstrativo do regime cooperação entre os Entes



FONTE: fluxograma elaborado pelo autor a partir da exegese da CF/88

Este regime de colaboração está devidamente grafado no art. 211 da CF/88 e também consta no art. 8º da Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional – Lei 9394 de 1996, importa ainda observar que o regime de cooperação supramencionado não está de forma alguma retirando a autonomia de qualquer dos entes, e tão hierarquizando as esferas administrativas, união, estados e municípios.

Entende-se ainda que ao mencionar a educação como direito de todos e, dever do Estado, sendo este um direito público subjetivo, não trouxe nenhuma distinção territorial de domicílio dos cidadãos, ou seja, não importando se a

circunscrição que assistem é urbana ou rural. Deste modo, os princípios e preceitos constitucionais da educação abrangem todos os níveis e modalidades de ensino ministradas em qualquer lugar do território pátrio.

Destarte, apesar de não mencionar o texto constitucional de maneira taxativa o ensino rural, a exegese do texto possibilitou às Constituições Estaduais e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB - o tratamento da educação rural no âmbito do direito à igualdade e do respeito às diferenças.

Ademais, quando estabelece no art. 62, do ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), mediante lei específica, reabre a discussão sobre educação do campo e a definição de políticas para o setor.

Quadro 06 - Demonstrativo da Vinculação dos Recursos para a Educação Previstos na CF/1988	
FONTES DE RECURSOS	PERCENTUAL
União	18%
Estados	25%
Municípios	25%
Distrito Federal	25%

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir das Disposições do Texto Constitucional de 1988

Até o fim de o governo militar e início da nova república atesta-se o total esquecimento e descaso com a educação no campo em todos os sentidos, as atenções estavam voltados exclusivamente para a educação urbana, políticas específicas somente apareceram sob a vigência da Constituição de 1988.

Com a redemocratização e apesar da nova Carta Constitucional aprovada em 1988 dispõe um capítulo sobre a educação, além de enquadrá-la como direito social, esta não menciona de forma literal o termo educação no campo, ou qualquer sinônimo aproximado, porém, galga a educação o status de igualdade a todos, bem como fornece garantias de acesso e permanência na escola, bem como contemplá-la como direito de todos e dever do Estado e da família.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional vem estabelecer pela primeira vez direcionamentos específicos para a escola do campo, se não vejamos:

Art. 28. Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

- I conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- II organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III - adequação à natureza do trabalho na zona rural. (LEI Nº 9.394 de 1996 - LDB)

Como se vê, a LDB prevê a elaboração de novas diretrizes para educação, inclusive para a educação no campo, prescrevendo a obrigatoriedade de adaptações necessárias de acordo com as características e peculiaridades regionais, apesar de não satisfazer em sua completude as expectativas dos movimentos em prol da educação no campo, sobretudo, no que é condizente a formação docente, por nem mencionar diretamente, podemos considerar um passo importante a presente regulamentação, uma vez que veio servir de fundamento, para uma regulamentação mais específica.

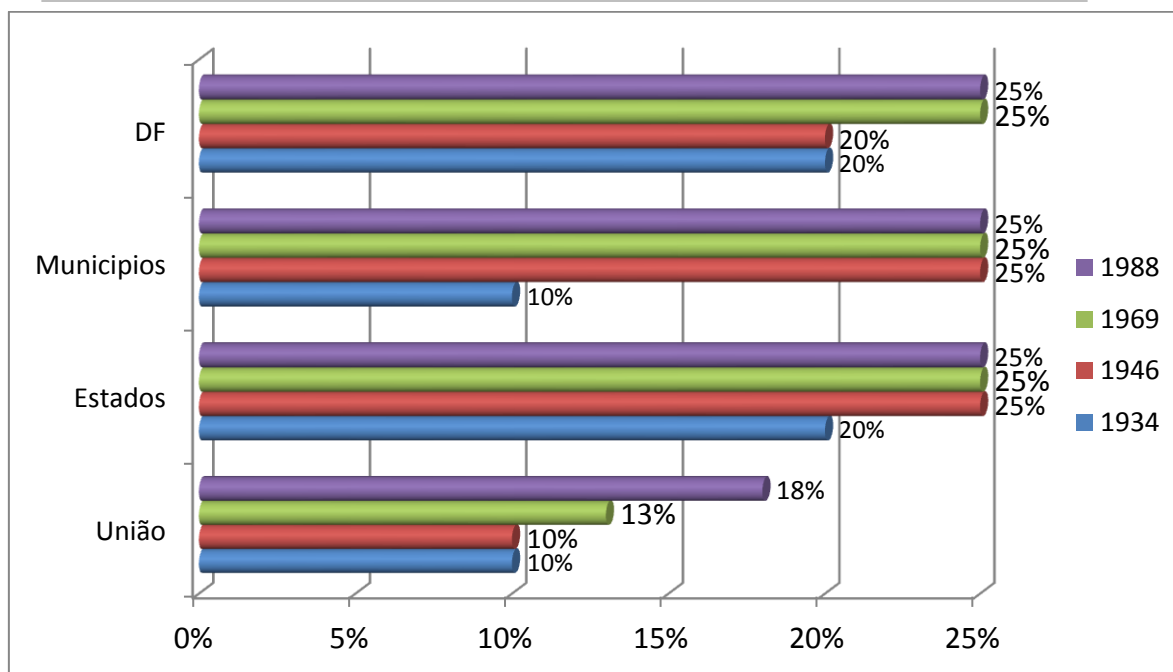
É inquestionável que Lei Educacional pós CF/88 trouxe em si “avanços” e proporcionou conquistas voltadas às políticas educacionais para o campo, mesmo que por vezes de forma escamoteada e sorrateira observemos os interesses neoliberais. Santana (2006) discutindo tais interesses na LDB, diz que “não é possível negar o neoliberalismo presente no cotidiano escolar” e acrescenta “a subordinação da educação a valores de mercado”.

No caso o Decreto Federal nº 7.352 de 04 de novembro de 2010, que vem regular sobre a Política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária, tratando da formação de professores, dos investimentos e política de financiamento baseada nas cotas de participação entre os entes federados, quais sejam, união, estados, municípios de Distrito Federal.

Merece atenção especial o regime coparticipação entre os entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios trabalhando em prol da formação do docente do campo, a prioridade no acesso ao ensino superior para os docentes do

campo, bem como a flexibilização metodológica e necessidade de conciliação com prática profissional. Isto representa um avanço inimaginável para se garantir utópica universalização do ensino e erradicação das desigualdades estruturais formatadas durante o processo histórico da educação brasileira, sobretudo, o processo de captação e vinculação constitucional dos recursos, tal como é possível obter uma melhor visualização no gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Vinculação Constitucional de Recursos para a Educação



FONTE: elaborado pelo autor a partir da exegese das Constituições que vigoram no Brasil desde 1824 a 1988.

A título de desfecho deste ponto de análise, faz-se necessária a afirmativa de que apesar de a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelecer a oferta da educação básica para a população do campo, esse entendimento diverge do entendimento dos movimentos sociais e da própria academia científica especializada no assunto, pois enquanto o direito positivo¹⁷, materializado na LDB se volta para a preparação de “mão de obra qualificada” a academia e os movimentos

¹⁷ O direito Positivo, segundo Miguel Reale, materializa-se através das normas, determina a conduta que membros da sociedade devem observar nas relações sociais. Mas não devemos confundir a norma propriamente dita com a lei, pois a norma é o mandado, a ordem, com eficácia organizadora, enquanto a lei é o signo, o símbolo mediante o qual se manifesta a norma. Poderíamos dizer simbolicamente que a norma é a alma, enquanto a lei o corpo.

sociais galgam para a educação do campo aspectos de emancipação social paralela a uma formação cidadã. No entanto, muitos problemas ainda persistem, tais como: a quantidade sobremaneira de professores ainda leigos e/ou com formação urbanizada, currículos e materiais didáticos distorcidos da realidade local, instalações físicas precárias, entre tantos outros.

3. INVESTIMENTO FINANCEIRO NA EDUCAÇÃO DO CAMPO NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM

Nesta Parte apresenta-se a caracterização do espaço da pesquisa, ou seja, o município de Santarém – Pará, bem como o levantamento do número de escolas da zona urbana e das escolas do campo com seus respectivos número de matrícula dos alunos por faixa etária da educação do campo disponibilizada pela rede municipal de ensino, apresentamos também organização administrativa que se dá por meio de regiões a grosso modo entre cidade e campo, sendo que a cidade se refere à área urbana do município, já a área denominada de campo é composta por seis regiões: Arapiuns, Arapixuna, Lago Grande, Planalto, Tapajós e Várzea, e planalto e os programas atinentes a esta modalidade de educação do campo, além da apresentação e análise dos principais recursos aplicados na educação do campo no município que diga-se de passagem são todos programas e recursos de iniciativa e origem federal, pois se trata do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), o Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional do Transporte Escolar (PNAT) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

3.1. Caracterização do espaço da Pesquisa

O Município de Santarém está localizado na Amazônia Brasileira, norte do Brasil no oeste do Estado do Pará, em linha reta a 807 Km da capital Belém, a margem direita e na confluência dos rios Tapajós e Amazonas, limitando-se ao norte com os municípios de Óbidos, Alenquer, Monte Alegre e Curuá; a leste com os municípios de Prainha e Uruará; Ao Sul com os municípios de Ruropolis, Aveiro, Placas e Belterra e Mojuí dos Campos; e a oeste com o município de Juruti. (IBGE – 2014).

Figura 2 – Localização do Município de Santarém



FONTE: www.ibge.gov.br (@cidades) - 2015

Hoje, a cidade de Santarém, é um ponto de referência na região amazônica brasileira, não apenas pela sua localização comercial privilegiada, mas também pela

sua importância socioeconômica¹⁸, política e cultural no âmbito regional. Nas últimas duas décadas, a cidade cresceu com melhorias dos serviços da sua infraestrutura e largo crescimento econômico, tais como, a implantação da Universidade Federal do Oeste do Pará, a inauguração do Hospital Regional em Santarém, implantação do porto da Cargill, a implantação de diversas franquias comerciais em nível nacional, ampliação do aeroporto internacional, pavimentação da Rodovia Santarém-Cuiabá, etc.

Nos termos da Lei Municipal 9.270/1981, Santarém foi fundada oficialmente em 22 de junho de 1661, no entanto os primeiros contatos entre indígenas que habitavam a região onde é atualmente o município de Santarém e “colonizadores” datam-se por volta de 1542, ocasião em que 57 comandados de Francisco Orellana invadiram e saquearam as plantações dos nativos. Em 1659, estabeleceu-se o contato que seria decisivo para a história educacional do município, trata-se da aproximação dos padres jesuítas, e posterior materialização da Missão Jesuítica no Vale do Tapajós. (COLARES, 1998)

De acordo com Santos (1971) a única referência a respeito da educação formal em Santarém no interregno de 1661 a 1757, foi a catequização / evangelização implementada pelo padre João Maria Gorzoni em 1862, ou seja, desde a fundação da Aldeia dos Tapajós até a expulsão dos padres jesuítas, essa foi a única tentativa de educação formal noticiada, tal como ocorria em outros lugares da colônia, considerados pela coroa portuguesa ainda hostis, seguiam as diretrizes emanadas pelo Padre Antônio Vieira, que inclinavam-se para ensino da linguagem, música e sobretudo da religião cristã.

Pode-se ainda constatar em Santos (1971) que a primeira escola, propriamente dita, ou seja, oficialmente em Santarém - Pará, foi inaugurada no ano de 1800, observa-se ainda que esta instituição estava autorizada somente a receber alunos do sexo masculino, sendo que primeira escola para mulheres, deu início a

¹⁸ O Censo do IBGE de 2010 apontou haver 294.580 (duzentos e noventa e quatro mil quinhentos e oitenta) habitantes nesse município. De acordo com a Revista Ver-o-Pará, Edição Nº 07/1995, a economia de Santarém está baseada nos setores de comércio e serviços, sendo também explorado o turismo na região por conta de sua história e belezas naturais que somada às festas religiosas (Sairé, Círio da Conceição, Festival Borarí) atraem turistas para a região. De acordo com o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará – IDESP (<<http://www.idesp.pa.gov.br>>), em 2010, Santarém foi o segundo maior produtor de mandioca do Estado do Pará, demonstrando um potencial na agricultura.

suas atividades somente 49 anos depois. Com relação ao funcionamento, pode-se aquiescer que tais escolas eram mantidas com recursos da província, porém, funcionavam de maneira precária.

Com o advento da Proclamação da República aliado a efervescência política que tomou conta do país, aliado ao latente crescimento demográfico do município, obviamente que as pressões aumentavam para implantação de uma instituição de ensino que atendesse as necessidades da juventude local, sobretudo, dos filhos das famílias tradicionais e com algum prestígio político e/ou poder financeiro.

Para Fonseca (1995) o problema da implantação da educação formal nesta região da província, estava associado aos benefícios pouco atrativos concedidos pelo governo, se não vejamos: a Lei nº 288 de 20 de setembro de 1856, no intuito de fomentar maior interesse da iniciativa privada, de instituições religiosas, dos comerciantes locais e de professores estipulava prêmios e abatimentos tributários para quem investisse ou atuasse na educação, com bônus, ainda maiores para os municípios de Cametá e Santarém. Em 1863 a Lei 424, veio ampliar tais subsídios, contudo, devido aos baixos subsídios, e os riscos do investimento fez com o desinteresse permanecesse, até o ano de 1869, quando o vigário da cidade, padre Antônio Feliciano de Souza, celebra contrato com o governo da província, inaugurando o Colégio Nossa Senhora da Conceição.

De acordo com Sena (2012), na segunda metade do século XIX tentou por inúmeras vezes implantar escolas e/ou grupos escolares nesta região de Santarém, porém as tentativas não lograram êxito por vários motivos, tais como: a dificuldade da contratação de professores, a dificuldade de fiscalização do Estado sob as aulas, a relação por vezes desamistosa entre professores e alunos, as difíceis condições de trabalho, a baixa remuneração para o ofício, etc. ao passo que a maioria das famílias que tinha a disposição de recursos financeiros enviava seus filhos para que estudassem na capital do estado ou mesmo fora do país.

Este cenário de descaso para com a educação formal no município permaneceu até meados do século XIX, sofrendo alterações advindas pelo ciclo econômico da extração do látex na primeira década do século XX, atraindo para região grande número de imigrantes, conseqüentemente, aumentando o fluxo demográfico permanente no município.

Em 1928 foi implantada a Companhia Ford Industrial do Brasil, para o cultivo e extração da borracha em escala industrial, no antigo distrito de Belterra e em Fordlândia, distrito do município circunvizinho de Aveiro.

A Companhia Ford chegou a empregar diretamente nada menos que 10.000 trabalhadores, por consequência dessa prosperidade econômica, a vida cultural intensificou-se, a exemplo de outros centros do país, que também passaram ou ainda passavam pelo mesmo processo, na verdade tomando como exemplo as cidades de Belém (PA), Manaus (AM) e Rio Branco (AC), Santarém também foi acometida pelos modismos europeus, ou seja, vivia também o seu período de *Belle Époque*. (COLARES, 1998)

Em meio a este turbilhão de “prosperidade econômica” ocasionado pelo ciclo da borracha, foi construído e inaugurado em Santarém no ano de 1896 o Teatro Vitória, com capacidade para 500 espectadores, contemporâneo aos Teatros da Paz em Belém e da Amazonas em Manaus, paralelo a isso reapareceu também a educação formal em Santarém, sendo instalado no município o Instituto Santareno de Educação, sob a responsabilidade do Governo do Estado, no entanto esta instituição teve uma duração sumária, encerrando suas atividades no ano de 1894, em ato contínuo, implantou-se para oferta do ensino primário o Lyceu Santareno, também oriundo de um convênio com o governo federativo.

Outra instituição de educação formal importante que foi implantada no município neste período foi o Grupo Escolar de Santarém, atualmente, o colégio Frei Ambrósio, ainda em funcionamento, para suprir a necessidade do ensino secundário.

O censo realizado na década de 60 em Santarém atestou que 44,5% da população ainda era constituída de analfabetos, sendo que o número de alunos matriculados na cidade era de 4.116, de uma população que totalizava 92.144 habitantes, sendo que 24.498 habitantes residiam na zona urbana do município. (IBGE – 1960)

No ano de 1958 o Governo Federal implantou a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA), em Santarém por meio de convênio entre o Ministério da Educação (MEC) e a prefeitura municipal, alinhando o atendimento

educacional tanto na zona urbana, quanto na zona rural do município, esse cenário, de cidade amazônica, sobrevivente de ciclos econômicos perdura até a promulgação da Constituição Federal de 1988. (COLARES, 1998)

3.2 Da Política Educacional do Município de Santarém – Pará

A expressão Políticas Públicas vem sendo usado ultimamente de forma corriqueira, principalmente no sentido de vincular alguma ação do Estado a um benefício social. No entanto, utilizamos aqui o termo Políticas Públicas no sentido de identificar ações do Estado no sentido da materialização de direito já previamente garantidos constitucional e legalmente.

Neste sentido, afirmamos que a educação formal pública atualmente ofertada na cidade de Santarém disponibiliza todos os níveis de ensino, tanto na rede pública quanto na privada por todos os entes federativos, quais sejam, União representada pela Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e pelo Campus do Instituto Federal de Educação do Estado do Pará (IFPA), em âmbito de Estado marca-se a presença da Universidade do Estado do Pará (UEPA) e pela Rede Estadual de Educação Básica, gerenciada pela Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) – 5ª Unidade Regional de Ensino (5ª URE); Na esfera Municipal a atuação da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), que se responsabiliza por quase 90% do ensino fundamental público no município.

No que diz respeito à rede estadual de ensino, ela se responsabiliza pela administração de 36 escolas com aproximadamente 36.500 alunos, sendo que sua prioridade é a oferta do ensino médio, mas ainda persistem algumas turmas de ensino fundamental. Em que pese a educação do campo, a Secretaria de Educação do Estado intervém com a metodologia modular, ou como Sistema Modular de Ensino (SOME), abrangendo nesta região de Santarém 53 comunidades, sendo 06 na região de Planalto e 47 na região de rios e várzea. Observa-se ainda que a 5ª URE/Santarém, desenvolve o Modular Indígena, que envolve 9 comunidades, 254 alunos (SANTARÉM, 5ª URE, 2014).

Até 1996 o ensino fundamental urbano e o ensino médio era de responsabilidade do Estado e o Município ficava com a incumbência do ensino fundamental do campo, a partir de 1997, com a aprovação da LDB e da lei do FUNDEF, houve a municipalização do ensino, de pronto, neste município de Santarém/PA a SEMED passou a gerir a totalidade do ensino fundamental no município desde 1997, com a implantação do (FUNDEF), quando passou a responsabilizar-se tanto pelo ensino propriamente dito quanto pela capacitação dos profissionais e pelo gerenciamento da rede física estrutural das escolas. (COLARES, 1998)

Em relação à intervenção da rede privada no município, esta se faz presente com 45 escolas na zona urbana, contemplando o atendimento de toda a educação básica, porém ressalta-se que sua atuação mais efetiva se dá na educação infantil e no ensino fundamental menor.

O ensino público fundamental no município é administrado pela SEMED (município) e 5ª URE (estado/SEDUC), sendo que a SEMED administra 100% o ensino fundamental no campo, e 80% na zona urbana, a 5ª URE administra 12% do ensino fundamental na zona urbana, e os restantes 8% são administrados pela rede privada. No que tange ao ensino médio 96% dos alunos são administrados pela 5ª URE, e os restantes 4% pela rede privada. (SEMED 2015)

Atualmente, o município conta com um total de 409 escolas, a SEMED para melhor geri-las, estabeleceu uma divisão administrativa por regiões municipais, são estas: Cidade, Planalto, Lago Grande, Arapius, várzea, Tapajós e Arapixuna, sendo 84 escolas em funcionamento na zona urbana, Cidade e 325 escolas em funcionamento na zona rural, subdividindo-se estas últimas da seguinte forma: 89 escolas na região de Planalto, 76 na região de Lago Grande, 71 na região do rio Arapiuns, 41 na região de Várzea, 32 na região do Tapajós, e dezesseis na região do Arapixuna.

Quadro 07 - Demonstrativo do Nº de Alunos Matriculados, distribuídos por série na Rede Municipal de Ensino de Santarém – Pará em 2014

Região	Nº de Escolas	Nº de alunos do Ensino Fundamental			Nº de Alunos Pro Jovem	Nº de Alunos da EJA	Programa Brasil Alfab.	Nº de Alunos da Creche	Nº de Alunos do Pré Escolar	Total Geral
		09 anos	08 anos	Total						
Cidade	84	17.687	965	24.588	400	2.288	45	1.182	5.402	33.905
Planalto	89	5.467	1.771	7.238	0	709	10	58	1.383	9.398
Lago Grande	76	3.790	1.327	5.117	0	288	11	0	829	6.245
Arapixuna	71	2.472	696	3.168	0	26.2	0	0	578	4.008
Várzea	41	1.484	949	2.433	0	58	0	0	399	2.890
Tapajós	32	1.477	554	2.031	0	62	0	0	400	4.493
Arapixuna	16	633	234	867	0	10	0	0	138	1.015
Total	409	33.010	6.496	45.422	400	3.677	66	1.240	9.129	59.954

FONTE: Quadro elaborado a partir dos dados cedidos setor de estatística da SEMED/STM - pelo 2014

É importante e determinante o demonstrativo acima para a questão do financiamento, uma vez que a base de cálculo para quantificar o rateio dos recursos disponíveis, dois dos principais pressupostos são: a localização da unidade escolar e o número de alunos.

Levando em consideração os critérios acima elencados é possível deduzir que a maior parcela de recurso deve ser direcionada para a região de campo, pois lá estão situadas em funcionamento 325 escolas, o que representa 79,47% do total geral, observa-se ainda, que em relação a divisão administrativa organizada pela SEMED, no que tange a educação do campo a Região de Planalto concentra o maior número de escolas 89, o que representa 27,38% do total do campo, a região do Lago Grande com 76 escolas representa 23,38%, seguido da região de Arapixuna com 71 escolas o que equivale a 21,61%, a região de Várzea com 41 escolas representa 12,61%, a região do Tapajós conta com 32 escolas representando 9,84% e finalmente a região do Arapixuna com 16 escolas, o que equivale a 4,92% das escolas do campo no Município de Santarém. (SEMED – 2014)

Apesar da maior concentração das escolas da rede municipal estarem situadas na região de campo, com relação ao número de alunos a maioria está matriculado na zona urbana, um total de 33.905, o que equivale a 56,55% do total em face dos alunos do campo que somam 28.049, equivalendo-se a 46,78% do total de alunos da rede municipal.

Infere-se ainda dos dados supramencionados que são atendidos por creche um total de 1240 alunos, o que representa 2,68% do total atendidos pelo município, sendo que destes 1.182 estão matriculados na região Cidade, isso representa 1,97% do total, e 58 alunos são atendidos na Região de Planalto, o que representa 0,096% do total de alunos da rede, entretanto, com relação a estes últimos representam 100% dos alunos atendidos no campo, visto que nas regiões não é ofertada de atendimento em creche.

Na região de planalto são catalogadas a existência de 97 escolas, porém estão em funcionamento somente 89, no entanto 08 estão com suas atividades paralisadas, destas 85 escolas atendem alunos de 1º ao 4º ano, 78 prestam atendimento do 5º ao 9º anos, 62 duas funcionam com a pré-escola, 34 com a EJA, e são atendidos 120 alunos com necessidades educacionais especiais. (SEMED – 2014)

Apesar dos dados da SEMED demonstrarem um total de 100% dos alunos atendidos no campo, esses dados não refletem a realidade prescrita e imperativa da legislação educacional vigente, pois de pronto, constata-se a omissão do poder público com relação à pré-escola, pois não há oferta, nas Escolas do Campo, as crianças já ingressam na educação formal no primeiro ano, sem qualquer ideia do que seja educação formal, o quadro é ainda mais preocupante porque a maioria dos pais não teve acesso à educação formal, o que dificulta o acompanhamento e mesmo o incentivo familiar.

E ainda, em contrassenso as Diretrizes Nacionais da Educação Básica nas Escolas do Campo¹⁹ inexistente um calendário diferenciado, sendo aplicado o mesmo da zona urbana, o que acaba por ocasionar um déficit considerável na carga horária ministrada, principalmente na região de várzea, pois nos anos em que as cheias são

¹⁹ As Diretrizes Nacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, consiste de um documento aprovado pela Resolução nº 01/2002 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que até hoje constitui-se como uma referência das Políticas Públicas como um dos principais instrumentos direcionadores, para a implementação, avaliação e operacionalização dos programas e projetos educativos para o campo. (SANTOS, 2006, p. 92)

acima da média, as aulas são precocemente interrompidas. Na região do Lago Grande, o problema é nos tempos de seca, pois os alunos são obrigados a percorrer grandes distâncias de campo até chegar na escola.

Este cenário de omissão desenha um fluxo inverso ao dimensionamento proposto pelas Diretrizes supramencionadas, uma vez que estas, são voltadas para as especificidades e a totalidade das potencialidades a serem desenvolvidas pela educação formal mesmo, fora da zona urbana, encontrando um denominador comum entre a cidade e os interesses camponeses mediados pela educação. (SHIVA, 2003)

Outro detalhe importante que deve, sem dúvida, permear essa análise consiste no fato de que as regiões supramencionadas possuem características distintas entre si, tanto com relação às condições climáticas, pois estamos lidando com regiões de planalto, regiões de rios (terra firme) e várzea, onde os ciclos da vida econômica amazônica, bem como suas influências culturais que são completamente distintas, a título de exemplo pode-se detectar nas zonas Planalto forte influência da cultura sulista do Brasil, na região do Tapajós e Arapiuns percebe-se forte influência indígena, na região de Várzea e Lago Grande facilmente identifica-se aspectos da cultura nordestina que de certa forma integrou-se com a cultura amazônica traçando um perfil caboclo diferenciado, nesse sentido os costumes, a rotina laboral, os objetivos e interesses tornam-se distintos, trançando assim a necessidade de uma educação também que entenda e acompanhe está dinâmica.

Muitos movimentos sociais já tentando implementar um modelo de educação para o campo de forma independente, que fuja desse modelo de submissão, a título de exemplo, podemos citar aqui o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, com pouca expressividade nesta região oeste do estado do Pará, pois para eles a educação consiste em uma relação emancipatória de instrução, trabalho e terra, evidenciando assim a escolha metodológica necessária para a construção *sine qua non* de uma formação integral. Entretanto se mostra como condição de materialização dessa tipologia educacional a necessidade imediata da compreensão da história local em um movimento de interatividade com a história global, protegendo assim a perda da memória histórica, por meio de processos direcionados e calculados de destruição do passado, os quais influenciam diretamente na construção do presente. (SHIVA, 2003)

Por fim, no que tange, aos professores, esses são em sua maioria contratados temporariamente, devendo estar a serviço incondicional do governo vigente, ou seja, verdadeiros agentes de vigilância e ao mesmo tempo vigiados, inviabilizando qualquer possibilidade de formação integral, política cidadã, em contrário senso do que prevê a legislação e proposta de política educacional, tal como já anunciará Mészáros (2004, p. 69):

O que se espera das auto-imagens da ideologia dominante não é o *verdadeiro* reflexo do mundo social, como a representação objetiva dos principais agentes sociais e seus conflitos hegemônicos. Antes de tudo, elas devem fornecer apenas uma explicação *plausível*, a partir da qual se possa projetar a *estabilidade* da ordem social estabelecida. É por isso que a ideologia dominante tende a produzir um quadro categorial que *atenua* os conflitos existentes e *eterniza* os parâmetros estruturais do mundo social estabelecido.

Tudo isso, sem falar na existência das turmas multisseriadas, que sem dúvida nenhuma, é uma metodologia de descentralização e contenção de custos aplicada cruel aplicada pelo poder público, que mais vez escreve a história da exclusão do campo, agora no cenário educacional brasileiro, refutando veementemente a prerrogativa constitucional de que a educação é direito de todos, devendo ser ofertada sem quaisquer distinção para os a população do campo e da cidade. Ratificando assim a historicidade da Educação do Campo estar coercitivamente vinculada ao projeto de sociedade das classes dominantes, que no campo materializam-se com a presença de latifundiários, com ideia de assistencialismo, com o controle político sobre a terra e as pessoas que dela retiram sua subsistência. (MOLINA; FERNANDES, 2004). Assunto este que será aprofundado doravante.

É necessário salientar ainda, que a rede municipal de ensino de Santarém adota a metodologia administrativa de nucleação, devido a extensão territorial da região, ou seja, as escolas são divididas em pólos, nesse sentido surgem as dificuldades de acompanhamento administrativo e pedagógico, com o fito de sanar essa dificuldade, em 2011 foi criada na estrutura administrativa da SEMED a Coordenação de Educação do Campo, em funcionamento atualmente, tendo como objetivo institucional a organização, coordenação e atendimento dos alunos e professores da região do campo, e consequentemente avançar na qualidade do ensino ofertado. (SEMED – 2011)

Infere-se ainda que apesar do padrão democrático e descentralizado de gestão prescrito pela legislação educacional em vigor (CF/88 e LDB – 9394/96), a

SEMED não possui ações específicas atinentes as suas competências legais, uma vez que todos os programas em funcionamento e fundos existentes e aplicáveis no município são oriundos do Governo Federal, funcionando como uma contenção a autonomia preconizada pelos instrumentos legais previstos na legislação constitucional e infraconstitucional, tais como FUNDEB, PDDE, PDDE CAMPO, PNAT, PNAE.

No que se depreende ao Plano Municipal de Educação (PME/STM) – 2004/2013, este traçou metas para o ensino básico e superior e, sobretudo para a formação docente continuada, estabelecendo inclusive que até 90% dos professores lotados no município estejam de forma direta vinculados a Programas Federais de formação até o ano de 2014, todavia, o supramencionado plano se abstém quanto a formação específica dos profissionais docentes que atuam na Educação do Campo do município, além do que, apesar do estabelecimento de metas não alinha nenhuma meta local de formação continuada, aperfeiçoamentos, capacitações ou programa de bolsas nem para a cidade e muito menos para o campo, apenas incentiva a integração dos profissionais aos Programas Federais, em síntese, trata apenas de uma transferência de responsabilidade para as instituições públicas de ensino superior existentes no município.

Outro detalhe importante, quando da análise do plano, consta que até o ano de 2002, principalmente com o fomento financeiro oriundo do FUNDEF, seriam exauridos dos quadros da SEMED a figura do professor leigo, ou seja, aquele que não tem a formação específica para a sala de aula, no entanto, de acordo com XIMENES (2008) a meta em epígrafe não se concretizou, pois ainda existem professores sem a formação exigida em lei atuando no magistério fundamental ofertado pela rede pública municipal.

Para reforçar ainda a informação supracitada, Santos (2012) afirma que existem no município de Santarém – Pará professores que ministram aulas de disciplinas sem nenhuma relação com sua formação, visto que, é comum a incidência de pedagogos ministrando aulas de estudos amazônicos, inglês, português, ciências e educação física principalmente na educação do campo, e ainda, professores sem a formação sequer em nível superior atuando na educação infantil.

Em síntese isso ocorre pelo grande número de contratos temporários, ou seja, questões eminentemente políticas, conforme já mencionamos acima, porém, vale

ressaltar para a incidência da latente ilegalidade, pois se a partir da CF/88 o concurso público passou a ser requisito indispensável para o ingresso no serviço público, nesse sentido, os requisitos para o enquadramento de função seriam taxativamente previstos em edital específico, o que de fato anularia a possibilidade do professor leigo, ou seja, sem a formação específica. Todavia, o município tem usado de manobras evasivas e ações paliativas para manter os contratos temporários dos professores, entre tais manobras, estão prorrogações intermináveis de certame, processos seletivos simplificados, pequenos concursos com cadastro de reserva, entre outras.

A Secretaria Municipal de Educação (SEMED), atualmente “não têm” dados atualizados dos professores em processo de formação, oficiamos a Secretaria de Administração do Município de Santarém – PA (SEMAD), uma vez que pela análise dos proventos teríamos uma noção do percentual dos professores leigos, lotados na rede municipal, porém, não obtivemos retorno. Os dados mais atualizados em relação a este aspecto da formação de professores da SEMED, remontam ao ano de 2010.

Quadro 08 - Número de professores por qualificação e região –ano: 2010.							
REGIÃO	MAGISTÉRIO	ESTUDOS ADICIONAI S	LICENCIATURA PLENA		PÓS-GRADUAÇÃO		TOTAL
			Completa	Incompleta	Completa	Incompleta	
Planalto	116	07	318	181	17	06	645
Logo Grande	91	00	79	141	16	00	327
Arapuans	58	00	34	88	00	01	181
Arapixuna	08	00	27	13	00	03	51
Tapajós	44	00	50	44	02	00	140
Varzea	53	00	42	75	03	01	174
Total/Região	370	07	550	542	38	11	1.518
Cidade	185	09	730	112	37	03	1.076
Total Geral	555	16	1.280	654	75	14	2.594

FONTE: SANTARÉM/SEMED, 2015.

A partir dos números supra, observa-se que a Educação Campo ainda é a principal vítima do descaso com a formação docente, tendo diretamente o maior número de profissionais sem a formação específica para o trabalho docente, além do mais, o maior número de professores que estão de fora de qualquer processo de formação. Outro ponto que entendemos como obrigatório a mencionar reside no fato de que a maioria dos professores que estão inseridos em algum processo de formação, não recebem nenhum incentivo do Município para isso, muito pelo contrário, são obrigados ao pagamento de substitutos, no período da formação.

Diante do exposto, não foi possível a identificação de uma política específica do município, devidamente sistematizada para educação para atender a necessidade da cortejada formação continuada e tão pouco para a educação do campo, todavia está consignado no relatório da II Conferência Municipal de Educação realizada em 2009, na parte que trata dos encaminhamentos, neste consta uma proposta de criação de um programa de formação continuada para os professores lotados na região de várzea, a ser realizada regularmente no período que estes estiverem em gozo de recesso, porém até o momento a proposta ainda não foi concretizada.

Os dados quantitativos a respeito dessa realidade de Santarém – Pará, possibilitam um diagnóstico qualitativo panorâmico a respeito do que acontece nas demais regiões do estado, uma vez que a formação docente está diretamente interligada ao trabalho educativo na escola, tanto no transmitir como no ato de produzir conhecimento, devendo, portanto ser articulada para ocorrer em todos os níveis e modalidades de ensino. Nesse sentido, situa-se a relevância e emergência de políticas locais de fomento a formação. (SHIVA, 2003)

Portanto, não basta a mera introdução de recursos financeiros nas escolas do campo, não é suficiente apenas procedimentos burocráticos de revisão dos conteúdos, é necessário uma configuração das transformações no contexto pedagógico, elencando, sobretudo, uma postura crítica que deve partir principalmente do posicionamento do professor, o que de fato importa no desenvolvimento de políticas de formação, continuidade e estabilidade de carreira, para que assim o docente possa contar com a tranquilidade necessária para proporcionar a almejada formação integral do educando.

3.3 Fundos e Programas Federais: do FUNDEB e do Salário Educação (SE)

A Constituição de 1988, apesar de apresentar redução orçamentária em relação ao texto constitucional vigente anterior inovou no sentido de atribuir aos Municípios maior autonomia na estrutura funcional do sistema federalista nacional, pois o mesmo foi elevado à categoria de ente político ou federativo, ou seja, equiparou-o em termos de autonomia administrativa e financeira aos Estados Federados, ao Distrito federal e a União, rompendo sobremaneira com a tendência de condicionar a municipalidade à dependência dos repasses da União e dos Estados, ou mesmo a mercê de emendas legislativas.

Esse passo na aquisição de autonomia indubitavelmente reflete a possibilidade de planejamento e acondicionamento de políticas públicas não regionais, mas locais, capazes de atender as necessidades reais, trazendo ao município possibilidades reais de cooperação e harmonia com as políticas traçadas no âmbito dos demais entes políticos/colaborativos, tais como a União e os Estados Federados.

Nesse caso podemos afirmar que o que estigmatiza este governo democrático²⁰ estabelecido a partir da CF/88, no que é condizente ao financiamento da educação básica é o regime de colaboração entre os entes políticos, uma vez que abriram-se canais importantes de participação popular, sobretudo, por meio dos conselhos municipais, além de a famigerada autonomia ser espraiada para as unidades executoras dantes sem qualquer autonomia financeira e administrativa,, como por exemplo as secretárias municipais de educação e até as escolas, que passam agora a gerir a maior parte de seus recursos, sendo responsáveis também pelas respectivas prestações de contas.

Com o objetivo basilar de complementar os orçamentos dos entes estaduais, distritais e municipais no que for condizente a educação elementar, o Salário Educação (SE), criado pela Emenda Constitucional (EC) nº 14 de 1996, deu nova redação § 5º do art. 2012 da CF, sendo a partir de então assim grafado:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no

²⁰ Este governo democrático refere-se a redemocratização do país, que tem como marco legal a promulgação da Constituição federal de 1988.

mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do artigo 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no artigo 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (grifos nossos)

Tendo sido regulamentado pela Lei nº 9.424 de 1996, que assim dispõe sobre o tema:

Art 15. O Salário-Educação, previsto no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 1º O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003)

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II – Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental. (Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003)

§ 3º Os alunos regularmente atendidos, na data da edição desta Lei, como beneficiários da aplicação realizada pelas empresas contribuintes, no ensino fundamental dos seus empregados e dependentes, à conta de deduções da contribuição social do Salário-Educação, na forma da legislação em vigor, terão, a partir de 1º de janeiro de 1997, o benefício

assegurado, respeitadas as condições em que foi concedido, e vedados novos ingressos nos termos do art. 212, § 5º, da Constituição Federal.

O presente recurso foi e continua sendo objeto de divergência, no que concerne a legalidade e moralidade. Para Pinto (2000) o SE (Salário Educação) foi uma alternativa do capital para subsidiar a empresas, pelo não cumprimento de construção e manutenção de instituições de ensino para seus empregados. Por outro lado, sustenta Melchior (1997), que o respectivo recurso é um feliz e eficaz instrumento de combate ao analfabetismo no país.

Para Lenza (2013) o SE é uma Contribuição Social (CS) a prova de sonegação, uma vez que arrecadado de todas as empresas vinculadas a previdência, e a arrecadação é feita pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sendo que a receita arrecada é dividida em duas cotas, uma federal 1/3 (um terço) e outra estadual 2/3 (dois terços) a serem distribuídas mensalmente pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), que terá como critério a receita arrecada de cada unidade federativa.

A fatia destinada ao Governo Federal é administrada pelo FNDE, sendo aplicada ao fomento de programas que intentam a universalização do ensino no país, como por exemplo: o PNTE, PNLD, PNSE, PNBE, e outros.

Além do Salário Educação e as vinculações constitucionais, faz-se necessário a um retorno a análise, evidentemente, agora mais detalhada a respeito do FUNDEB, podendo atualmente ser classificado como uma das mais importantes fontes de financiamento da educação nacional. Vale ressaltar, que este fundo vigora em substituição ao FUNDEF, valendo à afirmativa que este último pode ser considerado como o primeiro grande passo do combate para diminuir a disparidade recursal do custo aluno entre os governos estaduais e municipais. Outro ponto que merece destaque é a subvinculação estabelecida para o pagamento dos servidores da educação, quantificada em 60% da totalidade dos recursos disponíveis.

Todavia, um ponto negativo em relação ao FUNDEF, e que diga-se de passagem foi uma das principais bandeiras levantadas para a reforma/substituição do subsídio se deu pelo fato de o mesmo não contemplar o ensino médio, a EJA (Educação de Jovens e Adultos) e nem mesmo a educação infantil.

Sob a lente analítica de Bremaeker (2007) a passagem do FUNDEF para FUNDEB levou em consideração para efeito de distribuição dos FUNDOS a

totalidade de alunos matriculados no ensino fundamental (como no FUNDEF), enquanto que nas outras modalidades antes não contempladas, foram consideradas no primeiro ano, no caso em 2007 apenas 1/3 (um terço) dos alunos matriculados, em 2008 2/3 (dois terços) e por fim em 2009 foram consideradas todas as matrículas das modalidades supramencionadas, anteriormente não contempladas.

Quadro 09 - Coeficientes de distribuição dos recursos do FUNDEB	
0,80	CRECHE
0,90	PRÉ-ESCOLA
1,00	SÉRIES INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL URBANO
1,05	SÉRIES INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL RURAL
1,10	ENSINO FUNDAMENTAL EM TEMPO INTEGRAL
1,15	ENSINO MÉDIO URBANO
1,25	ENSINO MÉDIO RURAL
1,30	ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL
1,30	ENSINO MÉDIO INTEGRADO A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
1,20	EDUCAÇÃO ESPECIAL
1,20	EDUCAÇÃO INDÍGENA E QUILOMBOLA
0,70	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

FONTE: Bremaeker (2007, p. 14).

Em breve análise pode-se observar que o maior beneficiado com a realocação dos recursos do FUNDEB foi o ensino médio, pois quase que, sua totalidade fica sob a responsabilidade dos Estados Federados, o que não representa, conforme observaremos mais a seguir, a maior parte da população discente regularmente matriculada, uma vez que segundo o censo escolar entre 2012 a 2014 a maioria das matrículas efetuadas na educação básica se dá no ensino fundamental.

Além do mais de acordo com a observação feita por Monlevade (2006), ao contrário da vigência do antigo FUNDEF, pode-se verificar no FUNDEB o aumento extraordinariamente significativo de matrículas, devido a demanda reprimida da educação infantil, do ensino médio, da EJA e da educação especial.

Criado no ano de 2006 por força da EC nº 56 e regulamentado em 2007 pela Lei Ordinária (LO) nº 11.494 e pelo Decreto Executivo nº 6.253. Trata-se de um recurso gerado e redistribuído pelo governo federal para aplicação privativa na educação básica. Do ponto de vista da arrecadação, pode ser definido como um fundo especial de natureza eminentemente contábil, constituído por parcelas financeiras provenientes dos Estados, Municípios e Distrito Federal, tal como prescreve o art. 212 da CF. O FUNDEB vigorará até o ano de 2020, sua implantação teve início em 2007, conforme é possível observar acima, foi plenamente implantado no terceiro ano de sua existência.

Para a arrecadação dos recursos será observado o patamar de 20% das verbas constitucionais vinculadas aos Estados, Municípios e DF das seguintes fontes de transferência, previstas na CF: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp), Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e doações de quaisquer bens ou direitos, (ITCMD), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos Municípios) (ITRm), recursos relativos à desoneração de exportações de que trata a LC nº 87/96, arrecadação de imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e Municípios), receita da dívida ativa tributária, juros e multas relativas aos impostos acima relacionados. E ainda a título de complementação os recursos federais também são utilizados com o objetivo de garantir o valor mínimo nacional do investimento por aluno, quando a receita dos entes federados não alcançar o patamar mínimo para o rateio.

Todos os Estados Federados, Municípios e Distrito Federal são destinatários do recurso, desde que ofertem a educação básica em sua estrutura funcional, o critério utilizado para a quantificação do montante a ser distribuído é o resultado do censo escolar do ano anterior, ou seja, o número de alunos matriculados. A análise é feita em um banco de dados nacional unificado, operacionalizado pelo INEP/MEC juntamente com os governos estaduais e municipais. A consolidação definitiva desses dados corresponde respectivamente aos Estados, resultado que gerará o valor total de recursos a ser investido no ano seguinte.

O quadro abaixo demonstra os critérios considerados pelo fundo para a distribuição dos recursos:

Quadro 10 - Critérios de consideração dos alunos na distribuição dos recursos do FUNDEB				
Segmento da educação básica	MATRICULAS NAS ESCOLAS			
	Estaduais	Distritais	Municipais	Conveniadas
Educação infantil (creches)	Não	Sim	Sim	Sim
Educação infantil (pré-escola)	Não	Sim	Sim	Sim (04 anos)
Ensino fundamental regular	Sim	Sim	Sim	Não
Ensino médio	Sim	Sim	Sim	Não
Educação especial	Sim	Sim	Sim	Sim
Educação de jovens e adultos (ensino fundamental)	Sim	Sim	Sim	Não
Educação de jovens e adultos (ensino médio)	Sim	Sim	Não	Não

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir da exegese da Lei do FUNDEB que Regulamenta o Dispositivo Constitucional

Os critérios acima descritos correspondem a obediência ao art. 211§§ 2º e 3º da CF/88, que prescreve taxativamente tal vinculação, senão vejamos:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. **(grifos nossos)**

Na distribuição dos recursos do FUNDEB podem ser consideradas também as escolas conveniadas com Estados, Municípios e Distrito Federal, desde que se

enquadrem na condição de comunitárias confessionais ou filantrópicas na forma da legislação vigente, além de atenderem cumulativamente os seguintes requisitos:

- ✓ Que oferecem igualdade de condições de acesso, de permanência na escola e de atendimento gratuito a todos os seus alunos;
- ✓ Finalidade não lucrativa e aplicação dos seus excedentes financeiros no atendimento em creches, pré-escola ou educação especial, conforme o caso;
- ✓ Que asseguram, no caso de encerramento de suas atividades, a destinação de seu patrimônio ao poder público ou a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional;
- ✓ Que realize atendimento em creches, pré-escola ou educação especial;
- ✓ Que atendem a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino a que pertencem, inclusive, obrigatoriamente, terem aprovados seus projetos pedagógicos;
- ✓ Que dispõem de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) emitido pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) ou, na ausência do Cebas, que dispõem de credenciamento regularmente expedido pelo órgão normativo do sistema de ensino, com base na aprovação do projeto pedagógico. (Regulamento do FUNDEB / 2014)

Observa-se ainda que o número de alunos matriculados nas escolas conveniadas será computado no censo escolar do respectivo Estado, Município ou DF do qual a instituição faz parte.

A distribuição dos recursos é feita para cada Estado, levando em consideração o valor por aluno, tendo como base os recursos próprios, provenientes daquela unidade federativa, se ainda assim não for alcançado o valor mínimo nacional por aluno, a união deverá prover a complementação.

Os recursos desse Fundo devem ser empregados irrestritamente na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, e em especial, na valorização do magistério, tanto é, que 60% do repasse para cada ente federativo deve ser destinado ao pagamento da remuneração²¹ dos professores, independente do regime laboral. (contratado, efetivo, colaborador, celetista, estatutário, etc.)

Observa-se ainda que os profissionais da educação que fazem jus a usufruir da parcela do FUNDEB a título de remuneração são aqueles descritos na Resolução nº 01 de 2008 do Conselho Nacional de educação (CNE), que em síntese são os

²¹ De modo geral, os itens que compõem a remuneração, para fins da aplicação do mínimo de 60% do Fundeb, incluem: salário ou vencimento; 13º salário, inclusive 13º salário proporcional; 1/3 de adicional de férias; férias vencidas, proporcionais ou antecipadas; gratificações inerentes ao exercício de atividades ou funções de magistério, inclusive gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou funções de direção ou chefia, horas extras, aviso prévio, abono; salário família, quando as despesas correspondentes recaírem sobre o empregador; encargos sociais (Previdência e FGTS) devidos pelo empregador, correspondentes à remuneração paga na forma dos itens anteriores, observada a legislação aplicável à matéria.

profissionais que atuam na administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.

Cumprida a distribuição da primeira parcela, o restante do recurso deverá ser distribuído de forma a garantir a manutenção e desenvolvimento do ensino na educação básica, em conformidade ao art. 70 da Lei 9394/96 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

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

E de forma controvertida ao item anterior, são vedados a aplicação dos recursos do fundo em ações que versem sobre o ensino superior; educação oferecida por instituições de ensino de natureza privada que não atendam alunos da educação especial, de creches e pré-escola, e desde que não sejam comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público; etapas da educação básica de responsabilidade de outro ente governamental; despesas de outros exercícios, ainda que relacionadas à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica; ações não caracterizadas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, nos termos da prescrição do art. 71 da LDB:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

- II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em regra, a sociedade de forma geral deve participar de todo o processo de arrecadação e aplicação dos recursos do fundo, por meio do Conselho Social do FUNDEB, órgão colegiado de criação obrigatória nas três esferas governamentais. O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB é um colegiado formado por representações sociais variadas, e sua atuação deve acontecer com autonomia, sem subordinação e sem vinculação à administração pública estadual ou municipal. Com essas características, o Conselho não é unidade administrativa do governo local, porém sua atuação deve ser pautada no interesse público, buscando o aprimoramento da relação formal e contínua com a administração pública local, responsável pela gestão e aplicação dos recursos do Fundo, para que o acompanhamento seja efetivo. Sem prejuízo da fiscalização dos órgãos constituídos para tal fim. O Conselho Municipal do FUNDEB tem seus fundamentos jurídicos na Lei Nº 18.052, de 28 de fevereiro de 2007, sua composição consta expressa no art. 2º:

- [...] 10 (dez) membros titulares, acompanhados de seus respectivos suplentes, conforme representação e indicação a seguir discriminados:
- I –Um representante da Secretaria Municipal de Educação, indicado pelo Poder Executivo Municipal;
 - II –Um representante dos professores das escolas públicas municipais;
 - III –um representante dos diretores das escolas públicas municipais;
 - IV –Um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas públicas municipais;
 - V –Dois representantes dos pais de alunos das escolas públicas municipais;
 - VI –Dois representantes dos estudantes da educação básica pública;
 - VII –um representante do Conselho Municipal de Educação;
 - VIII –Um representante do Conselho Tutelar.

Além da composição do Conselho Municipal do FUNDEB, a Lei Nº 18.052/07 também prevê a possibilidade de criação de uma câmara específica para funcionar na estrutura do Conselho Municipal de Educação, tendo a função precípua de fiscalizar os repasses e as aplicações financeiras do fundo.

Art. 37. Os Municípios poderão integrar, nos termos da legislação local específica e desta Lei, o Conselho do Fundo ao Conselho Municipal de Educação, instituindo câmara específica para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, observado o disposto no inciso IV do § 1o e nos §§ 2o, 3o, 4o e 5o do art. 24 desta Lei.

§ 1o A câmara específica de acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb terá competência deliberativa e terminativa.

§ 2o Aplicar-se-ão para a constituição dos Conselhos Municipais de Educação as regras previstas no § 5o do art. 24 desta Lei (Lei 11.494/2007).

Além da fiscalização dos recursos, integra também a competência administrativa do Conselho a função consultiva em relação a pareceres atinentes a instruir as prestações de contas, vale ressaltar ainda que o presente órgão não tem nenhuma função administrativa atinente aos recursos, apenas acompanha os repasses e as aplicações pelos entes.

Em Santarém – Pará o Conselho do FUNDEB e o Conselho Municipal de Educação foram criados e funcionam de forma independente, na medida do possível, isto porque a Lei 11.492/07, que regulamenta o FUNDEB, preceitua em seu artigo 24 §10 uma verdadeira incoerência em relação a autonomia desses órgão fiscalizadores, se não vejamos:

Art. 24 [...]

§ 10. Os conselhos dos Fundos não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infra-estrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos (Lei 11.497/2007).

Ou seja, para que os Conselhos funcionem regularmente precisam de investimentos do município, portanto, cabe ao ente que será fiscalizado, oferecer a estrutura necessária para a realização dos trabalhos, desta forma, fica no mínimo descredibilizada o caráter de autonomia desses órgãos.

Antes de mencionar os investimentos do FUNDEB especificamente no município de Santarém – Pará faz-se necessário compreender a pertinência do senso escolar, uma vez que o mesmo estabelece as diretrizes necessárias para a aplicação e distribuição dos recursos do fundo.

Trata-se de um levantamento anual obrigatório a todas as escolas públicas e privadas de educação básica administrado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais Anísio Teixeira (INEP), conforme a prescrição legal da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. LDB – Lei 9394 de 1996 e o Decreto nº 6.425/2008.

Art. 5º. O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

§ 1º. Compete aos Estados e aos Municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União:

I - recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso; (Lei 9394 de 1996)

Art. 4º O fornecimento das informações solicitadas por ocasião do censo da educação básica e da educação superior, bem como para fins de elaboração de indicadores educacionais, é obrigatório para todos os estabelecimentos públicos e privados de educação básica e para todas as instituições de educação superior, na forma do art. 9º, inciso V e § 2º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (Decreto Federal nº 6.425/2008)

A utilidade dos dados coletados alinha ao censo relevância singular, pois constitui uma fonte vasta de informações, que constantemente são utilizadas pelo MEC e pelo FNDE para a formulação de políticas, e para a aplicabilidade de programas junto aos municípios e/ou as escolas diretamente, outra função de extrema relevância do censo escolar é a definição objetiva de critérios para a atuação financeira supletiva da União Federal junto aos Estados e Municípios.

Como já mencionado os repasses do FUNDEB tem como critérios de quantificação dos recursos o censo escolar oficial do ano anterior, levando em consideração, principalmente o número de alunos matriculados na rede ensino. No quadro abaixo é possível visualizar o total de matrículas dos alunos na rede municipal de Santarém entre os anos de 2011 a 2014:

Quadro 11 - Matrículas na educação Básica no ano de 2011 a 2014 em Santarém – Pará				
Matrículas na educação Básica no ano de 2011 em Santarém – Pará				
Creche	Pré-Escola	1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Serie	EJA – Fundamental 2
948	7.611	29.405	17.639	4.332
Total	59.935			
Matrículas na educação Básica no ano de 2012 em Santarém – Pará				
Creche	Pré-Escola	1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Serie	EJA – Fundamental 2
762	7.932	29.027	17.738	4.473
Total	59.932			
Matrículas na educação Básica no ano de 2013 em Santarém – Pará				
Creche	Pré-Escola	1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Serie	EJA – Fundamental 2
943	7.795	29.026	13.830	39
Total	51.633			
Matrículas na educação Básica no ano de 2014 em Santarém – Pará				
Creche	Pré-Escola	1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Serie	EJA – Fundamental 2
1.106	8.572	29.230	14.223	3.343
Total	56.474			

FONTE: INEP - 2015

Para o município de Santarém as transferências dos recursos do FUNDEB no ano de 2011 somaram o total de R\$ R\$ 215.763.45,00 (duzentos e quinze milhões setecentos e sessenta e três mil e quarenta e cinco reais), sendo R\$ 57.106.963,08

a título de complementação da União, o montante recebido tem como base o custo perca pito por aluno matriculado no ano anterior, e foram assim aplicados:

Quadro 12 - RECURSOS DE FUNDEB EM 2011 REPASSADOS PARA SANTARÉM - PA	
Transferência / receita	R\$ 215.763.45,00
Pagamento dos profissionais do magistério	R\$ 91.974.032,64
Profissionais do ensino fundamental	R\$ 77.695.376,60
Profissionais da educação infantil	R\$ 14.278.656,04
Outras despesas	R\$ 31.815.382,02
Investimentos no ensino fundamental	R\$ 24.249.068,74
Investimentos na educação infantil	R\$ 7.566.313,28

FONTE: FNDE – Demonstrativo FUNDEF/FUNDEB - 2015

Já no ano de 2012 registra-se a aplicação de R\$ 265.839.169,00 (duzentos e sessenta e cinco milhões oitocentos e trinta e nove mil e cento e sessenta e nove reais), sendo desse montante R\$ 64.695.654,54 a título de complementação da União Federal ao FUNDEB, sendo R\$ 7.588.691,41 (sete milhões quinhentos e oitenta e oito mil seiscientos e noventa e um reais e quarenta e um centavos) a mais que a complementação da União no ano de exercício anterior, tais recursos foram assim aplicados:

Quadro 13 - RECURSOS DE FUNDEB EM 2012 REPASSADOS PARA SANTARÉM - PA	
Transferência / receita	R\$ 265.839.169,00
Pagamento dos profissionais do magistério	R\$ 127.439.455,55
Profissionais do ensino fundamental	R\$ 118.955.308,13
Profissionais da educação infantil	R\$ 8.484.147,42
Outras despesas	R\$ 11.076.898,92
Investimentos no ensino fundamental	R\$ 10.960.257,74
Investimentos na educação infantil	R\$ 116.641,18

FONTE: FNDE – Demonstrativo FUNDEF/FUNDEB - 2015

O quadro acima permite observar que houve uma significativa ampliação dos investimentos do FUNDEB, sendo que a principal diferença em relação ao ano anterior foi atinente aos investimentos no ensino fundamental que passaram de R\$ 77.695.376,60 em 2011 para R\$ 118.955.308,13 no exercício 2012.

Quadro 14 - RECURSOS DE FUNDEB EM 2013 REPASSADOS PARA SANTARÉM - PA	
Transferência / receita	R\$ 196.633.786,00
Pagamento dos profissionais do magistério	R\$ 93.510.126,27
Profissionais do ensino fundamental	R\$ 93.182.181,42
Profissionais da educação infantil	R\$ 327.944,85
Outras despesas	R\$ 51.700.706,26
Investimentos no ensino fundamental	R\$ 29.457.192,33
Investimentos na educação infantil	R\$ 22.243.513,93

FONTE: FNDE – Demonstrativo FUNDEF/FUNDEB - 2015

Em 2013 registra-se a aplicação de R\$ 196.633.786,00 (cento e noventa e seis milhões seiscentos e trinta e três mil setecentos e oitenta e seis reais, neste sentido, tal como é possível observar os recursos oriundos do FUNDEB passa por uma espécie de definhamento no ano 2013, uma vez que os repasses para aplicação no ensino fundamental e educação infantil sofrem significativo decréscimo em relação ao ano anterior, fato este que segundo o FNDE, em nota publicada em sua página oficial, tem ocorrido no país, em apertada síntese por três motivos básicos, quais sejam: 1) Arrocho financeiro por parte do executivo federal quanto as dotações orçamentárias; 2) Divergências nas prestações de contas sempre reduzem o repasse do exercício seguinte; 3) Evasão escolar, visto que os recursos tem bases no censo escolar do ano anterior.

Quadro 15 - RECURSOS DE FUNDEB EM 2014 REPASSADOS PARA SANTARÉM - PA	
Transferência / receita	R\$ 200.744.226,12
Pagamento dos profissionais do magistério	R\$ 93.510.126,27
Profissionais do ensino fundamental	R\$ 97.182.181,42
Profissionais da educação infantil	R\$ 327.944,85
Outras despesas	R\$ 51.700.706,26
Investimentos no ensino fundamental	R\$ 29.457.192,33

Investimentos na educação infantil	R\$ 22.243.513,93
------------------------------------	-------------------

FONTE: FNDE – Demonstrativo FUNDEF/FUNDEB - 2015

O quadro supra permite observar que houve uma significativa ampliação dos investimentos do FUNDEB no que diz respeito à ampliação dos investimentos nos profissionais da educação de ensino fundamental em relação ao exercício anterior.

Com relação às matrículas da Educação Básica, o FUNDEB, para o ano de 2015, considerou a estimativa da receita anual do Fundo e coeficientes de distribuição de recursos pelo município nos termos da Portaria do Ministério da Educação nº 17 de 29 de dezembro de 2014, apresentando a seguinte distribuição:

Quadro 16 – Alunos regularmente Matriculados no ano de 2014 na Educação do Campo do Município de Santarém e Estimativa de Receitas para o Exercício 2015	
CRECHE EM TEMPO INTEGRAL	984
CRECHE PARCIAL	126
PRÉ-ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL	365
PRÉ-ESCOLA PARCIAL	7.758
SÉRIES INICIAIS URBANAS	12.463,0
SÉRIES INICIAIS/ RURAL	5.771,0
SÉRIES FINAIS URBANAS	5.720,0
SÉRIES FINAIS / RURAL	3.058,0
ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL	15.465
EDUCAÇÃO ESPECIAL	781
EDUCAÇÃO INDÍGENA E QUÍLOMBOLA	1691
CHECHE EM TEMPO INTEGRAL	113
PRÉ-ESCOLA EM TEMPO INGRAL	27
Estimativa das Receitas	R\$ 167.814.214,88

FONTE: Quadro elaborado com base nas informações disponíveis pelo FNDE/2014

Esse recurso é condizente a estimativa anual a ser repassada para o município de Santarém Pará, neste ano de 2015, sua distribuição será rateada entre as escolas da rede, obedecendo a critérios de aplicação da legislação, ou seja, 60% a ser aplicado na remuneração dos docentes e 40% do montante na valorização do magistério.

Duas observações se fazem necessárias neste ponto: a primeira é condizente ao possível déficit em relação ao número de matrículas, pois a estimativa é realizada levando em consideração o ano anterior, ou seja, caso aumente o número de

matriculas, esse alunos “excedentes” só serão contemplados no exercício financeiro do ano seguinte; A segunda está relacionada à aplicação e distribuição dos recursos de acordo com cada modalidade de ensino, levando em consideração os alunos da educação do campo, as necessidades específicas em regra, não são levadas em consideração, uma vez, que os recursos são rateados na modalidade per-capta, ou seja, o coeficiente de distribuição independe se aluno é da zona urbana ou do campo, sendo o recurso desprendido de forma igualitária.

A CF/88 desde a sua promulgação deixou bem claro que o principio norteador da educação no Brasil democrático seria o da igualdade material, em 2006 a Emenda Constitucional nº 53/2006 que instituiu o FUNDEB reforçou ainda mais o mandamento constitucional, incluindo o paragrafo 5º no art. 201 da constituição em vigor, entretanto a realidade do sistema jurídico parece esta distante quando confrontada com a realidade da Educação do Campo no Município de Santarém – Pará.

A ponderação metodológica para a distribuição dos recursos se mostra ineficaz quando leva em consideração o numero de matriculas do ano anterior, uma vez que as necessidades são reais, e os recursos disponibilizados não passam de estimativas, ou seja, não atende as necessidades reais. Os números acima mostram que no decorrer dos anos as matriculas na educação do campo no município de Santarém sofrem aumento significativo, portanto, é obvio que os recursos não atendem a proporção fática por aluno.

Outro ponto que merece destaque é a ausência de critérios específicos de distribuição dos recursos entre campo e cidade, pois os números mostram que o números de escolas do campo é superior em relação as escolas da zona urbana, e que apesar do recurso desprendido pelo FUNDEB ser direcionado a remuneração e qualificação dos professores, não há nenhuma política local que contemple esse assunto para os professores do campo, pois como já mencionado, os mesmos são obrigados a disporem de recursos próprios para se deslocarem para participarem das formações, inclusive obrigando-se ao pagamento de profissionais substitutos.

Desta forma, é previa, porém fática a conclusão de que não existe igualdade material quanto a distribuição dos recursos do FUNDEB em relação a educação ofertada na zona urbana e no campo no município de Santarém – Pará, o que de certa forma atesta que FUNDEB ainda não conseguiu atingir o seu objetivo precípuo

e declarado de diminuição das desigualdades regionais. (BUTARELO, 2007; PINTO, 2007)

3.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação escola (PNAE) possui robusta fundamentação no plano constitucional, legal e administrativo, com relação ao primeiro, assenta-se nos artigos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

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

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no artigo 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

O texto constitucional apesar de sua natureza jurídica genérica e na maioria das vezes axiológica foge a regra quando aborda a questão dos programas relacionados à alimentação escolar, operacionalizando competência central para as municipalidades como os principais gestores técnicos e financeiros, obviamente consignando a imprescindibilidade de colaboração com os demais entes políticos, ou seja, a União, os Estados e o Distrito Federal.

Ademais, ainda no plano constitucional é possível constatar a preocupação do legislador constituinte originário em de certa forma nivelar a questão da alimentação escolar ao patamar dos direitos inerentes a dignidade da pessoa humana, uma vez que a redação dos artigos supramencionados tem reconhecida fundamentação no

art. 29 da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948, além do mais, em aspectos práticos compromete de forma fática o poder público pátrio a adotar de forma regular políticas e ações para promover a segurança necessária dos educandos da educação básica.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9394/1996 em seu art. 4º, VIII reforça os mandamentos constitucionais supra elencados, consignando, agora no plano legal, como um dos deveres do Estado para com a educação escolar pública a garantia do educando por meio de programas suplementares de forma que possibilitem alimentação escolar de qualidade, capaz de garantir subsidiariamente graus satisfatórios de aprendizagem. Outro importante marco legal é a Lei nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009, trata-se de uma adequação, visto o referido programa existe no país desde 1955, o qual passou por muitas mudanças, tais como, denominação, estrutura administrativa e institucional, modelos de gestão e fonte de recursos, até atingir a configuração atual. Por fim, no plano administrativo/regulamentar a **RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 38, DE 16 DE JULHO DE 2009** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Atualmente o PNAE está sob a responsabilidade gerencial do FNDE, consolidando uma parceria de repasses financeiros para a União, os Estados, os Municípios, Conselhos e Estabelecimentos de Ensino, os repasses ocorrem em caráter suplementar dos recursos originários das federações do Distrito Federal e das Municipalidades, com o objetivo de sanar as necessidades dos discentes. (FNDE, 2012)

São atendidos pelo Programa os alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), tal como prescreve a CF/88, atualmente a valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino:

O público atendido pelo programa está delimitado no art. 5º da RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 38, DE 16 DE JULHO DE 2009, abrangendo os alunos regularmente matriculados na educação básica das redes públicas incluindo ainda

de forma taxativa as unidades escolares localizadas nas áreas indígenas e quilombolas, desde que devidamente reconhecidas pelo censo escolar realizado pelo INEP.

O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O Programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público Federal (MPF).

Quadro 17 - Coeficientes do PNE	
Etapa e modalidade de ensino	Valor
Creches:	R\$ 1,00
Pré-escola:	R\$ 0,50
Escolas indígenas e quilombolas:	R\$ 0,60
Ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos:	R\$ 0,30
Ensino integral:	R\$ 1,00
Alunos do Programa Mais Educação:	R\$ 0,90
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno:	R\$ 0,50

FONTE: MEC/INEP - 2015

Especificamente para o município de Santarém-Pará, foram em repassados entre os anos de 2012 a 2014 a título de complementação R\$ 22.246.342,00 (vinte dois milhões duzentos e quarenta e seis mil e trezentos e quarenta e dois reais), a título de observação, faz-se necessário atentar para o art. 7º da Resolução /CD/FNDE Nº 38/2009, no que concerne a delegação de responsabilidade pelo atendimento do programa, ou seja, trata-se do atendimento realizado pelo município as escolas da rede estadual, que é o caso desta realidade de Santarém – Pará.

Quadro 18 - REPASSES FINANCEIROS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PARA O MUNICÍPIO DE SANTARÉM PARÁ – EXERCÍCIO 2012

EXERCÍCIO	UF	MUNICÍPIO	ESFERA ADM	PROGRAMA	VALOR PAGO
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PNAFN	2.713.380,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PNAIN	262.080,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PNAMN	1.118.640,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PNAPN	605.052,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PNAQN	102.480,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PN + FN	1.260.720,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PN + IN	17.100,00
2012	PA	STM	MUNICIPAL	PN + QN	14.640,00
TOTAL					6.094.092,00

Legenda: PNACN – Creche; PNAPN – Pré-escola; PNAFN – Ensino Fundamental; PNAEN – Ensino Médio; PNAQN – Quilombola; PNAEE – Atendimento Educacional Especializado; PNAIN – Indígena; PN+FN – Mais Educação; PN+QN – Mais Educação Quilombola; PN+IN – Mais Educação Indígena.

FONTE: MEC/FNDE - 2015

Os recursos repassados para a o município de Santarém-PA atinentes ao PNAE com direcionamento específico para a educação do campo para o exercício 2012, tiveram como base o senso escolar do ano de 2011 e foram: PNAQN – Programa Nacional de Alimentação Quilombola, no montante de R\$ 102.480,00 (cento e dois mil quatrocentos e oitenta reais), o PNAIN – Programa nacional de Alimentação Indígena, no montante de R\$ 262.080,00 (duzentos e sessenta e dois mil e oitenta reais) além de recursos complementares ao programa mais educação indígena PN+IN no valor de 17.100,00 (dezessete mil e cem reais) e o programa mais educação quilombola no valor de R\$ 14.640,00 (quatorze mil seiscentos e quarenta reais).

Levando em consideração o total de recursos repassados pelo PNAE para este município de Santarém para o exercício 2012, as parcelas específicas a serem aplicadas na Educação do Campo somam um total de R\$ 396.300,00, o que representa percentualmente 6,5%, um montante irrisório, tendo em vista que na Educação do Campo funcionavam neste ano de 2012, 302 escolas, o que representava 78,25% do total de escolas.

Tal como chamamos à atenção na Parte I desta dissertação, a partir do olhar de Williams (1989) sobre o campo, este quando afixou num plano analítico que para o poder público o campo ser um espaço social retrogrado, ignorando por completo as condições de existência local, implementando geometricamente cada vez mais a hegemonia do grande capital, é o que presenciamos na prática, ou seja, diante dos dados supramencionados verifica-se a necessidade e de maiores repasses para a educação do campo, porém, as maiores fatias ficam concentradas na zona urbana.

Em seus estudos Leite (2007) afirma que a quantidade menor de repasses para a Educação do campo no Brasil se dá por conta de um tratamento urbanocêntrico, e que o mesmo ocorre devido a fatores socioculturais, fundamentado na historicidade de elitismo cruel que ainda não foi erradicado do cenário político-educacional brasileiro.

Quadro 19 - REPASSES FINANCEIROS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PARA O MUNICÍPIO DE SANTARÉM PARÁ – EXERCÍCIO 2013

EXERCÍCIO	UF	MUNICÍPIO	ESFERA ADM	PROGRAMA	VALOR PAGO
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNACN	175.600,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAEE	67.900,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAEN	536.700,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAFN	3.333.820,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAIN	266.280,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAMN	1.105.980,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAPN	803.800,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PNAQN	100.560,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PN + FN	2.032.128,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PN + IN	30.240,00
2013	PA	STM	MUNICIPAL	PN + QN	24.678,00
TOTAL					8.478.686,00

Legenda: PNACN – Creche; PNAEE – Atendimento Educacional Especializado; PNAPN – Pré-escola; PNAFN – Ensino Fundamental; PNAMN – Ensino Médio; PNAEN – EJA; PNAQN – Quilombola; PNAIN – Indígena; PN+FN – Mais Educação; PN+QN – Mais Educação Quilombola; PN+IN – Mais Educação Indígena.

FONTE: MEC/FNDE - 2015

Os recursos repassados para a o município de Santarém-PA atinentes ao PNAE com direcionamento específico para a educação do campo para o exercício 2013, tiveram como base o senso escolar do ano de 2012 e foram: PNAQN –

Programa Nacional de Alimentação Quilombola, no montante de R\$ 100.560,00 (cem mil quinhentos e sessenta reais), o PNAIN – Programa nacional de Alimentação Indígena, no montante de R\$ 260.280,00 (duzentos e sessenta mil duzentos e oitenta reais) além de recursos complementares ao programa mais educação indígena PN+IN no valor de 30.240,00 (trinta mil duzentos e quarenta reais) e o programa mais educação quilombola no valor de R\$ 24.678,00 (vinte e quatro mil seiscentos e setenta e oito reais).

Levando em consideração o total de recursos repassados pelo PNAE para este município de Santarém- PA referente ao exercício 2013, as parcelas específicas a serem aplicadas na educação do campo somam um total de R\$ 415.758,00 (quatrocentos e quinze mil setecentos e cinquenta e oito reais), o que representa percentualmente 4,9%, um montante menor que os aplicados no ano de exercício anterior, 2012.

Trata-se de um decréscimo considerado sensível de recursos, frente ao montante das ultimas aplicações, uma das explicações do setor financeiro da SEMED, pauta-se nos índices acentuados de evasão escolar e êxodo rural, porém, os dados estatísticos e percentuais exatos ainda não estavam “disponíveis”, no entanto a identificação da redução foi possível com o acesso das prestações de contas anuais.

É possível ainda observar, que a quantidade de recursos aplicados nos programas mais educação quilombola e indígena tiveram um acréscimo complementar percentual significativo em relação ao exercício anterior, no entanto substancialmente falando, não representam muita coisa, ou seja, o PN+QN passou de R\$ 14.64,00 em 2012 para 24.678,00 e o PN+IN de R\$ 17.100,00 em 2012 para R\$ 30.240,00 em 2013.

Com relação a PNAIN e ao PNAQN quase nada foi alterado, no entanto detecta-se ainda que a parcela de recursos concentrada não específica para a educação do campo teve um salto quantitativamente relevante em relação ao ano anterior, uma diferença de R\$ 2.384.594,00 (dois milhões trezentos e oitenta e quatro mil e quinhentos e noventa e quatro reais), ou seja um investimento de 39,12% em relação ao ano anterior.

Quadro 20 - REPASSES FINANCEIROS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PARA O MUNICÍPIO DE SANTARÉM PARÁ – EXERCÍCIO 2014

EXERCÍCIO	UF	MUNICÍPIO	ESFERA ADM	PROGRAMA	VALOR PAGO
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNACN	210.600,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAEE	69.700,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAEN	477.544,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAFN	4.814.340,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAIN	292.320,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAMN	1.041.600,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAPN	810.700,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PNAQN	133.360,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PN + FN	439.536,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PN + IN	18.240,00
2014	PA	STM	MUNICIPAL	PN + QN	4.920,00
TOTAL					7.850.164,00
Legenda: PNACN – Creche; PNAPN – Pré-escola; PNAFN – Ensino Fundamental; PNAMN – Ensino Médio; PNAEN – EJA; PNAQN – Quilombola; PNAIN – Indígena; PN+FN – Mais Educação; PN+QN – Mais Educação Quilombola; PN+IN – Mais Educação Indígena.					

FONTE: MEC/FNDE - 2015

Os recursos repassados para a o município de Santarém-PA atinentes ao PNAE com direcionamento específico para a educação do campo para o exercício 2014, tiveram como base o senso escolar do ano de 2013 e foram: PNAQN – Programa Nacional de Alimentação Quilombola, no montante de R\$ 133.360,00 (cento e trinta mil trezentos e sessenta reais), o PNAIN – Programa nacional de Alimentação Indígena, no montante de R\$ 292.320,00 (duzentos e noventa e dois mil trezentos e vinte mil reais) além de recursos complementares ao programa mais educação indígena PN+IN no valor de 18.240,00 (dezoito mil duzentos e quarenta reais) e o programa mais educação quilombola no valor de R\$ 4.920,00 (quatro mil novecentos e vinte reais).

Levando em consideração o total de recursos repassado pelo PNAE para este município de Santarém para o exercício 2013, as parcelas específicas a serem aplicadas na educação do campo somam um total de R\$ 448.840,00 (quatrocentos e quarenta e oito mil e oitocentos e quarenta reais), o que representa percentualmente

5,7%, um montante maior de que os aplicados no ano de exercício anterior, 2013, porém ainda, menor do que os aplicados em 2012.

É possível ainda observar que a quantidade de recursos aplicados nos programas Mais Educação Quilombola e Indígena, que tiveram uma redução significativa em relação aos anos anteriores, o que sem dúvida expressa o definhamento do programa, uma vez que tal redução é observada de forma significativa no repasse ordinário para o programa (PN+FN) que despencou das cifras de R\$ 2.032.128,00 em 2013 para modestos R\$ 439.536,00 no ano de 2014.

Com relação ao total geral de recursos atinentes ao PNAE observa-se uma redução de 9,4% em relação aos investimentos do ano anterior e 7,7% em relação ao exercício do ano de 2012.

Quadro 21 - TOTAL DE REPASSES DO PNAE EM 2012, 2013 e 2014	
2012	R\$ 6.094.092,00
2013	R\$ 8.478.686,00
2014	R\$ 7.850.164,00

FONTE: Quadro elaborado pelo autor a partir dos repasses para o PNAE, extraídos da plataforma do MEC/FNDE – 2015.

A título de observação, quanto a diminuição dos repasses atinentes a alimentação escolar para o município de Santarém, segundo informações da SEMED se deu pelos seguintes fatores: definhamento do programa Mais Educação, uma vez, que este programa consistia em manter o aluno em tempo integral na escola, para tanto, era necessário a garantia da alimentação escolar nos turnos da manhã e tarde, no entanto em 2014, diminuíram consideravelmente as escolas que continuaram com a adesão ao programa.

Com relação ao Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/2010, implementa uma estratégia do MEC no intuito de ampliar a jornada escolar, na perspectiva de Educação Integral. Esse programa foi idealizado para atender as escolas do campo e da cidade, sendo que a adesão é feita pela própria escola, por meio de sua unidade executora. (MEC/2015)

Uma vez feita a adesão a escola passa a receber recursos nos moldes do PDDE, sendo que a programação, gerenciamento, elaboração das atividades é

realizada pela unidade executora constituída pela própria escola. Ocorre, que em conversa informal com servidores da SEMED, os mesmos relataram a dificuldade de acompanhamento do programa, pois o mesmo é totalmente digitalizado, *on line* em plataforma digital específica, criada pelo Governo Federal, segundo os relatos informais supramencionados, os gestores das escolas do campo vêm essa metodologia como entrave, devido a falta de capacitação, a falta de equipamentos como e a falta de um serviço de oferta de internet de qualidade.

De acordo com Cunha e Baraúna (2009) tais problemas ocorridos no gerenciamento de programas criados pela esfera federal, tal qual o Mais Educação, são resultados das dificuldades que os sistemas municipais, que sentem na execução e acompanhamento dos vários programas e projetos, que se apresentam de forma desordenada, burocrática, ou com metodologias distantes das realidades locais, sem que haja uma ação coordenada por parte do MEC em termos de uma política pública consistente e articulada com os objetivos e as finalidades bem definidas e planejadas.

Outro fator que contribuiu para o decréscimo das receitas atinentes a alimentação escolar, foi a diminuição das escolas e conseqüentemente dos alunos considerados quilombolas, esse movimento se deu, sobretudo pelo posicionamento judicial no sentido de denegar a identidade quilombola para algumas comunidades da região, inclusive para algumas que já recebiam alguns recursos do governo federal, como recursos atinentes a educação, por exemplo.

Nesse caso da educação quilombola, amparada desde da CF/88 por robusta legislação Lei 9.394/1996, Plano Nacional de Implementação da lei n.10.639/2003, constitui-se um campo promissor para políticas públicas, inclusive locais. A resolução 4/2010 (MEC), definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, no seu art. 41 define:

Art. 41. A Educação Escolar Quilombola é desenvolvida em unidades educacionais inscritas em suas terras e cultura, requerendo pedagogia própria em respeito à especificidade étnico-cultural de cada comunidade e formação específica de seu quadro docente, observados os princípios constitucionais, a base nacional comum e os princípios que orientam a Educação Básica brasileira.

Parágrafo único. Na estruturação e no funcionamento das escolas quilombolas, bem com nas demais, deve ser reconhecida e valorizada a diversidade cultural. (Brasil, 2010a)

Esse cenário incentivou várias comunidades de Santarém-Pa, tais como Bom Jardim, Arapemã, Saracura, Maicá/taperinha, e outras a protocolizarem judicialmente o seu processo de reconhecimento como remanescente de quilombos, e conseqüentemente fazerem jus aos recursos financeiros compensatórios, inclusive para a educação. O problema, é que nem todos os requerimentos receberam os devidos deferimentos nas questões de mérito, ocasionando, para muitos a perda da qualidade de quilombola, e conseqüentemente a perda dos recursos anteriormente repassados, tal qual o da alimentação escolar integral. (TRF 8ª Região-2015)

Enfim, o PNAE direciona formalmente recursos para a educação do campo, principalmente, no que concerne as escolas de educação indígena e quilombola, contudo, os recursos da merenda escolar encaminhados para as demais escolas das comunidades rurais/escolas do campo são rateados da mesma forma e com os mesmos critérios das escolas da zona urbana, ou seja, simplesmente o número de alunos. No entanto, não se pode negar a importância da manutenção e ampliação do deste programa, pois, por mais impactante que seja, em diálogo informal com professores que laboram nas escolas do campo, todos, todos, relataram que a merenda é um dos principais incentivos a frequência escolar, e que a notícia da falta, reflete em um considerável número de faltas.

3.5 Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE

O Programa Dinheiro Direto na escola (PDDE) foi criado em 1995, em linhas gerais é apresentado pelo Estado Brasileiro como uma das melhores alternativas de descentralização do financiamento da educação básica, consiste na prestação de assistência pecuniária suplementar para as escolas que atuam na educação básica da rede pública, e por via de exceção, presta também subsídio às escolas da rede privada, mantida por instituições filantrópicas, desde que as mesmas atuem na educação especial.

Os recursos visam à satisfação da melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas, tendo como característica precípua a desburocratização dos repasses, uma vez que os recursos são transferidos independentes da celebração de convênio ou contratação associada, tal como o repasse do FUNDEB

o recurso é distribuído de acordo com o senso escolar do ano anterior, tendo como objetivo mediato a elevação dos índices de desempenho da educação.

Inicialmente, o programa contemplava apenas as escolas públicas de ensino fundamental. No entanto, em 2009 com a edição da Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro de 2009 (transformada posteriormente na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009), foi ampliado para toda a educação básica, passando a abranger as escolas de ensino médio e da educação infantil.

Em 2012, o PDDE repassou R\$ 2 bilhões para mais de 134 mil escolas públicas e privadas de educação especial, em benefício de 43 milhões de alunos. O orçamento previsto para 2013 é de R\$ 2,38 bilhões.

A partir de 2013, os valores repassados às escolas foram incrementados devido às mudanças implementadas na fórmula de cálculo desses valores. Na nova fórmula há o acréscimo de um valor fixo, para escolas que possuem Unidades Executoras Próprias, e um valor variável, calculado de acordo com número de alunos, localidade da escola e modalidade de ensino. O orçamento de 2014 foi de 2,5 bilhões e o previsto para 2015 2,9 bilhões. (MEC – 2014)

Reitera-se o seguinte questionamento: As necessidades das escolas do campo são as mesmas das escolas urbanas? Os repasses que são realizados, a exemplo do FUNDEB, levam em consideração peculiaridades específicas e necessidades reais das escolas do campo? Justificam-se os questionamentos, também a título de reflexão, pois nesta região de Santarém, mesmo as Escolas do Campo, possuem características distintas entre si, e conseqüentemente, necessidades diferentes, tais como diferentes maneiras de acesso, calendários diferenciados, devido o movimento das águas amazônicas, o nível de qualificação profissional, uma vez que nas escolas mais distantes encontram-se profissionais com uma menor formação, as dificuldades de acompanhamento pedagógico para os alunos e atendimento especializado para os portadores de necessidades educacionais se agravam com a distância das comunidades, entre outras.

Quadro 22 - Valores fixos e per capita utilizados no cálculo dos repasses do PDDE Básico.

Especificação	Valor Fixo (R\$)	Valor per capita (R\$)
Escola pública urbana com UEx	1.000,00	20,00
Escola pública rural com UEx	2.000,00	20,00
Escola privada de educação especial	1.000,00	60,00
Escola pública urbana sem UEx	-	40,00
Escola pública rural sem UEx	-	60,00
Público alvo da educação especial em escola pública	-	80,00

FONTE: Quadro elaborado a partir Anexo I da Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013.

O PDE indubitavelmente representa um dos importantes instrumentos reguladores do art. 15 da Lei 9394/96, no que diz respeito aos progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas de educação básica, uma vez que este programa é o pioneiro a alinhar um certo de grau de autonomia financeira para as escolas da educação básica.

É fato que somente a aplicação de recursos e atribuição de competência de gestão das próprias escolas por si só não tem como automaticamente melhorar os índices de qualidade da educação básica, porém, tal como afirma Santos (1997) que a descentralização fomentada pelo PDDE representa a distribuição do poder, a pluralidade de vontades na tomada de decisões, elevando os níveis de discussão sobre a própria natureza da democracia nos espaços escolares.

Além do mais, a descentralização dos recursos financeiros, sobretudo fomentada pelo PDDE, tem garantido uma maior praticidade e agilidade na resolução dos problemas internos das escolas, uma vez que a aplicação dos recursos públicos dispensa uma demanda burocrática que praticamente travava todas as ações das escolas, e conseqüentemente prejudicava aquelas que

necessitavam de soluções imediatas, tais como pequenos reparos, material de consumo diário e de expediente.

Para que este processo funcione de fato, o programa em análise conta com a participação direta das Unidades Executoras (UEXs), que em regra devem funcionar regularmente de forma paralela à escola, estamos falando aqui das Caixas Escolares, Conselhos Escolares, Conselhos de Pais e Mestres, etc, que devem acumular as funções deliberativas e de fiscalização dos recursos disponibilizados para as unidades escolares.

A incumbência legal de administrar os recursos transferidos pelos entes estatais e os provenientes da iniciativa privada, bem como incentivar e apoiar as atividades pedagógicas desenvolvidas na escola. Observa-se ainda que a legislação permite que as (UEXs) podem arrecadar outros recursos além daqueles disponibilizados pelo PDDE, incentivando assim por meio de benefícios fiscais uma maior participação da sociedade civil, sobretudo o terceiro setor no financiamento educacional.

As (UEXs) funcionam de acordo com as orientações institucionalizadas pelo FNDE, que é gestor geral do programa, responsável pela arrecadação e rateio dos recursos, que por sua vez controla todas as fases da aplicação programa, desde a adesão das escolas, habilitação, controle social e prestação de contas.

De acordo com a resolução nº 09/2007 as (UEXs) também têm outras atribuições atinentes à prestação de contas:

(a) **Ofício de encaminhamento** ao Secretário Municipal de Educação, conforme modelo deste manual; Exercício: 2007/Assinatura do presidente do conselho escolar; b) **Declaração de regularidade** das contas e dos documentos comprobatórios, emitida pelo Conselho Escolar/Unidade Executora, conforme modelo do manual; Exercício: 2007; (Constar Nome Legível, assinatura e identidade do diretor e do presidente do conselho, do representante de pais, alunos e professores; **Obs.:** Se o aluno não possuir RG considerar o N° da Matrícula na escola, série e turno. (assinaturas devem conferir com as das atas apresentadas); c) **Ficha de atualização dos dados do Conselho** (Dados completos do presidente do Conselho e do Diretor da escola; Pode ser assinada pelo Diretor, pelo presidente do conselho ou pelo secretário da escola); d) **Cópia da ata de eleição composição e de posse** do Conselho Escolar, Ata de Prioridades para o

PDDE e Ata de Prestação de Contas (OBS.: Se na Ata de eleição e posse já constar a composição do conselho não haverá necessidade de apresentação da mesma em separado; e) **Extrato bancário conciliado**, (Mês a mês) do período de execução evidenciando a movimentação dos recursos desde o momento do depósito até a finalização dos gastos incluindo o extrato da aplicação financeira; f) **Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados** (Observar as instruções de preenchimento); g) **Relação dos Bens Adquiridos ou Produzidos (idem) importante:** na Especificação dos bens deve ser acrescentado o **Nº do Tombamento** do bem; h) **Termo de Doação** (Preenchimento: Conselho Escolar das Escolas Municipais/ Secretaria Municipal de Educação / (Descrever os bens de Capital); i) **Recibo** - o valor pago deve corresponder ao valor do cheque (**Valor Contratado** Orçamento; (Menor Preço), **Valor pago** Valor do Cheque; Conferir carimbo identificador do recurso: PDDE/ FNDE, Carimbo com nome, assinatura e CNPJ da empresa; Data do cheque = da nota fiscal; Carimbo de atesto assinado por funcionário Público Municipal lotado na escola e com número de matrícula (não poderá ser assinado pelo diretor (a) ou presidente do conselho, bem como funcionário terceirizado); j) **Pesquisa de Preço:** (Orçamento de Três Empresas); k) **Verificação de menor Preço** (Assinatura do diretor ou do presidente do conselho ou de outro membro do conselho); l) **Ordem de Compra e Serviço** (A assinatura do Diretor ou Presidente do Conselho); m) **Cheque:** (Apresentar na prestação copia frente e verso; Deve ser emitido na mesma data da Nota Fiscal; Deve ser nominal a empresa ou prestador de serviço constante na Nota Fiscal ou recibo; Deve ser assinado pelo diretor e presidente do conselho; No verso deve constar o programa e a que se destina); n) **Nota Fiscal (1ª Via;** Os itens devem está discriminados conforme orçamento com especificação completa e incluindo a marca do produto; Conferir o valor unitário de cada item, fazer a multiplicação pela quantidade e checar também se o valor total está correto; Conferir carimbo de atesto (não poderá ser assinado pelo diretor (a) ou presidente do conselho, bem como funcionário terceirizado); Conferir carimbo identificador do recurso: PDDE; Sendo nota de serviço verificar se constam os impostos; A Unidade Executora (Conselho Escolar) poderá optar pela reprogramação do recurso e utilizá-lo no exercício de 2008; Não será exigida a apresentação de Certidões do INSS e FGTS p/prestação de contas, do PDDE; O gasto com serviços (pequenos reparos na escola e conserto de equipamentos) do PDDE poderá ser de até 50% do custeio; (BRASIL, FNDE, 2007).

Ou seja, na escola busca-se um tratamento de sociedade comercial no tange a prestação de contas, não só pela exigibilidade e formalidade da apresentação dos documentos, mas também pela necessidade da participação colegiada de todos os envolvidos no processo, agora democrático de financiamento da educação básica.

Santos (1997) se inclina em galgar ao PDDE o status de instrumento de fortalecimento do Estado Democrático de Direito, a partir do novo processo gerencial das escolas, pois apesar dos repasses o FNDE impõe como critérios para adesão ao programa uma gama de critérios, tais como criação de (UEXs), eleição para os gestores, eleição para os conselhos escolares, participação da comunidade na

tomada de decisões, a elaboração constante do Projeto Político Pedagógico da Escola, etc.

Quanto a vigência específica do programa no Estado do Pará, segundo o (SEPOF/IBGE, 2013) é a unidade federativa mais populosa da Região Norte, com aproximadamente 48% da população da região e quase 4% da densidade demográfica nacional, sendo que no estado quase a metade da população reside na zona rural, no entanto nos últimos 10 (dez) detecta-se a ocorrência de um astronômico êxodo rural da população mais jovem, segundo os dados do IBGE, esse movimento migratório tem ocorrido por conta da busca de níveis mais elevados de ensino, ainda indisponíveis em algumas região no espaço do campo.

Quadro 23 - Matrícula na Educação Básica na Região Norte – 2013	
Região Norte	5.048.808
Rondônia	470.139
Acre	244.317
Amazonas	1.141.787
Roraima	135.462
Pará	2.416.214
Amapá	220.146
Tocantins	420.743

FONTE: MEC/INEPDE/2010

Observa-se que o Estado do Pará mantém o maior número de matrículas na educação básica ofertada na Região Norte do País, correspondente a um percentual regional de 48% das matrículas, e no plano interno corresponde a 26% das matrículas nas escolas do campo, infere-se ainda pelos dados acima apresentados que apesar de a população do campo em idade escolar corresponder a que a metade da população da zona urbana, o numero de matrículas é significativamente inferior.

De acordo com Gama (2006) os problemas da Educação do Campo no Estado do Pará tem se agravado sobretudo pela falta de qualificação e/ou deficiência técnica dos gestores municipais e de suas equipes que carecem de habilidade na proposição de materializarem Políticas Públicas locais, que realmente alcancem e atendam a as necessidades locais e consequentemente forneçam soluções além da margem da peleatividade, da satisfação política e eleitoreira.

A situação supramencionada ocasiona na ausência de projetos e iniciativas por parte de muitos municípios, que não saberem os caminhos operacionais da atração de recursos, simplesmente ignoram os recursos disponibilizados, não demonstrando interesse e consequentemente não aderindo aos editais disponibilizados, sobretudo pelo Governo federal.

Desde o ano de 2013 está em funcionamento no país o acesso digital ao programa, trata-se do PDDE Web, no intuito de minimizar ainda mais as dificuldades de acesso aos recursos do programa, consigna-se ainda que o repasse do recurso ocorre por meio de parcela única anual, sendo ainda requisito essencial para a disponibilidade continua do recurso a existência ativa de Unidade Executora da Instituição de Ensino, no entanto apesar da implantação da administração digital do programa, se beneficiam desta praticidade 100% das escolas urbanas da rede municipal de ensino e apenas 20% das escolas do campo, devido a falta de infraestrutura, principalmente nas regiões administrativas do Tapajós, Arapiuns, Lago Grande e Região de Várzea, na pratica os diretores dessas unidades sem acesso a Internet, se deslocam para as escolas pólos ou mesmo para a zona urbana para realizarem os procedimentos de adesão, e prestação de contas dos recursos do PDDE.

3.5.1 O PDDE NA ESCOLA DO CAMPO NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM

Conforme apontado no item anterior, observa-se que os recursos atinentes ao PDDE, em regra são direcionados pelo menos 70% em média em despesas de custeio, ou seja, despesas que contemplam a manutenção das escolas em relação a aquisição de materiais não permanentes, serviços e pequenos reparos, enquanto

que em média 30% são revestidas em capital, aqui entendido como a aquisição de materiais permanentes.

Registra-se também que nos anos de 2013 e 2014 uma pequena parcela deste recurso foi repassada diretamente para a SEMED, que por sua vez fez o rateio entre as escolas que ainda não dispunham de unidade executora própria, no entanto no ano 2015 a totalidade dos recursos do PDDE desprendidos para o município de Santarém – Pará foi repassado diretamente para as escolas, visto que todas já dispunham de UEXs, devidamente regularizadas.

Fator também a respeito do deste programa, consiste na possibilidade de reprogramação de até 30% dos recursos não utilizados pelas escolas para o ano seguinte, fato este que tem ocorrido com certa frequência principalmente, nas escolas do campo. Sendo que segundo os membros dos conselhos escolares destas escolas, afirmam que as reproprogramações ocorrem com frequência devido à carência de empresas prestadoras de serviços devidamente regularizadas, para prestarem assistência as escolas, ou seja, não se enquadram nos critérios de prestação de contas exigidos pelo FNDE, conforme é possível observar no quadro abaixo:

Quadro 24 - RECURSOS APLICADOS PELO PDDE EM SANTARÉM (2013 a 2015)				
Exercício	Descrição	Custeio	Capital	Total
2013	Educação Básica	R\$ 1.293.786,00	R\$ 546.494,00	R\$ 1.840.280,00
2014	Educação Básica	R\$ 1.202.013,08	R\$ 434.941,90	R\$ 1.636.954,98
2015	Educação Básica	R\$ 1.211.390,00	R\$ 414.070,00	R\$ 1.625.460,00
Total dos três anos				R\$ 5.102.694,98

FONTE: INEP/2015

Por fim, entende-se, que os recursos refletem certa estabilidade, oscilando sensivelmente as diferenças dos repasses entre os anos em análise, isso reflete que o numero de matrículas na educação básica no município mantêm-se praticamente estável nos quatro últimos anos, uma vez que os repasses têm como alíquota totalizante o numero de alunos matriculados no senso do ano anterior.

Criado pela RESOLUÇÃO CD/FNDE nº. 28, de 09 de junho de 2011, este recurso tem o objetivo de promover ações voltadas para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas das redes municipais, estaduais e distrital que possuam alunos matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental em classes multisseriadas localizadas no campo, conforme matrícula apresentada no CENSO ESCOLAR MEC/INEP do ano anterior.

Este recurso consiste na prática de um repasse por meio de transferência de recursos, nas categorias econômicas de custeio e capital, para contratação de mão-de obra e outras despesas necessárias à manutenção, conservação e pequenos reparos em suas instalações, bem como aquisição de mobiliário escolar e outras ações de apoio com vistas à realização de atividades educativas e pedagógicas coletivas requeridas pela oferta de turmas organizadas sob a forma de multisseriação.

Enumeramos as condições legais para que as escolas possam acessar ao recurso:

- I - Possuam Unidade Executora Própria (UEX);
 - II - Possuam entre 10 (dez) e 50 (cinquenta) alunos matriculados nas séries iniciais do ensino fundamental em classes multisseriadas;
 - III - ou localizadas em áreas de assentamentos, terras indígenas e remanescentes de quilombo.
 - IV - possuam até 80 (oitenta) alunos matriculados nas séries iniciais do ensino fundamental em classes multisseriadas;
 - V - não tenham sido beneficiadas com essa assistência pecuniária em exercício anterior; e
 - VI - funcione em edificação própria da rede pública.
- RESOLUÇÃO CD/FNDE nº. 28, de 09 de junho de 2011).

São razões que justificam esse repasse as condições de precárias de funcionamento das escolas do campo com classes multisseriadas, pois devido o distanciamento dos pólos, estes estabelecimentos funcionam em locais pequenos, sem ventilação, sem o mobiliário adequado, sem iluminação, colocando em risco não só o processo de ensino-aprendizagem como também a própria integridade física de alunos e professores.

O valor destinado para cada escola que se enquadre nas condições acima elencadas é de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), devendo os recursos serem utilizados da seguinte forma: 70% na categoria econômica de custeio (R\$ 8.400,00) e 30% na categoria econômica de capital (R\$ 3.600,00). Dos 70% destinados ao custeio, até

50% poderá ser utilizado na contratação de serviços de mão de obra (pedreiro, eletricista, marceneiro, etc.).

Os saldos financeiros provenientes da não utilização total dos recursos repassados, observada a respectiva categoria econômica, deverão ser empregados na contratação de serviços, aquisição de material de consumo ou permanente que concorram para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas beneficiadas.

De acordo com as reflexões de Hage (2011) a continuidade da multissérie no sistema educacional pátrio se dá pelo fato de não existir alunos suficientes concentrados num mesmo espaço geográfico determinado, ou seja, numa comunidade do campo para a formação de uma turma regular em uma única série, nesse caso, uma única série para uma quantidade ínfima de recursos seria um desperdício de recursos, manter turmas com menos de 12 alunos, desse modo, restou como única alternativa, sob a perspectiva financeira a organização sistemática multisseriada.

Parte significativa das escolas multisseriadas possui infraestrutura precária e funcionam, em muitas situações, sem prédio próprio, na casa do professor, de um morador local ou em salões de festas, barracões, igrejas, etc; sem energia, água, equipamentos e dependências necessárias para o funcionamento adequado (HAGE, 2010, p. 465).

Na prática, tal sistema e/ou metodologia de ensino funciona da seguinte forma: os professores ministram aulas em múltiplas séries ao mesmo tempo, desenvolvendo suas atividades em uma única sala de aula, para alunos em diferentes níveis de aprendizagem e em diferentes níveis de idade, outro detalhe importante sobre esse assunto que não pode ser ignorado, consiste no fato de que os professores enfrentam um acúmulo de funções, uma vez que nesta região amazônica em muitos casos a escola de determinadas comunidades funcionam com apenas uma única turma de multissérie, nesse sentido cabe ao professor acumular as funções de servente, merendeiro, vigia, diretor e secretário, tornando da docência, nessas condições uma atividade extremamente difícil e cansativa.

Quadro 25 – Classes Multisseriadas por região administrativa

ZONA	TURMAS M. SÉRIES
CIDADE	00
ARAPIUNS	02
ARAPIXUNA	13
LAGO GRANDE	63
PLANALTO	72
TAPAJÓS	36
VÁRZEA	46
TOTAL:	232

FONTE: SEMED/2014

Os problemas enfrentados pelos atores atuantes das escolas do campo são muitos, especialmente naquelas em que funcionam as classes multisseriadas por falta de ações mais pontuais, políticas públicas específicas que alguma forma possam ajudar para amenizar a minorada escolarização básica, que não tem garantido que os discentes do campo, ou pelo menos potenciais discentes ao menos a possibilidade de avançar seus estudos em sua comunidade, devido a oferta de níveis educacionais mais avançados, haja vista, que em grande parte tais escolas do campo não ofertam mais que o ensino fundamental menor e, o pior, com os entraves da multissérie.

Apesar de persistirem 232 turmas multisseriadas de educação do campo neste município de Santarém, nenhuma dessas escolas recebe/recebeu ainda o PDDEE Escola do Campo, simplesmente porque o município ainda não aderiu ao programa, a justificativa da SEMED consiste em afirmar que a adesão não ocorreu ainda por problemas burocráticos, tais como inadimplência dos conselhos escolares, preenchimento incorreto do PDE interativo, divergências no senso escolar, entre outros.

3.6 O Programa nacional do Transporte Escolar - PNATE

Com o fulcro de solucionar a garantia constitucional de acesso a escola o transporte escolar tem sido entendido como uma das principais políticas do Governo Federal, tornando-se nesse região norte um instrumento imprescindível para acompanhar a metodologia da nucleação das escolas do campo, numa tentativa de superar o problema da grande extensão territorial.

De acordo com Souza (2006) o PNTE, teve sua origem no ano de 1993, sendo institucionalizado pela Portaria Ministerial nº 955 de 1994 (MEC), com o objetivo precípuo de contribuir com repasses e financiamentos para os municípios que demonstrassem a necessidade de locomoção dos alunos do ensino fundamental da educação do campo, a receita repassada teria a aplicação na aquisição de veículos automotores devidamente padronizados.

Consta da fundamentação do transporte escolar na CF/88 artigos 205 e 208 e no artigo 4º da LDB – Lei 9394/1996, especificamente com relação ao financiamento do mesmo o artigo 70 da LDB consigna entre as despesas para a manutenção e desenvolvimento do ensino previsão orçamentária para o transporte escolar.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (CF/88 - redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31/7/2003).

Art. 11. Os municípios incumbir-se-ão de:

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede

Apesar do caráter suplementar, e o repasse direto em conta específica, cada ente deve se responsabilizar pela gestão e investimento de seus recursos, o que de certa forma, levando em consideração as peculiaridades desta região de Santarém-Pa acaba por burocratizar um pouco o processo, uma vez existe sistema de nucleação na educação do campo ofertada tanto pelo município quanto pela rede estadual de ensino, e dependendo da situação político partidária, a cooperação nem sempre é possível, no sentido de atender de fato as necessidades do aluno.

A Lei nº 10.709 foi instituída com o escopo de alterar a Lei nº 9.394/96, incluindo nos artigos 10 e 11 os incisos VII e VI para determinar competência aos estados e municípios em garantir o transporte para os alunos de suas respectivas redes de ensino. Vale destacar que o artigo 3º desta lei possui um dispositivo de suma importância para negociações entre os estados e municípios, de forma a prestar um atendimento de qualidade a todos os alunos que precisam do transporte para ter garantido o seu direito à educação.

O transporte escolar nas áreas rurais é regulado por lei específica, trata-se da lei 10.880 de 2004, que entre outras peculiaridades estabelece o regime de cooperação financeira suplementar da União aos Estados, Municípios e Distrito Federal que por ventura tenham necessidade e/ou os recursos do FNDE não se façam suficientes.

Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, no âmbito do MEC, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei (redação dada pela Lei nº 11.947, de 2009).

O FNDE ainda regula os repasses a título de complementação, os quais devem ser efetuados de forma direta de a necessidade de termos aditivos ou de convênios específicos, desde que os beneficiados sejam os alunos da educação básica pública residentes em áreas rurais, nos termos da resolução nº 12 de 2011.

O financiamento do Pnate:

[...] realizado pelo FNDE, por meio de assistência financeira automática, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, uma vez que a transferência dos recursos ocorre de forma descentralizada e automática, sem necessidade de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, sendo o montante dos recursos financeiros repassado em nove parcelas anuais, tendo como base de cálculo o número de alunos do ensino básico público, residentes em área rural, conforme informações do Censo Escolar do ano anterior. (MOURA; CRUZ, 2013, p. 5)

O Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE) consiste em um recurso disponibilizado as escolas públicas da educação básica a ser aplicado no custeio da seguinte forma: Reforma, Seguro, Licenciamento, Impostos e taxas, Pneus, Câmaras, Serviços de mecânica e freio, Suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, Recuperação de assentos, Combustível, Lubrificantes do veículo.

Para o cálculo do recurso a ser repassado para cada município leva-se em consideração o número de alunos da educação pública residentes em área rural que tem a necessidade de usar o transporte escolar, tais informações, a exemplo dos repasses do FUNDEB e do PDDE são prestadas de acordo com o Censo Escolar do ano anterior combinado a Resolução nº 12/2011 do FNDE, tendo como base uma constante: Fator de Necessidades de Recursos do Município – (FNR-M) que leva em consideração à área rural do município, a população que mora no campo, a posição do município segundo a linha de pobreza e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

Estes critérios adicionais estabelecidos pela Resolução 12/2011-FNDE, tem gerado muitas críticas no cenário nacional, principalmente por não levar em consideração as diferenças regionais, pois trata-se de um programa nacional, que tal como os outros da matriz FNDE, o critério de repasse continua sendo unicamente o número de alunos, que requer nova regulamentação, no sentido no realocar e redistribuir os recursos, tendo como base outros critérios mais equânimes. (SILVA 2009).

Faz-se interessante a informação de que não é necessário que a escola ou o ente (Município, Estado, Distrito Federal) efetue a adesão ao programa, uma vez que a transferência de recursos é feita de forma automática, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere, basta a prestação devida das informações no Censo Escolar referente aos alunos, residentes em área rural, que utilizam transporte escolar.

Almejando uma distribuição mais isonômica foi criada a metodologia com base no índice "Fator de Necessidade de Recursos do Município - FNRM", criado a partir de pesquisas realizadas com o objetivo de tornar mais justa a distribuição dos recursos. Tal fator considera:

- ✓ Percentual da população rural do município (IBGE);
- ✓ Área do município (IBGE);
- ✓ Percentual da população abaixo da linha da pobreza (IPEADATA);
- ✓ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB (INEP).

Importante reconhecer o esforço do governo federal em estabelecer critérios mais equitativos na distribuição dos recursos do Pnate, visto que o cálculo é definido a partir do quantitativo de alunos da Educação Básica residentes na zona rural, informado no Censo Escolar do ano anterior, levando em consideração os fatores mencionados anteriormente, e os recursos específicos destinados ao Programa pela Lei Orçamentária Anual – LOA (BRASIL, 2013).

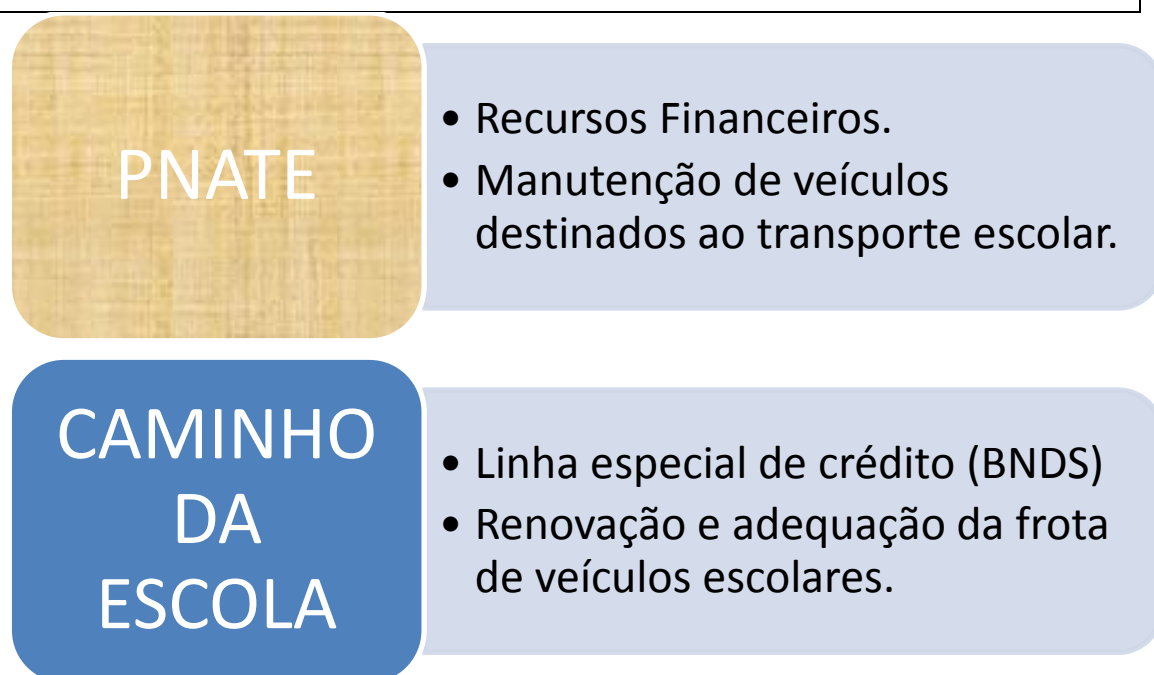
Os valores atinentes aos repasses para cada município podem ser consultados direto na plataforma do FNDE, sendo que os repasses são liberados a partir de cada mês de março, sendo distribuído em nove parcelas até o mês de novembro de cada ano em curso, e deverão ser utilizados exclusivamente no custeio de despesas com o transporte escolar dos alunos.

Além do PNTE foi criado através da Resolução nº 3, do Conselho Deliberativo do FNDE, de 28 de março de 2007 o programa Caminho da Escola, com os objetivo de renovar a frota até então adquirida e adequá-la as condições estabelecidas pelo Código de Transito Brasileiro²², garantindo, sobretudo, a segurança e qualidade na condução dos alunos principalmente nas zonas não urbanas.

No entanto, ambos os programas de transporte escolar visam garantir o acesso e a permanência dos alunos na escola, sendo as diferenças relacionadas apenas as fontes pagadoras, pois o PNAT consiste em repasse direto do FNDE e o Caminho da Escola se dá em forma de fomentos, financiamentos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDS) vejamos:

²² Os artigos 136 e 138 da Lei que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) tratam da exigência atribuída aos veículos destinados à condução coletiva de escolares, podendo estes circular somente nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal e, dos requisitos exigidos ao condutor que conduz os escolares, respectivamente.

Figura 3: Organograma das principais diferenças entre PNATE e Caminho da escola



FONTE: Elaboração do autor a partir dos dados do MEC - 2015

Atualmente são disponibilizadas pelo FNDE três formas de participação / adesão ao programa Caminho da escola pelos Estados e Municípios, são elas: Com recursos próprios, via convenio firmado com a autarquia administradora do programa ou ainda por meio de financiamento direto no BNDS, que disponibiliza linha de crédito para a aquisição de ônibus escolares e embarcações padronizadas novas.

3.6.1 RECURSOS REPASSADOS PARA O TRANSPORTE ESCOLAR PARA O MUNICÍPIO DE SANTARÉM.

No município de Santarém – Pará os investimentos do PNATE e do Caminho Programa Caminho da Escola são utilizados desde o inicio da implementação nacional, no entanto os maiores repasses dos recursos investidos datam-se no interregno 2012 a 2015 somam um montante de R\$ 9.992.692,71 (nove milhões novecentos e noventa e dois mil seiscentos e noventa e dois reais e setenta e um centavos) para o atendimento das áreas de rios, planalto e várzea, como podemos observar no quadro abaixo:

Quadro 26 - Organograma do repasse de recursos do PNTE para o município de STM – 2010 a 2015

MUN	CLIENTELA			PER CAPITA	RECURSOS DO PNAT – 2010		
	MUNICIPAL	ESTADU AL	TODOS OS ALUNOS		MUNICIPAL	ESTADUAL	TODOS OS ALUNOS
STM	4786	1.488	6.274	157,16	752.154,45	233.849,94	986.004,39
MUN	CLIENTELA			PER CAPITA	RECURSOS DO PNAT – 2011		
	MUNICIPAL	ESTADUA L	TODOS OS ALUNOS		MUNICIPAL	ESTADUAL	TODOS OS ALUNOS
STM	5.461	1.930	7.391	157,16	858.235,57	303.313,43	1.161.549,01
MUN	CLIENTELA			PER CAPITA	RECURSOS DO PNAT – 2012		
	MUNICIPAL	ESTADU AL	TODOS OS ALUNOS		MUNICIPAL	ESTADUAL	TODOS OS ALUNOS
STM	6.712	2.738	9.450	157,16	1.054.839,25	430.296,47	1.485.135,72
MUN	CLIENTELA			PER CAPITA	RECURSOS DO PNAT – 2013		
	MUNICIPAL	ESTADU AL	TODOS OS ALUNOS		MUNICIPAL	ESTADUAL	TODOS OS ALUNOS
STM	5.703	3.731	9.434	157,16	896.267,62	586.353,58	1.482.621,21
MUN	CLIENTELA			PER CAPITA	RECURSOS DO PNAT – 2014		
	MUNICIPAL	ESTADU AL	TODOS OS ALUNOS		MUNICIPAL	ESTADUAL	TODOS OS ALUNOS
STM	3.900	4.056	7.956	157,16	612.913,15	637.429,68	1.250.342,84
MUN	CLIENTELA			PER CAPITA	RECURSOS DO PNAT – 2015		
	MUNICIPAL	ESTADU AL	TODOS OS ALUNOS		MUNICIPAL	ESTADUAL	TODOS OS ALUNOS
STM	4.336	3.991	8.327	157,16	681.445,76	627.225,56	1.308.671,32

FONTE: FNDE - 2015

Os recursos foram investidos na compra de 09 ônibus escolares padronizados, 09 micro-ônibus escolares padronizados e 12 lanchas padronizadas, além da contratação de serviços terceirizados de transporte, para atender as necessidades sazonais da região, pois no período do inverno amazônico faz-se necessária a contratação de rabetas²³, bajaranas e camionetas devido as dificuldades de acesso a algumas escolas principalmente da região de rios.

Neste ano de 2015, que conforme a lei o montante de recursos leva em consideração os alunos com necessidade de locomoção apontados pelo censo escolar do ano anterior, estão sendo atendidos pelo programa PNATE um total de 14.382 alunos. (SEMED 2015), constata-se ainda que a maioria dos alunos atendidos seja da região de rios 60% e que a maioria dos alunos atendidos na região de rios 72% são atendidos pelas rotas terceirizadas, que somam um total de 96 enquanto que na região de Planalto constam 56 rotas terceirizadas. (SEMED - 2015).

²³ Pequena embarcação utilizada na região para trafegar em afluentes de baixa profundidade devido o período de estiagem.

A terceirização está prevista no art. 15 da Resolução nº 12/2011 do FNDE, que inclusive estabelece os critérios necessários para a contratação:

- II. a pagamento de serviços contratados junto a terceiros, obedecidas, por parte do prestador de serviço, as exigências previstas nos artigos 136 e 13813, da Lei nº 9.503, de 1997, e observados os seguintes aspectos:
 - a. o veículo ou embarcação a ser contratado deverá obedecer às disposições do Código de Trânsito Brasileiro ou às Normas da Autoridade Marítima, assim como às eventuais legislações complementares no âmbito estadual, distrital e municipal;
 - b. o condutor do veículo destinado ao **transporte** de escolares deverá atender aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro e quando de embarcação, possuir o nível de habilitação estabelecido pela autoridade competente;
 - c. a despesa apresentada deverá observar o tipo de veículo e o custo, em moeda corrente no país, por quilômetro ou aluno transportado; d. quando houver serviço regular de **transporte** coletivo de passageiros poderá o EEx efetuar a aquisição de passe estudantil. (BRASIL, 2011, p. 7)

Se dividirmos o montante de recursos a serem repassados neste ano de 2015 pelo número de alunos que utilizam segundo os dados da SEMED o transporte escolar, chegaremos ao de R\$ 9.099,36 (nove mil e noventa e nove reais e trinta e seis centavos), ou seja, trata-se de um valor significativo para a realidade da região. Segundo a Chefia de Divisão do Transporte Escolar da Secretaria de educação do município de Santarém os maiores problemas ainda enfrentados estão relacionados à manutenção dos veículos próprios, uma vez que muitos ainda estão na garantia, e quando ocorrem problemas, ficam simplesmente sem funcionamento, pois a reposição das peças e/ou para que sejam realizados os devidos reparos, somente é possível pelo fornecedor autorizado, processo esse que é moroso e que consequentemente acaba por atrapalhar o serviço do transporte escolar, prejudicando o acesso dos alunos. Outro sério problema, segundo a Chefia de Divisão do Transporte Escolar, consiste na falta de capacitação adequada dos condutores terceirizados, o que enseja constantes reclamações dos usuários.

Por fim, vale apenas consignar também que em conversa informal com professores da educação do campo deste município de Santarém Pará, lotados na região administrativa do Tapajós e Lago Grande, percebeu-se uma necessidade diferenciada no que tange a elaboração das rotas a serem realizadas bem como do transporte a ser utilizado, visto que dependendo da comunidade em que está localizada a escola e da época da estação climática amazônica, a região de rios se transforma em planalto ou vice-versa, tornando no caso em algumas épocas o

transporte terrestre e/ou fluvial obsoleto, o que de fato representa um gasto desnecessário com o dinheiro público, uma vez que os processos licitatórios são realizados para o ano letivo.

Estas situações, entre outras, leva a conclusão de que a garantia da oferta do transporte escolar com qualidade depende do acompanhamento e da fiscalização e sensibilidade dos diferentes mecanismos de controle dos recursos voltados a esta política, também não se pode dispensar a atuação das unidades executoras das escolas do campo, os conselhos escolares que devem de fato assumir o seu papel de agente fiscalizadores, não só do Transporte Escolar, mas de todas as políticas públicas direcionadas a comunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do financiamento da Educação do Campo no município de Santarém Pará a luz da legislação Educacional vigente durante o período de 2012 a 2015, exigiu inicialmente o entendimento dos aspectos históricos conceituais sobre o tema Educação do Campo, o que fora apresentado e discutido no primeiro capítulo desta dissertação. Iniciamos o debate entre duas ideias extremamente distintas sobre a educação ofertada fora do espaço urbano, sendo a primeira conceituada como Educação Rural, a qual considera o campo como um espaço de inferioridade, de atraso, que deve estar a serviço das necessidades da cidade; Em contrapartida apresentamos também nesta primeira fase a ideia de Educação do Campo, que antes de qualquer coisa estabelece um paradigma de cooperação entre Campo e Cidade, ideias justapostas, que não exige a expropriação do trabalhador do campo, que não o marginalizam, que não tem o objetivo de expulsá-lo da terra, e que, sobretudo, não deve estar a serviço da ética do modo capitalista de produção. No decorrer da pesquisa adotamos como ponto de partida a segunda.

A história nacional mostra que a Educação do Campo foi forjada na dinâmica da submissão, sob uma visão urbanocêntrica, onde o espaço rural teve sempre que se contentar com as “sobras” da cidade, localizada a um patamar inferior em relação a educação ofertada na cidade (ideia de educação rural). Convém apontar, que na atualidade, apesar da Constituição Federal de 1988 em seus artigos 205 e 208 apontar para uma consolidação de igualdade entre a Educação do Campo e a Educação Urbana, ainda é possível percebemos na efetivação das políticas públicas, nas verbas, no modelo de gestão e nos encaminhamentos da legislação direcionadas para o campo o espectro de um tratamento inferiorizado.

Também se mostrou necessário na elaboração desta dissertação, o levantamento histórico da legislação pátria a respeito da educação do campo no Brasil, assunto tratado na Parte II, quando se demonstrou que a obrigatoriedade de implementação orçamentária sempre foi prejudicada por questões políticas e/ou por falta de representatividade. Os textos constitucionais que vigoraram no país até 1934 trataram a educação como uma, ou seja, sem considerar quaisquer diferenças na oferta e nas necessidades Campo e Cidade, até mesmo a Constituição Atual de 1988 não estabelece claras diferenças no direcionamento dos recursos vinculados a educação. No que concerne a Legislação Infraconstitucional a LDB – Lei 9394/1996,

a mesma demonstra certo avanço no tema, quando contempla em seu art. 28 que a oferta da Educação Básica para o “espaço rural”, nesta dissertação entende-se que a Educação do Campo, deve promover a adequação necessária às especificidades e peculiaridades locais respeitando as características, a territorialidade e a identidade dos povos do campo.

Apesar da boa intencionalidade do legislador derivado, a LDB-9394/96 não é suficientemente clara na regulamentação das políticas a serem implementadas na Educação do Campo, abrindo inclusive espaços para a sonegação por parte do estado na oferta de direito básico de qualidade, ou pelo menos na mesma medida de qualidade ao que é ofertado na zona urbana. Tanto é, que o caráter difuso da LDB de 1996 tem fornecido espaço para implementação políticas e programas que garantem apenas resultados paliativos, tais como a nucleação, as classes multisseriadas, o rateio dos recursos proporcionais às escolas da zona urbana, etc.

Com relação aos recursos e programas direcionados especificamente na Educação no município de Santarém – Pará, identificamos que todos os programas atualmente em funcionamento bem como os fundos existentes e aplicáveis no município são oriundos do Governo Federal, funcionando como uma contenção a autonomia preconizada pelos instrumentos legais previstos na legislação constitucional e infraconstitucional, tais como FUNDEB, PDDE, PDDE CAMPO, PNAT, PNAE, e que a SEMED não possui ações específicas atinentes as suas competências legais adicionais.

Com relação ao Plano Municipal de Educação (PME/STM) –2004/2013, este traçou metas para o ensino básico e superior e, sobretudo, para a formação docente continuada, estabelecendo inclusive que até 90% dos professores lotados no município esteja de forma direta vinculados a programas federais de formação até o ano de 2014, todavia, o supramencionado plano se abstém quanto a formação específica dos profissionais docentes que atuam na educação do campo no município, além do que, apesar do estabelecimento de metas não alinha nenhuma meta local de formação nem para a cidade e muito menos para o campo, apenas incentiva a integração dos profissionais aos Programas Federais.

Com relação a distribuição dos recursos dos programas implementados neste município, todos atentam para as rubricas federais de rateio, ou seja, os coeficientes de distribuição estão pautados sempre no número de alunos. Nesse sentido não é possível verificar critérios isonômicos na distribuição/rateio dos recursos, uma vez

que as escolas da zona urbana recebem proporcionalmente o mesmo montante das escolas do campo.

Entretanto, com relação a um programa específico, o **PDDE – Escola do Campo**, criado pela RESOLUÇÃO CD/FNDE nº. 28, de 09 de junho de 2011, este recurso tem o objetivo de promover ações voltadas para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas das redes municipais, estaduais e distrital que possuam alunos matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental em classes multisseriadas localizadas no campo e está disponível para o Município de Santarém, uma vez que persistem nesta municipalidade 282 classes multisseriadas, no entanto, nenhuma dessas escolas até este ano de 2015 foi beneficiada com recursos deste programa.

Com relação ao montante de recursos percebidos pelo município entre os anos de 2011 a 2015 percebe-se que a educação do campo no município de Santarém tem funcionado em função dos repasses do FUNDEB, e que apesar das grandes cifras da merenda e do transporte escolar, não existe uma política municipal clara para que estes recursos de fato beneficiem de forma específica a educação do campo ofertada no município, talvez pela praticidade da simples aplicação de acordo com as diretrizes do governo federal ou mesmo, pela falta de pesquisas acadêmicas locais relacionadas ao tema.

Por ora, faz-se necessário afirmar que as discussões sobre financiamento da educação exigem uma constatação *in loco* no sentido de verificar de fato, como os recursos e programas estão sendo aplicados e mensurar quais são seus efeitos no processo de melhoramento ensino X aprendizagem. No entanto, informamos que este objetivo ainda não foi cumprido, pelo menos nesta etapa, devido a complexidade e a extensão do objeto.

Por fim restou a clareza de que ao analisar o financiamento da educação do campo no município de Santarém – Pará a luz da legislação educacional vigente no período de 2012 a 2015, detectamos que o mesmo tem ocorrido sem uma política local, que o mesmo contorna-se a partir dos direcionamentos do governo federal por meio de atos administrativos tais como decretos e portarias, seguindo a lógica hegemônica história nacional, pautada na desigualdade distribuição de recursos, que tende a privilegiar a cidade em detrimento do campo.

Estamos cientes que esta pesquisa não foi capaz de confrontar todos elementos que condicionam o financiamento da educação do campo no município

de Santarém-PA, porém, espera-se que ela possa prestar uma contribuição para os educadores e demais interessados no assunto, com vistas a garantir o controle e a aplicação proba, eficaz e eficiente dos recursos públicos atinentes a educação do campo.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian. El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp> - Acesso em: 20/05/2014.

ARROYO, Miguel Gonzalez; CALDART, Roseli Salete; MOLINA, Mônica Castagna. (organizadores). Por uma educação do Campo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

ARROYO, Miguel Gonzalez e FERNANDES, Bernardo Mançano. A educação básica e o movimento social do campo – por uma educação básica do campo. Brasília: MST - Coordenação da Articulação Nacional Por uma Educação Básica do Campo, 2011. Disponível em:

<<http://educampoparaense.eform.net.br/site/media/biblioteca/pdf/Colecao%20Vol.2.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

BONAVIDES, Do Estado liberal ao Estado social. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2006.

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB - Subsecretaria de Edições Técnicas – Brasília – DF, 1996;

BRASIL. Constituição. República Federativa do Brasil, 1988. Ministério Da Educação.

BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934.

BRASIL, Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Diretrizes e Bases para a Educação Nacional. DOU de 23 de dezembro de 1996.

BRASIL, Lei 4024 de 1961, 1ª Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional.

BRASIL, Decreto Federal nº 7.352 de 04 de novembro de 2010, que vem regular sobre a Política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária – PRONERA.

BRASIL. Lei de 15 de outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, villas e logares mais populosos do Imperio. Colecção das Leis do Imperio do Brazil de 1827 – parte primeira. Rio de Janeiro: Typographia Nacional 1878, p. 71-73.

BRASIL, Lei nº 10, de 1835, período imperial;

BRASIL, RESOLUÇÃO CD/FNDE nº. 28, de 09 de junho de 2011

BURKE, E. Reflections on the revolution in France. New York, Delphim Books, Doubleday & Co., 1961.

CARVALHO, José Murilo de. Federalismo y centralización en el império brasileiro: historia y argumento. In: CARMAGNANI, Marcello. Federalismos latinoamericanos: México: Fondo de Cultura Econômica, 1993. p. 51-80.

CHIZZOTTI, A. A Constituição de 1823 e a educação. In: FÁVERO, O. (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 2006.

COLARES, Maria Liliam I. Sousa. As políticas educacionais da Secretaria Municipal de educação de Santarém (1989 – 2002). Tese de Doutorado. Faculdade de Educação. Unicamp, 2005.

COMILO, Maria Edí da Silva. A construção coletiva da escola: a Escola Chico Mendes e sua História. In: ANGHINONI, Celso; MARTINS, Fernando José (Org.). Educação do campo e formação continuada de professores. Porto Alegre; Campo Mourão: EST Edições; FECILCAM, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. Educação e Sociedade. Campinas, v.28, n.100, p.831-855, out., 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Legislação educacional brasileira. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

FERNANDES, B. M. & MOLINA, Mônica Castanha. O Campo da Educação. São Paulo, 2011.

FONSECA, Wilde Dias da. A educação em Santarém: breve notícia histórica. Santarém/PA: UFPA, 1995.

GRAMSCI, Antônio. Cadernos do cárcere: introdução ao estudo da filosofia de Benedetto Croce. Civilização Brasileira, 1975. 494p

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 1991.

GOTTI, Alessandra Passos. Pela implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais – propostas e perspectivas. In: DINIZ, Maria Helena (Coord.). Atualidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2000. v. 2.

HORTA, J. S. B. A Constituinte de 1934: Comentários. In: FÁVERO, O. (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 139-152.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM.

Panorama das finanças municipais em 2005. Rio de Janeiro, 2005. (Série Estudos Especiais n. 184). Disponível em: <<http://www.ibam.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Maria de Andrade. Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo: Atlas, 2006.

LEITE, Maria Iza Pinto de Amorim. Impactos do FUNDEF: estudo de caso da rede municipal de educação de Vitória da Conquista. 2004. 292 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA, 2004.

LOVATO, Deonice Maria Castanha. A reedição da fixação do homem no campo e a especificidade da escola rural nos programas educacionais. 2008. Disponível em <http://www.ie.ufmt.br/semiedu2009>. Acesso em 08 de novembro de 2013.

MAQUIAVEL, Nicolau 1973 O Príncipe (São Paulo: Abril cultural);

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da educação no Brasil: recursos financeiros públicos e privados. [S.l.]: ANPAE, 1975. (Cadernos de Administração Escolar, VI). Tese apresentada à Faculdade de Educação da USP, em 1972.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. Do Espírito das Leis. Tradução por Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martin Claret; 2010.

NAGLE, J. Educação e sociedade na primeira República. São Paulo: EPU, 1974.

NEUNER, Jörg. Os direitos humanos sociais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Jurisdição e direitos fundamentais. Anuário 2004/2005 – Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul – Ajuris. Porto Alegre: Livraria do Advogado, Ajuris – Escola Superior da Magistratura, 2006. v. 1, t. 2.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. (orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001.

REZENDE PINTO, José Marcelino. Requisitos para a construção do FUNDEB. In: LIMA, Maria José Rocha; DIDONET, Vital. (orgs.). *FUNDEB: avanços na universalização da educação*. Brasília, DF: INEP, 2006.

RIBEIRO, Josete Maria Cangussú. O FUNDEF em Mato Grosso, colhendo frutos e reparando arestas: estudo dos efeitos do FUNDEF sobre as funções docentes e qualificações do magistério. Porto Alegre, 2002, 232 p. Dissertação (mestrado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFFORT, Francisco C. (org.). *Os Clássicos da Política*. 13. ed. São Paulo: Ática, 2006. (Série Fundamentos; v. 62).

RIBEIRO, M^a Luisa S. História da educação brasileira: a organização escolar. 14^{ed}. Campinas/SP: Autores Associados, 1995.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes Rocha. República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira. Belo Horizonte: Livraria Del Rey, 1997.

SANTOS, Paulo Rodrigues dos. Tupaiulândia: Santarém. Belém: Imprensa oficial do Estado, 1971.

SANTANA, Djácia. A LDB e a educação do campo. 2006. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/721/1/A-Ldb-E-A-Educacao-Do-Campo/pagina1.html>>. Acesso em: 16 maio 2011.

SENA, Bonerges. A História Política de Santarém. IBS, Santarém – PA, 2014.

TANURI, Leonor Maria. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**. Mai/Jun/Jul/Ago 2000 Nº 14. 61-88.

VENDRAMINI, Célia Regina. Educação e Trabalho: Reflexões em torno dos movimentos sociais do campo. Cadernos do Cedes/Centro de Estudos Educação e Sociedade. 72. Educação do Campo, 1^a edição, maio/ago. São Paulo, 2007.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

WERTHEIN, Jorge. BORDENAVE, Juan Dias.(Org), Educação Rural no Terceiro Mundo Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

<http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/> - Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006 - ISSN: 1676-2584 – acesso em – 26/02/2015.

SANTOS, Neila Reis Correa. Educação do Campo e Alternância: Reflexões sobre uma Experiência na Transamazônica/Pará – Natal RN, 2006 (Tese de Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

SHIVA, Vandana. Biopirataria. A pilhagem da natureza e do conhecimento. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

BUTARELO, F.S. A municipalização do ensino fundamental: a política nacional de financiamento e a aplicação de recursos da educação pelos Municípios do Estado de São Paulo após a Emenda Constitucional nº 14/96. 2007, 200f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, SP, 2007.

PINTO, J. M. R.;CARREIRA, D. Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007

CUNHA, Maria Couto; BARAÚNA, Rosemeire Silva. Os impasses na formulação das políticas e na gestão da educação em Municípios do Estado da Bahia. In Gestão educacional nos municípios, Maria Couto Cunha (org.). Salvador: EDUFBA, p. 199 a 239, 2009. TRF 8ª Região-2015)

SOUSA, Antônia Melo de. **Custo aluno/ano da Educação Infantil da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina-PI**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2014.

MOURA, Ana Paula Monteiro de. **O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e a fiscalização da política do transporte escolar no Estado do Piauí**. 70f. Monografia (Graduação em Pedagogia). Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2012.