

**OMISSÕES, INCONSISTÊNCIAS E ERROS NA
DESCRIÇÃO DA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL**

**OMISSIONS, INCONSISTENCIES AND MISTAKES
IN THE DESCRIPTION OF BRAZILIAN
EDUCATIONAL LEGISLATION**

Nicholas Davies*

Resumo: O artigo aponta omissões, inconsistências e erros na descrição da legislação educacional em documentos governamentais e textos de seus intérpretes e/ou compiladores e enfatiza a importância de os educadores consultarem principalmente as fontes primárias (a legislação) e não se basearem apenas em fontes secundárias (tais documentos e textos de intérpretes), como é muito comum. Os documentos e textos examinados foram escolhidos em função da maior facilidade de acesso a eles e não pretendem ser exaustivos nem representativos.

Palavras-chave: Legislação educacional. Financiamento da educação.

Abstract: The article points out omissions, inconsistencies and mistakes in the description of Brazilian educational legislation in government documents and works of some of its interpreters and/or compilers and emphasizes the importance of educators consulting primary sources (the legislation) and not relying only on secondary sources, which is very common. The documents and texts were chosen because I found it easier to have access to them and no claim is made that they are exhaustive nor representative.

Keywords: Educational legislation. Education funding.

Introdução

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

Este artigo é uma continuidade de outros estudos similares que realizei. Um foi incorporado como introdução à segunda edição do meu livro *Legislação educacional federal básica* (DAVIES, 2010a), que aponta outras omissões, inconsistências e equívocos. Outro (DAVIES, 2010b) examina os equívocos das disposições educacionais das 92 leis orgânicas dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Em um estudo mais recente (2011), indiquei muitas outras falhas de outros textos e autores sobre legislação educacional.

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

que empresto a eles. “Omissões” são informações indispensáveis porém não incluídas na descrição da legislação. Um exemplo são as omissões de todos os impostos que entraram/entram na composição do Fundef ou dos recursos vinculados à educação. “Inconsistências” constituem falta de coerência na descrição entre um trecho e outro da legislação. Um exemplo é destinar o mínimo de 60% do Fundef ora para professores, ora para profissionais do magistério. “Equívocos” são simplesmente erros sobre a legislação, constituindo a imensa maioria das falhas encontradas neste levantamento, muito provavelmente reproduzidas Brasil a fora porque vários destes textos ou autores se tornaram “referência”. Um erro muito comum é dizer que a receita mínima vinculada à educação é calculada com base no orçamento ou tributos, quando a base correta são impostos.

Omissões, inconsistências e equívocos

Documentos governamentais

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007)

O *Boletim de Políticas Sociais* do Ipea (www.ipea.gov.br) contém vários erros em seu n. 13 (IPEA, de 2007). A p. 165 informa que:

Aos municípios, por sua vez, a Carta Magna delega a responsabilidade pela manutenção, em regime de colaboração, de programas voltados à educação pré-escolar e ao ensino fundamental. A LDB ratifica essas responsabilidades, explicitando toda a educação infantil, e os proíbe de atuar em outros níveis de ensino sem antes ter atendido plenamente as necessidades de sua área de competência.

\Ora, a CF, após a EC 14, de 1996, estabelece que os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211), e só menciona pré-escolar no art. 30 (inciso VI).

A mesma p. 165 equivoca-se no trecho:

Em relação ao provimento da educação, ficou estabelecido, no item IV do art. 206 da CF, que o ensino público em estabelecimentos oficiais deve ser gratuito. Por outro lado, abriu-se exceção para as instituições educacionais estaduais ou municipais que não fossem total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos, permitindo a destinação de verbas públicas para entidades confessionais, filantrópicas e comunitárias, possibilidade essa prevista no art. 213,

pois não esclareceu que a exceção é para as instituições estaduais ou municipais **existentes na data de promulgação da CF de 1988** e que a possibilidade prevista no art. 213 é de destinação de recursos públicos para escolas confessionais, filantrópicas e comunitárias, não entidades.

Outro equívoco é dizer (p. 165) que a “A Emenda Constitucional no. 14, de 1996, assegura a subvinculação dos recursos estabelecidos na Constituição para a área educacional, destinando 60% deles ao ensino obrigatório, por meio da criação do Fundef”, pois a EC 14 não vinculou 15% (ou 60% dos 25% dos impostos) ao Fundef, mas sim ao ensino fundamental, sendo vinculados ao Fundef apenas 15% de alguns impostos, não todos.

Nas pp. 169-170 o *Boletim* equivoca-se no trecho:

[...] o Fundef [...] tem como objetivos imediatos garantir um gasto mínimo por aluno e um piso salarial para o magistério. Esse Fundo reafirmou a necessidade de estados, Distrito Federal (DF) e municípios cumprirem os dispositivos da Constituição de 1988, relativos à vinculação de 25%

de suas receitas de impostos e das que lhes forem transferidas, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, além de obrigar esses entes federados, a partir de 1998, a alocar 60% daqueles recursos (ou 15 pontos percentuais) no ensino fundamental.

O Fundef não previa garantir um piso salarial, nem obrigava esses entes federados, a partir de 1998, a aplicar 15% dos impostos no ensino fundamental. A obrigação dos 15% dos impostos foi determinada **pela EC 14**, de 1996, e, portanto, presumivelmente a partir de 1997.

Por fim, a p. 170 errou ao informar, a propósito do salário-educação, que “a Lei 9.766 [tornou] automático o repasse de recursos aos municípios de uma parte da quota estadual”, pois esta lei não tornou o repasse automático. Apenas previu que a distribuição da cota estadual entre o governo estadual e os municipais seria regulamentada por lei estadual e no mínimo 50% da cota estadual seriam repartidos entre o governo estadual e os municipais com base no número de matrículas no ensino fundamental.

MEC (Documento final da Conferência Nacional de Educação – BRASIL, MEC, CONAE, 2010)

Outro documento oficial com equívocos e inconsistências é o documento final da CONAE (BRASIL, 2010), com a alegação de elaborar o projeto de um novo plano nacional de educação (PNE), que seria apreciado e aprovado pelo Congresso Nacional para vigorar a partir de 2011. A propósito, tal documento final reproduziu os mesmos equívocos do documento de “referência”

(“preferência?”), elaborado anteriormente para supostamente servir como subsídio para as conferências municipais/intermunicipais, estaduais e nacional.

Uma inconsistência/contradição, por exemplo, foi declarar que os recursos públicos devem ser dirigidos apenas às instituições públicas, porém nada comentar sobre o caráter privatizante do FIES, que, embora apresentado como um fundo para financiar o estudante das instituições privadas de ensino superior (IES), na verdade contribui para garantir uma clientela relativamente cativa para elas, pois com ele as IES não dependem do pagamento de mensalidades pelos estudantes, assegurado pelos certificados do FIES, que as IES utilizam para quitar suas dívidas junto ao INSS. Ou seja, as IES privadas ganham triplamente: (1) uma clientela cativa; (2) diminuição da capacidade ociosa e da inadimplência; (3) uma receita para pagar as dívidas com o INSS.

Outra inconsistência é, num trecho, propor que os recursos públicos sejam aplicados “exclusivamente” nas instituições públicas, porém, em outro, ao falar sobre o investimento público no ensino superior, o advérbio muda para “prioritariamente”, provavelmente para despistar a contradição do financiamento público às IES privadas através do Prouni (Programa Universidade “Para Todos”), cujo caráter privatizante o documento estranhamente não comenta.

A propósito do Prouni, o documento se equivocou em dizer que ele aumentou os recursos federais em educação, pois ele consistiu apenas na isenção fiscal e de contribuições sociais e/ou previdenciárias a IES privadas em troca de bolsas integrais ou parciais a estudantes cuja renda familiar per *capita* não ultrapasse um salário mínimo e meio (bolsas integrais) ou três salários mínimos (bolsas parciais). Portanto, não faz sentido dizer que ele aumentou os recursos federais.

Equívocou-se o documento quando alegou que o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) reserva “parcela importante dos recursos para a educação de jovens e adultos” (EJA), pois as matrículas de EJA são as que valem bem menos do que as de qualquer outro nível ou modalidade na distribuição dos recursos do Fundeb, além de ser a única modalidade com um limite máximo do Fundeb (15%), isso segundo a Lei 11.494/2007, que regulamentou o Fundeb. Se nos basearmos na Medida Provisória 339 (iniciativa do governo federal), que regulamentou provisoriamente o Fundeb em dezembro de 2006, o limite máximo (ou “trava”) seria menor ainda: 10%.

Outros textos

Ação Educativa (2012)

Em 23/02/2012 a ONG disponibilizava em seu sítio, no item “Olho no Conselho” notícia intitulada “Conselheiros discutem financiamento da educação paulista no CEE-SP”, com uma nota explicativa sobre o salário-educação com vários equívocos, reproduzida a seguir:

Qese é uma contribuição social, prevista no artigo 212, § 5º da Constituição Federal, que serve como fonte adicional de recursos do ensino fundamental público. É constituída por 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no mês, aos empregados de todas as empresas, públicas ou privadas, de qualquer setor de atividade, vinculadas à Seguridade

Social, salvo as exceções previstas em lei. A QESE – Quota Parte Estadual do Salário Educação corresponde a 2/3 da arrecadação bruta e é repassada mensalmente às secretarias de educação estaduais e do Distrito Federal, na mesma proporção da sua arrecadação, constituindo-se numa das fontes de financiamento do ensino fundamental público nas redes estaduais e municipais de educação. (Fonte: Edunet).

A nota contém vários equívocos. Um é que, desde 2007, em função da Emenda Constitucional 53, de 2006, o salário-educação passou a ser destinado à educação básica pública, e não mais apenas ao ensino fundamental público. Outro erro é dizer que a quota estadual corresponde a 2/3 da arrecadação bruta e que é repassada às secretarias estaduais. Em primeiro lugar, desde 2004, em função da Lei 10.832, existe uma quota estadual e quotas municipais em cada Estado. Em segundo, também desde 2004 a parcela destas quotas corresponde a 60%, e não mais a 2/3 (66%), com base na Lei 10.832. Por fim, estes 60% são distribuídos ao governo estadual e às prefeituras de cada Estado conforme o número de matrículas que tenham na educação básica, desde 2007. De 2004 a 2006 esta divisão era baseada no número de matrículas no ensino fundamental.

Cândido Gomes et al. (2003, 2007 e 2008)

No artigo escrito em coautoria com Ivan Muniz de Mesquita (2003), vários equívocos foram cometidos na p. 83, que, embora pretenda oferecer no quadro I uma síntese dos principais fluxos e destinações de recursos aparentemente desde a Emenda Calmon (de 1983), a síntese apenas abrange as vinculações e subvincula-

ções a partir da Emenda Constitucional 14, de 1996. Um equívoco foi dizer que a EC 14 destinou 5,4% de impostos federais para o ensino fundamental, quando a EC 14 previu pelo menos o equivalente a 30% dos 18% dos impostos federais (= pelo menos 5,4%) não só para o ensino fundamental, como também para a erradicação do analfabetismo. Outro equívoco do texto e do quadro I foi dizer que 15% dos impostos dos Estados e Municípios eram destinados ao Fundef, quando os 15% de contribuição para o Fundef eram calculados com base em apenas alguns impostos, sendo os 15% dos demais impostos vinculados ao ensino fundamental porém não ao Fundef (até 2006). Por fim, o quadro só menciona a contribuição de 15% de impostos para o Fundef, mas não a sua receita.

O artigo de Gomes redigido em coautoria com Beatrice Carnielli, Wellington de Jesus e Hélder Leal (2007) equivocou-se quando diz (p. 36) que o percentual vinculado à educação foi eliminado pela Constituição de 1967 e pela Emenda Constitucional n. 1, de 1969. Na verdade, a EC n. 1 manteve a eliminação constante da CF de 1967, porém obrigou Municípios a aplicarem 20% da receita tributária municipal no ensino primário, sob pena de sofrer intervenção. Posteriormente, a Lei 5.692/71 manteve este percentual e determinou ainda que os municípios deveriam aplicar 20% do FPM (Fundo de Participação dos Municípios) no ensino de 1º Grau.

Por fim, o artigo (2008) em coautoria com Beatrice Carnielli errou ao dizer (p. 143) que os municípios deveriam aplicar o mínimo de 25% dos impostos no ensino fundamental, quando o correto era 15%, ou 60% dos 25%, conforme fixados pela EC 14. A mesma página 143 contém outro erro (muito provavelmente de

digitação) ao se referir à Lei 9.242/97, quando o certo é 9.424/96, a lei que regulamentou o Fundef.

Carlos Roberto Jamil Cury (2007, 2010)

Vários equívocos e omissões podem ser encontrados em publicações do autor, que escreve muito sobre legislação educacional e já integrou o Conselho Nacional de Educação. Em artigo anterior (DAVIES, 2011) já comentamos os equívocos do seu livro *Legislação Educacional Brasileira* (2000).

No artigo publicado em 2007 em periódico classificado de Qualis A1 pela Capes, os seguintes equívocos e omissões foram constatados. Um equívoco é a nota 1 (p. 852), segundo a qual o Ato Adicional de 1834 teria promovido a descentralização do ensino primário. Ocorre que tal ato não menciona descentralização nem ensino primário, estipulando apenas que as Assembleias Provinciais legislarão sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, exceto as faculdades de medicina, os cursos jurídicos, academias atualmente existentes e outros estabelecimentos de instrução que vierem a ser criados por “lei geral”.

Outro equívoco encontra-se no trecho a seguir: “É o que se dá com o Decreto-Lei n. 4.958, de 12 de novembro de 1942, instituindo o Fundo Nacional do Ensino Primário advindo de tributos federais criados para esse fim.” (p. 840). Este decreto não instituiu tal vinculação, mas apenas previu a criação deste fundo.

Uma terceira falha é afirmar que a EC 14/96 “subvincula os recursos vinculados no Fundef” (p. 838), quando a EC estabelece duas subvinculações. Uma é de 15% de todos os impostos no en-

sino fundamental. Outra é de uma **parte** dos recursos vinculados (15% de alguns impostos) no Fundef.

O artigo (CURY, 2010), publicado no mesmo periódico *Qualis A1*, pretende listar a legislação educacional desde 2003 e também comete omissões e equívocos. Omite, por exemplo, as duas emendas constitucionais que prorrogaram a DRU (desvinculação da receita da União) duas vezes, com impacto negativo sobre os impostos vinculados à MDE em âmbito federal. Também omitiu a Lei 10.832, de 2003, e os decretos 4.943, de 2003, e 6003, de 2006), todos versando sobre o salário-educação. O equívoco mais grave foi dizer que o Fundeb foi regulamentado pela Lei 11.738/08, que não regulamentou o Fundeb, mas apenas um aspecto da EC 53 (o que trata do piso salarial profissional nacional da educação escolar pública), incorporado como inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. O Fundeb foi regulamentado pela Lei 11.494, estranhamente não mencionada na lista de leis do período.

Dermeval Saviani (2008)

Saviani, cujos equívocos já aponte em outro texto (DAVIES, 2011), cometeu novos erros no artigo “O legado educacional do regime militar” (SAVIANI, 2008), publicado nos *Cadernos Cedes*, publicação *Qualis A2* da CAPES. A propósito, tais erros são quase idênticos aos cometidos por Monlevade (2008) no seu capítulo sobre financiamento para o livro sobre LDB organizado por Brzezinski.

O primeiro erro é se referir à vinculação orçamentária para a educação, quando o correto é vinculação de impostos. O seguinte

trecho a seguir contém várias falhas: “A Constituição de 1934 havia fixado 10% para a União e 20% para estados e municípios; a Constituição de 1946 manteve os 20% para estados e municípios e elevou o percentual da União para 12%.” (p. 298). O correto é 10% para União e municípios e 20% para Estados e DF (CF de 1934) e 10% para União e 20% para Estados, DF e municípios (CF de 1946). O percentual de 12% no caso da União foi fixado pela LDB de 1961, não pela CF de 1946. No caso dos percentuais da CF de 1946 o verbo correto é “restabeleceu”, não “manteve”, pois eles haviam sido suprimidos pela CF de 1937, que, por não ter sido mencionada no artigo, pode induzir o leitor a pensar que a CF de 1967 foi a primeira a desvincular recursos, em função do uso do verbo “manteve” em vez de “restabeleceu” no caso dos percentuais da CF de 1946. Outro equívoco ou pelo menos insuficiência foi dizer que a Emenda Constitucional 1, de 1969, restabeleceu a vinculação de 20% no caso dos municípios, quando o correto seria dizer 20% da receita tributária municipal para o ensino primário.

João Monlevade (2007, 2011)

Além dos muitos equívocos que apontei em texto anterior (DAVIES, 2011), o livro *Para entender o Fundeb*, de 2007, e o artigo de 2011 contém muitos erros, alguns indicados a seguir.

Na p. 37 do livro, o autor alega que uma das principais virtudes do Fundeb foi reservar 60% dos impostos vinculados à MDE (ou seja, 15% de todos os impostos) à remuneração dos professores em exercício, quando o certo é pelo menos 60% do Fundeb, uma receita menor, definida pela repartição, entre Estado e municípios,

de 15% do ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação e LC 87/96 (a contribuição dos governos para o Fundef) com base no número e valor das matrículas no ensino fundamental regular, enquanto os impostos vinculados à MDE incluem não só estes 15% de contribuição para o Fundef, mas também no mínimo 10% destes impostos e 25% dos demais impostos.

Os seguintes erros constam da tabela da p. 17: (a) informa que o percentual da União é de 25%, quando o certo é no mínimo 18%; (b) não menciona os 90% do IPI-exportação e que o percentual é mínimo; (c) informa que o FPM é de 21,5% quando o certo é 22,5%; (d) diz que o sistema é de financiamento da educação escolar pública, quando a CF permitiu e permite que parte dos recursos públicos sejam destinados a instituições privadas, ou seja, o sistema não é de financiamento da educação pública apenas; (e) as parcelas do IPI-exportação dos Estados e dos Municípios não são de 75% e 25%, respectivamente, mas de 7,5% e 2,5%.

O autor também erra ao dizer (p. 24) que o ICMS é distribuído aos municípios de acordo com a arrecadação do ICMS do município, quando este é apenas um dos critérios. Já a p. 30 diz que o art. 212 da CF garante que, em cada Estado, 25% dos impostos estaduais e dos respectivos municípios, no mínimo, se destinem à manutenção e desenvolvimento do ensino público. O correto é o percentual abranger tanto os impostos quanto as transferências recebidas de outras esferas (da União para Estados, DF e Municípios e dos Estados para Municípios), e os recursos se destinam à MDE, e não ao ensino público (formulação prevista apenas na LDB).

A mesma página 30 equivoca-se também ao dizer que até 1996 cada Estado e cada Município tinham liberdade de escolha para investir em tal ou qual etapa ou modalidade de ensino, contra-

dizendo o inciso I do art. 208 da CF, prevendo que o Estado (no sentido de Poder Público) deveria garantir o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria (EJA). Já o inciso II do art. 208 previa a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio. Assim, os vários incisos do art. 208 mostram que os Estados e Municípios não tinham esta liberdade de escolha, pelo menos do ponto de vista legal. O parágrafo 3º do art. 212 é bem claro quanto a isso: “A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.”

O artigo de 2011 contém os seguintes equívocos. A p. 12 do artigo equivoca-se ao dizer “[...] a Constituição de 1967 [...] conservou os percentuais de impostos para a MDE dos Estados e Municípios e retirou o dever constitucional da União em investir na educação pública”, pois a Constituição de 1967 suprimiu a vinculação de impostos de todas as esferas de governo, não apenas da União.

Por fim, a p. 15 cometeu vários erros no trecho

[...] pela legislação atual, cabe à União a educação superior e profissional; aos Estados o ensino médio e parte do fundamental; aos Municípios, a educação infantil e parte do fundamental; e ao Distrito Federal, a educação básica como um todo.

Um é que a legislação (Constituição e LDB) não emprega o verbo “caber”, que significa obrigação legal. Outro é que nem a CF nem a LDB mencionam que cabe à União a educação superior e profissional. A CF, com as alterações introduzidas pela EC 14, de 1996, estabelece apenas que a União deveria organizar o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiar as instituições de en-

sino públicas federais e exercer, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (parágrafo 1º do art. 211). A LDB, por sua vez, tampouco prevê que cabe à União a educação superior e profissional, embora a atuação do governo federal tenha se concentrado historicamente (o que não significa uma determinação legal) na educação superior e em parte da educação profissional de nível médio.

Outro equívoco é dizer que cabe aos Estados o ensino médio e parte do fundamental, e aos Municípios, a educação infantil e parte do fundamental, uma vez que o Art. 211 da CF, com as alterações introduzidas pela EC 14, prevê que Municípios deveriam atuar (o que é diferente de “caber”) prioritariamente no ensino fundamental (e não parte do EF) e na educação infantil, e os Estados, prioritariamente no ensino fundamental (não parte do EF) e no ensino médio.

Jorge Abrahão de Castro (2011)

Indicam-se a seguir alguns dos erros deste técnico do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).

A p. 32 equivocou-se ao dizer que a Emenda Constitucional no. 24, de 1983 (Emenda Calmon), fixou a “destinação mínima de recursos financeiros à educação”. O certo é “impostos”, não “recursos financeiros”, rubrica vaga e mais abrangente do que impostos.

Na p. 33, a tabela que pretendeu sintetizar a estrutura de fi-

nanciamento da educação por esfera de governo em 2010 deixou a desejar em termos de clareza e apresentou vários equívocos. Por exemplo, não esclareceu o sentido de ‘subvinculação do Fundeb’. Isso é fundamental porque a tabela apresentou tal subvinculação como uma receita fora dos 25% vinculados à MDE. Por isso, seria importante esclarecer que a subvinculação representa a contribuição para o Fundeb (20% de uma série de impostos), a receita bruta (baseada em critérios como número de matrículas estaduais no ensino fundamental e médio ou matrículas municipais na educação infantil e ensino fundamental e suas diferentes modalidades, e o peso diferenciado destas matrículas) ou a receita líquida (o ganho, ou a diferença positiva entre a contribuição e receita) com ele. Se o significado for “contribuição”, a denominação é equivocada, pois a contribuição faz parte dos 25% dos impostos vinculados à MDE. Haverá erro também se o sentido for de ‘receita bruta’, pois ela pode ser idêntica a toda a contribuição, inferior a ela (no caso de perda) ou superior a ela (no caso de ganho). O termo ‘subvinculação do Fundeb’ só será correto se corresponder à receita líquida com o Fundeb, ou seja, a diferença positiva entre a contribuição e a receita bruta com o Fundeb (ou ganho), mais a complementação federal e os rendimentos financeiros com ele.

Na coluna relativa aos Estados, por exemplo, errou ao indicar como transferências o ‘salário-educação/cota federal’ e a ‘aplicação do salário-educação/cota federal’. Ora, o governo federal transfere a cota estadual do salário-educação, não a federal, que, embora financie programas dos governos estaduais e municipais, não é designada como tal nas transferências. Por exemplo, o dinheiro da merenda ou do transporte, mesmo tendo origem total ou parcial na cota federal do salário-educação, não é designado como trans-

ferência desta cota. A propósito da cota estadual, o autor comete vários equívocos. Um é que desde 2004, por força da Lei 10.832, de 2003, ela não corresponde a $2/3$ (66%), mas a 60%. Outro é que de 2004 a 2006 ela foi proporcional ao número de matrículas estaduais no ensino fundamental e desde 2007 ao número de matrículas estaduais na educação básica. Em outras palavras, a cota estadual não corresponde mais a $2/3$, proporção só válida até o final de 2003. É verdade que alguns destes equívocos são retificados num parágrafo da p. 35. De qualquer modo, a tabela passou informações equivocadas.

A propósito do salário-educação, outros erros são cometidos nas p. 34 e 35. Na p. 34 informa-se que o salário-educação é destinado ao ensino fundamental, quando desde a Emenda Constitucional 53 (que criou o Fundeb, em 2006), ele é destinado à educação básica. É bom lembrar que o autor pretende se referir ao financiamento da educação em 2010! No final da p. 34 e início da p. 35 equivoca-se o autor ao dizer que a Lei 9.766, de 1998, teria tornado automático o repasse de uma parte da cota estadual do salário-educação aos municípios, quando na verdade esta lei estipulou alguns critérios para o repasse e que ele dependeria de regulamentação por lei estadual, que não foi feita em muitos estados, como o Rio de Janeiro. Na mesma p. 35 o autor equivoca-se ao dizer que o salário-educação é repassado às secretarias estaduais de educação, quando é sabido que ele quase sempre (se não sempre) vai para o caixa único do governo, infringindo a LDB, que prevê o repasse dos recursos da educação para o órgão responsável.

Os seguintes equívocos são encontrados em páginas posteriores. Segundo a p. 37, o Fundef teria vinculado 60% do orçamento

nacional para o ensino fundamental. Ora, o correto é 60% dos 25% de alguns impostos, ou 15%, não 60% do orçamento nacional, que obviamente é muito maior do que 15% de alguns impostos (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação, compensação financeira prevista na Lei Complementar 87/96). Cabe lembrar, algo muito esquecido por quem escreve sobre financiamento, que a vinculação de 60% dos 25% de todos os impostos para o ensino fundamental foi criada pela Emenda Constitucional 14, não pelo Fundef, que foi uma subvinculação (15% de alguns impostos) da subvinculação maior (15% de todos os impostos).

José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira e Mirza Seabra Toschi (2005, 2011, 2012)

Vários erros podem ser encontrados na segunda (2005) e décima (2011) edição, porém o nosso foco aqui será a décima edição (revista e ampliada), de 2012.

A p. 162 alega, por exemplo, que a CF de 1988 teria atribuído, aos municípios, a responsabilidade pelo ensino fundamental, quando na verdade a CF (texto de 1988) apenas diz que os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e no pré-escolar, o que não pode ser interpretado como responsabilidade única, exclusiva ou prioritária deles, tanto que a EC 14, de 1996, definiu que os municípios e os Estados atuarão prioritariamente no ensino fundamental, cabendo aos municípios atuarem prioritariamente **também** na educação infantil, e aos Estados, prioritariamente **também** no ensino médio. Ou seja, a atuação prioritária no ensino fundamental é conjunta, do Estado e seus municípios.

Ao contrário do que diz a p. 391 da edição de 2012, o salário-educação não foi criado pela Lei 4.462, mas sim pela Lei 4.440. Além disso, foi regulamentado por uma série de decretos e leis, antes de ser regulamentado mais recentemente pelas leis e decretos mencionadas no texto. A propósito, todas as edições do livro omitem a importante Lei 10.832, de 2003, que mudou a sistemática de distribuição do salário-educação, não explicada claramente no texto. Tal explicação é fundamental para evitar equívocos como o de dizer (p. 392) que “um terço do total de recursos [do SE] é aplicado pelo fundo no financiamento dos projetos e programas de educação básica, **proporcionalmente ao número de alunos matriculados**” (grifo meu). Tal proporcionalidade só se aplicava/aplica às cotas estaduais e municipais criadas pela Lei 10.832, não à cota federal (1/3).

Além disso, o texto não esclarece que a Lei 10.832 determinou que 10% da receita total ficariam com o FNDE para aplicação no ensino fundamental, destinação alterada para educação básica pela Emenda Constitucional 53, de 2006 (outra legislação omitida pelo texto), e os 90% restantes seriam divididos igualmente em cota federal (equivalentes a 30%), e cotas estaduais e municipais (correspondentes a 60%), sendo tais cotas estaduais e municipais distribuídas aos Estados onde o SE foi arrecadado e proporcionalmente ao número de matrículas no ensino fundamental (de 2004 a 2006) e na educação básica (desde 2007). Antes de 2004 havia apenas a cota estadual, que, dependendo da existência de lei estadual (que foi exceção), poderia ser dividida com os municípios. A cota federal, por sua vez, segundo o Decreto 6.003/2006, seria destinada à “[...] universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras”.

Na descrição dos impostos (p. 376-377) que compõem a receita vinculada à MDE, não menciona o imposto de renda recolhido pelos governos estaduais, distrital e municipais, que é distinto do IR arrecadado pelo governo federal. Não informa que o FPM foi acrescido em 1% pela Emenda Constitucional n. 55, de 2007, passando de 22,5% para 23,5%. Ou seja, o FPM não corresponde mais a 22,5%. Equivoca-se quando dá a entender que o FPE que os Estados recebem da União representa 21,5% do IR e IPI recolhidos no estado, pois o FPE não depende da arrecadação destes impostos no Estado, mas de outros critérios. Na verdade, os Estados que mais recebem FPE são os que proporcionalmente arrecadam menos os dois impostos que formam o FPE. Inversamente, os que mais contribuem são os que recebem menos FPE, em termos proporcionais.

Na explicação da EC 14 e do Fundef (p. 199), o livro diz que a EC 14 alterou a nova LDB e a Lei do Fundef e definiu os mínimos de impostos a serem gastos em MDE, quando, ao contrário, a EC 14 alterou a CF de 1988, porém não a LDB nem a Lei do Fundef (ambas posteriores à EC 14!), nem estabeleceu os mínimos a serem gastos em MDE, definidos pela CF de 1988. Equívoco repetido no seguinte trecho semelhante da p. 383.

A propósito do salário-educação, passa a ideia (p. 378) de que o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) fica com toda esta contribuição social e não esclarece que o ele só recebe uma parte dele, pois 60% dele são repassados ao Estado e seus municípios onde foi arrecadado. Equivoca-se também (p. 196) quando diz que as contribuições sociais são excluídas do orçamento geral. Na verdade, elas são apenas desconsideradas no cálculo do percentual mínimo vinculado à MDE, não do orçamento geral ou mesmo da educação. O salário-educação, por exemplo, é uma contribuição social que entra no orçamento geral e também

da educação, porém não no cálculo do percentual mínimo, pois não é imposto.

Equivoca-se ao afirmar (p. 380) que o Plano Nacional de Educação foi vetado pelo presidente FHC, quando o presidente apenas vetou alguns artigos, sobretudo os relativos a financiamento da educação.

Outro erro foi dizer (p. 213) que a Emenda Constitucional n. 59 ampliou a obrigatoriedade do ensino gratuito, uma vez que, pela Constituição Federal de 1988, o ensino público é gratuito em todos os níveis, desde a creche até a pós-graduação. O correto seria dizer que a EC 59 ampliou a obrigatoriedade do ensino, que se limitava ao ensino fundamental e passará, até 2016, a abranger quase toda a educação básica, deixando de fora apenas as creches.

A p. 380 erra quando diz que a “educação seja o único setor que conta com a vinculação de mínimos percentuais”. A saúde também conta com a vinculação constitucional há no mínimo 10 anos. O trecho “Brasil tem aplicado anualmente na educação cerca de 4,5% do produto interno bruto” é pouco claro e incoerente com a tabela 2 da p. 211. Primeiro, precisa esclarecer se o percentual se refere a todos os gastos (públicos e privados) ou apenas públicos. Afinal, Brasil significa todos os gastos, não apenas os públicos. Depois, precisa informar o ano, pois a tabela da p. 211 informa gastos públicos de 5,1% do PIB em 2007.

A p. 380 equivoca-se ao dar a entender que em 2011 já existia um Plano Nacional de Educação, quando o que havia era apenas um projeto de lei de PNE, em tramitação ainda em meados de 2012.

A p. 384, por sua vez, comete vários equívocos na nota lateral sobre a DRU. Um é que a desvinculação não começou com a DRU (só criada em 2000), mas sim com o Fundo Social de Emergência, criado pela Emenda Constitucional de Revisão n. 1, em 1994, não

em 1993 (como diz a nota). Outro equívoco é dizer que a desvinculação permitiu a retenção de 20% do orçamento da educação, quando o certo é 20% de impostos federais e contribuições sociais, que prejudicou não só a União, mas também Estados e Municípios (pelo menos até o final de 1999). A partir da criação da DRU, em 2000, o prejuízo se limitou à educação em âmbito federal, não mais ao âmbito estadual e municipal.

Lisete Regina Gomes Arelaro (1999)

Na p. 28, afirma que “Este Fundo [Fundef] [...] constituído de 15% dos 25% de recursos financeiros obrigatórios para aplicação em educação de municípios e estados”, quando o Fundef foi constituído por 15% de apenas **alguns** impostos, não de 25% de recursos financeiros obrigatórios.

Outro erro encontra-se na p. 29: “Destes 15% destinados ao ensino fundamental, 60%, no mínimo, devem ser investidos no pagamento de salários dos professores em efetivo exercício.” Ora, os 60% eram calculados com base na receita que os governos tiveram com o Fundef, não com base na sua contribuição de 15% de alguns impostos, não todos, como o texto dá a entender.

Luiz Antônio Cunha (2007)

O artigo contém dois equívocos. Afirma que a Constituição de 1946 “[...] criou um tributo para as empresas, denominado salário-educação, o qual só foi regulamentado em 1964, quando a CF não

criou tal tributo nem o denominou de salário-educação.” Ela só previu que as empresas industriais, comerciais e agrícolas em que trabalhem mais de cem pessoas são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes (inciso II do art. 168). A propósito, formulação semelhante foi prevista no art. 139 da Constituição de 1934.

Outro equívoco foi afirmar que o Fundef reservou “[...] para o ensino público, nesse nível, pelo menos 60% dos 25%”. O correto é 60% de 25% de **alguns impostos**, e não dos 25%. Os 60% dos 25%, ou 15%, só foram vinculados ao ensino fundamental, não ao Fundef.

Moaci Alves Carneiro (2004, 2012)

São muitos os equívocos da 11ª edição, muito provavelmente contidos em edições anteriores. Ela foi supostamente revista e atualizada até 2004, com prefácio de outubro de 2004. Também ele é consultor do Senado, a exemplo de João Monlevade. Indico uma seleção dos equívocos a seguir. Vários destes equívocos continuaram na 19ª edição, de 2012.

Na p. 19, a propósito da Constituição Republicana de 1891, diz algo não previsto nela: “Quanto aos Estados, cabia-lhes legislar sobre o ensino primário e secundário, implantar e manter escolas primárias, secundárias e superiores. Nestes dois últimos casos, o governo federal poderia igualmente atuar.”

Na mesma p. 19, a propósito da Constituição de 1934, também declara algo não previsto nela: “Três outras conquistas foram incorporadas ao texto constitucional: ensino primário gratuito para todos, desde que oferecido em escola pública, inclusive para

adultos.” A formulação da CF é diferente: ensino primário integral gratuito, extensivo aos adultos.

Equivoca-se, na p. 21, ao dizer que a “Constituição de 1967 retirou a obrigatoriedade de percentuais do orçamento destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.” O certo é percentuais de impostos. Na mesma p. 21 menciona uma Constituição inexistente, a de 1969. O que existiu foi a Emenda Constitucional n. 1, que modificou (substancialmente, é verdade) a CF de 1967.

A p. 23, por sua vez, refere-se equivocadamente à “Constituição do Estado Novo (1946)”, quando o correto é a Constituição de 1946. A do Estado Novo é de 1937.

Na p. 39 erra quando diz que: “Agora mesmo, vai tomando corpo, junto a vários governadores, a idéia de acabar com a **desvinculação** constitucional dos recursos para a educação.” (grifo meu). O certo é vinculação.

Outro erro aparece na p. 92, que se refere a 25% da “receita tributária prevista na Constituição”, quando o certo é “pelo menos 25% dos impostos previstos”.

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

Na mesma p. 176 erra ao dizer que “[...] com a criação do Fundef, as empresas não poderão mais descontar despesas realizadas com o ensino fundamental de seus empregados e dependentes”, pois a proibição já constava de medidas provisórias anteriores à Lei do Fundef (9.424) e não foi o Fundef que proibiu isso, mas sim um artigo da Emenda Constitucional 14, de 1996.

Também a propósito do salário-educação (SE), a p. 176 omite uma informação importante, sobre a Lei 10.832, de dezembro de 2003, que modificou a sistemática do SE, prevendo que 10% seriam retidos pelo FNDE e os 90% restantes seriam repartidos entre a cota federal (30%) e a cota estadual/municipal (60%). Antes desta lei, ou seja, até o final de 2003 a cota federal era de 33,3% e a cota estadual era de 66,6%. Não existia cota municipal, pelo menos na legislação federal. Já a p. 178 confunde as transferências constitucionais da União aos Estados e Municípios com os prazos para os repasses do caixa dos governos aos órgãos responsáveis pela educação, previstos no § 5º do art. 69 da LDB, e afirma que os critérios e prazos foram disciplinados pela EC 14, a qual não disciplina nem critérios nem prazos para os repasses.

O autor comete um erro muito comum na p. 179, que é confundir as receitas vinculadas à educação (o total de impostos e receitas adicionais), que a LDB pretendeu definir, com a do FUNDEF, não prevista na LDB e que representa apenas uma parte do total das receitas vinculadas. Esta confusão entre disposições legais sem limite previsto de vigência (a LDB) com disposições constitucionais (EC 14) e/ou legais (Lei 9.424, que regulamentou o FUNDEF) com vigência limitada se manifesta também na p. 183, que prevê

[...] aplicação de, pelo menos, 60% dos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, para a eliminação [sic] e desenvolvimento do ensino, para eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental.

Além de ter uma redação deficiente e não transcrever corretamente a EC 14, segundo a qual os Estados, o DF e os Municípios deveriam aplicar até 2006 pelo menos 60% dos recursos a que se

refere o *caput* do Art. 212 da CF (ou seja, 60% dos 25% = 15%) na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental (a saber, a EC 14 não previa o uso destes recursos para a eliminação do analfabetismo), a formulação do autor confundiu disposições de vigência provisória (de 1997 a 2006), previstas na EC 14 e na Lei 9.424, com disposições de vigência ilimitada, pelo menos em tese (a LDB).

A p. 180, por sua vez, equivoca-se ao afirmar que a Emenda Calmon elevou os patamares percentuais para investimentos em educação e que foi incorporada à Constituição de 1988. Na verdade, a Emenda não elevou, apenas restabeleceu percentuais, no caso de União e Estados, e não foi incorporada à CF, pois o percentual de 13% dos impostos previsto pela Emenda, no caso da União, foi aumentado para 18% na CF de 1988.

Outro equívoco pode ser constatado no seguinte trecho da p. 181:

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

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

Por fim, o autor equivoca-se na p. 187 ao dizer que o “[...] esforço fiscal que cada instância faz para o adequado investimento

com os recursos constitucionais de uso obrigatório na educação básica.” Não houve nem havia (na época da reedição do livro, em 2004, portanto antes da implantação do Fundeb, em 2007) a obrigação de investimento de recursos constitucionais (percentuais mínimos de impostos) na educação básica. Os 25% são vinculados à MDE, não à educação básica. Temporariamente, entre 1997 e 2006, houve a obrigação de aplicação de 15% dos impostos de Estados, DF e municípios no ensino fundamental. Com base na LDB, as prefeituras são obrigadas a aplicar os 25% de impostos em educação infantil e no ensino fundamental, porém não na educação básica, que inclui o ensino médio. Os governos estaduais, por sua vez, não são obrigados a investir o percentual mínimo de 25% na educação básica, mas apenas, desde 2007 (portanto, bem depois de 2004), contribuir com 20% da maioria (não todos) dos impostos para o Fundeb, destinado à educação básica, o que significa que os 5% restantes podem ser aplicados no ensino superior, por exemplo, uma vez que não são subvinculados à educação básica.

Nelson Amaral (2012)

O livro contém várias omissões e erros, alguns dos quais indicados a seguir. Uma é não analisar o financiamento da educação na LDB e se limitar no máximo a transcrever artigos dela (por exemplo, os artigos 70 e 71, que definem o que é ou não é MDE). Tal análise é importante porque a LDB complementa várias questões do financiamento previsto na Constituição Federal (CF), aparentemente o único objeto do livro, uma falha, pois o seu título é *Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil*,

o que obviamente não deve se limitar ao que prevê a CF ou suas emendas. Um aspecto abordado pela LDB (art. 11), por exemplo, estipula que municípios não poderão aplicar os 25% dos impostos em níveis ulteriores ao ensino fundamental, ou seja, no ensino médio e no ensino superior, mesmo quando tenham atendido plenamente a demanda na educação infantil e no ensino fundamental.

Outra deficiência é focalizar apenas certos aspectos do financiamento na CF e não registrar e analisar outros também importantes, pressupondo que o financiamento se limite aos percentuais mínimos dos impostos e à contribuição social do salário-educação. A p. 22 mostra este equívoco: “O total de recursos públicos a serem aplicados na educação brasileira, tanto na educação básica quanto na superior será, portanto, a soma daqueles vinculados aos impostos com os da contribuição social do salário-educação.” Isso é um equívoco porque as receitas dos governos dependem não só dos percentuais mínimos e da contribuição social, mas também de outras receitas adicionais, como os ganhos com o Fundef e o Fundeb, a complementação federal para tais fundos, e transferências federais para programas como o da merenda escolar, transporte escolar, dinheiro direto na escola e tantos outros. A propósito do Fundef e do Fundeb, o capítulo dedicado a eles não comenta sobre o aspecto importante que são os ganhos (receita maior do que contribuição) ou perdas (quando ocorre o contrário), limitando-se a informar sobre a sua constituição.

Outra deficiência é não informar e, portanto, não analisar o prejuízo causado pelas desvinculações de parte dos impostos para a educação (a mais recente foi a Desvinculação da Receita da União) desde 1994, sendo a primeira instituída com o nome de Fundo Social de Emergência. Elas retiraram, durante muitos anos, parte de

impostos federais vinculados à educação e, por isso, é uma falha não considerar o seu impacto negativo no financiamento da educação, só corrigida pela EC 59, de 2009, que eliminou tal impacto totalmente somente a partir de 2011.

O foco apenas no art. 212 da CF padece de outras falhas. Por exemplo, não informou sobre o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF de 1988, que determinava que, por 10 anos, pelo menos 50% dos percentuais fixados no art. 212 seriam destinados pelo Poder Público à universalização do ensino fundamental e à erradicação do analfabetismo. Ou seja, o governo federal deveria aplicar pelo menos 9% (50% de 18%), e Estados, DF e Municípios, pelo menos 12,5% (50% de 25%) nestas finalidades. Tampouco informou que a EC 14, de 1996, estipulou que Estados, DF e Municípios deveriam aplicar pelo menos 15% de todos os impostos no ensino fundamental de 1997 a 2006 (subvinculação que não deve ser confundida com o Fundef, que reuniu apenas 15% de alguns impostos). Além disso, a EC 14 determinou que o governo federal deveria aplicar o equivalente a pelo menos 30% dos 18% dos impostos (ou seja, 5,4%) na manutenção do ensino fundamental e na erradicação do analfabetismo.

Outra omissão/deficiência é não explicar que a quota estadual/municipal do salário-educação é distribuída aos Estados onde foi arrecadado, o que significa que alguns Estados e seus municípios recebem muito mais do que outros por matrícula na educação básica. Ou seja, a distribuição não é feita igualmente entre todos os Estados e municípios.

Além das omissões, o livro comete muitos equívocos. Um é confundir volume de impostos vinculados com recursos aplicados. Por exemplo, a p. 73 informa que “o total de R\$ 40,440 bilhões seria,

portanto, o volume de recursos financeiros aplicados em educação pelos municípios”, quando o correto é “volume mínimo de impostos vinculados”, que é bem diferente de “aplicados”, pois o fato de eles serem vinculados (25% dos impostos) não garante sua aplicação.

Outro erro (p. 33) é dizer que antes da Emenda Constitucional 59, de 2009, o “[...] texto constitucional determina que apenas o ensino fundamental era obrigatório e gratuito”. Ora, todo o ensino público (não apenas o ensino fundamental) era e é gratuito. A particularidade do ensino fundamental é que era e é o único obrigatório, pelo menos até 2016, quando o ensino obrigatório compreenderá a faixa de 4 a 17 anos, ou seja, desde a pré-escola até o ensino médio.

Outro equívoco (p. 60), repetido em vários momentos e tabelas, é informar que o IR (imposto de renda) dos servidores estaduais, distritais e municipais é transferido (aparentemente pela União) aos Estados, DF e municípios. Ora, este IR é retido pelos próprios governos, aos quais, portanto, ele não é transferido. O único IR transferido (mas não como IR, mas sim como parte do FPE e do FPM) é o arrecadado pelo governo federal. Para conferir isto, basta consultar os manuais recentes (infelizmente, os mais antigos contêm erros) do SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação) ou da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para o cálculo da receita e despesa em educação.

Este equívoco (e confusão) está presente também na explicação sobre a constituição do FPE e do FPM:

Essas transferências que a União promove, do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), 21,5% são repassados aos Estados e DF e 22,5% são repassados aos municípios e do Imposto sobre a Renda (IR), 21,5% são repassados aos Estados e 23,5% são repassados aos municípios, após o desconto do IR arrecadado dos servidores públicos. (p. 59).

O certo é o FPE, transferido aos Estados e ao DF, é formado por 21,5% do IPI e do IR arrecadado pela União, enquanto o FPM, transferido aos municípios, é formado por 23,5% destes impostos. O IR arrecadado pelos servidores públicos estaduais e municipais não tem a ver com estes fundos, até porque é retido pelos governos estaduais, distrital e municipais.

Outra falha é afirmar (p. 132) que “[...] o efeito [do Fundef] é o de retirar recursos de alguns Municípios e os remeter para outros, de tal modo que uniformiza em todo o Estado o valor aplicado por estudante do ensino fundamental.” Ora, o Fundef redistribuiu recursos entre governo estadual e prefeituras, não apenas entre municípios, e ele não uniformizou o valor aplicado por estudante do ensino fundamental, por várias razões. Uma é que ele não representou **todos** os 15% dos impostos, conforme previsto na EC 14 para aplicação no ensino fundamental de 1997 a 2006, mas 15% de **apenas** alguns. Portanto, ele só uniformizou o valor disponível (que não deve ser confundido com valor aplicado) dos 15% dos impostos do Fundef (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação, compensação financeira da LC 87/96) em âmbito estadual, mas não todos os 15% (que incluem o IR arrecadado pelo governo estadual, distrital e prefeituras, o IPVA, o ITCD, o IPTU, o ISS e o ITBI, o ITR, e o IOF-ouro). Outra razão é que os governos não eram impedidos de aplicar mais de 15% dos impostos no ensino fundamental e a consequência foram e são gastos muitos diferenciados por matrícula no ensino fundamental, não uniformes.

Por fim, vários dados das tabelas do capítulo 3 estão errados ou inconsistentes. A p. 61 (tabela 5) informa que as transferências do IOF-ouro a Estados e municípios em 2009 foram, respectivamente, de R\$ 1,4 milhão e R\$ 33 milhões. Porém, a p. 71 (tabela 10) informa valores diferentes: R\$ 1,6 milhão (Estados) e R\$ 3,7 milhões

(municípios). A p. 64 (tabela 8), por sua vez, informa que a receita estadual com o ICMS teria sido de R\$ 231 bilhões, porém a tabela 10 (p. 66) informa que os municípios teriam recebido R\$ 31,770 bilhões de ICMS, ou seja, muito menos do que os 25% a que teriam direito. A tabela 13 (p. 71), ao contrário, informa valores bem diferentes de transferências de ICMS para os municípios: R\$ 57,770 bilhões. As discrepâncias acontecem também nos dados sobre o IPVA. A tabela 9 (p. 66) informa que os municípios teriam recebido R\$ 4,650 bilhões de IPVA, muito inferiores aos R\$ 10,080 bilhões registrados na tabela 13 (p. 71). A p. 64 (tabela 8), por sua vez, registra receita de R\$ 1,710 bilhão com IPVA e R\$ 20,160 bilhões com ITCD, dados que, com certeza, foram trocados, sendo de R\$ 20,160 bilhões a receita com o IPVA e R\$ 1,710 bilhão com o ITCD. A tabela 13 (p. 71) não registra o IPI-exportação transferido pelos Estados aos Municípios, que deveria ser 25% de R\$ 2,9 bilhões, pois os municípios ficam com 25% destas transferências federais para os Estados. A Tabela 15 (p. 73) erra na soma dos impostos arrecadados pelo Distrito Federal, que não é de R\$ 4,670 bilhões, mas sim de R\$ 6,050 bilhões. Outra soma errada é a da tabela 6 (p. 62), que registra as receitas líquidas de impostos da União em 2009. O total de R\$ 143,955 bilhões é superior à soma dos impostos muito provavelmente porque o autor se esqueceu de incluir a receita com o IOF.

Conclusões

Este breve levantamento permitiu apontar omissões, inconsistências e equívocos na descrição da legislação educacional em documentos governamentais e textos de seus intérpretes/compiladores.

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

Tudo isso aponta a necessidade de os educadores consultarem as fontes primárias, de preferência as publicadas nos *Diários Oficiais* (da União, dos Estados etc.), e não se basearem em fontes secundárias, mesmo quando os autores de livros de legislação têm prestígio acadêmico ou institucional.

Referências

AÇÃO EDUCATIVA. Notícia “Conselheiros discutem financiamento da educação paulista no CEE-SP”, item “Olho nos Conselhos”. São Paulo: Ação Educativa, 2012. Disponível em: <www.acaoeducativa.org>. Acesso em: 23 fev. 2012.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2012.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Financiamento e qualidade da educação brasileira. Algumas reflexões sobre o documento “Balanço do primeiro ano do Fundef - relatório MEC”. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Financiamento da educação básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora UFG, 1999.

BRASIL. Presidência da República. MEC. Secretaria Executiva. [CONAE 2010]. Documento-Final. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: jul. 2010.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Boletim de Políticas Sociais** – acompanhamento e análise. Brasília, n. 13, 2007 (edição especial). Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2012.

CARNEIRO, Moaci Alves. LDB fácil. Leitura crítico-compreensiva. Artigo a artigo. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

_____. LDB fácil. Uma leitura crítico-compreensiva. Artigo a artigo. 11. ed. rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 2004.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; CORBUCCI, Paulo Roberto (Orgs.). Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Brasília: IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), 2011.

CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. Educação e Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e crise. Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 113, out./dez. 2010.

_____. Estado e políticas de financiamento em educação. Educação e Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

DAVIES, Nicholas. Educação nas leis orgânicas fluminenses: pouca originalidade e muita cópia. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 857-880, set./dez. 2010b.

_____. Fundeb: a redenção da educação básica? Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. Legislação educacional federal básica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010a.

_____. O Fundef e os equívocos na legislação e documentação oficial. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, julho 2001.

_____. Omissões, inconsistências e erros na descrição da legislação educacional. **Fineduca (Revista de financiamento da educação)**, Porto Alegre, v. 1, 2011.

GOMES, Cândido Alberto; CARNIELLI, Beatrice Laura. Os Cacs e as

raízes sociopolíticas brasileiras. In: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.). **Conselhos Municipais e controle social da educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008.

_____; _____. JESUS, Wellington Ferreira de; LEAL, Hélder Bueno. O financiamento da educação brasileira: uma revisão da literatura. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, jan./abr. 2007.

GOMES, Cândido Alberto; MESQUITA, Ivan Muniz. Intenções e realizações do financiamento federal da educação brasileira. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Piracicaba, v. 19, n. 1, jan./jun. 2003.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Boletim de Políticas Sociais** – acompanhamento e análise. Brasília, n. 13, 2007 (edição especial). Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2012.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. Educação escolar: políticas, estrutura e organização. 10. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

MONLEVADE, João. Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB 10 Anos Depois**. Reinterpretação sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Para entender o Fundeb. Ceilândia: Idéa, 2007.

_____. Percentual de recursos públicos para a educação: compromisso irrevogável do PIB. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, n. 9, p. 11-19, jan./jun. 2011.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do regime militar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, set./dez. 2008.

Notas

* Prof. da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ. Doutor em Sociologia pela USP. E-mail: <nicholas@pq.cnpq.br>. Endereço residencial: rua Conselheiro Paulino, n. 57 – Bairro Fátima. Niterói, RJ. CEP 24070-070.