



FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E EDUCAÇÃO ESPECIAL: POLÍTICA DE FUNDOS E INCLUSÃO EM SANTA CATARINA¹

Marcos Edgar Bassi²

RESUMO

O artigo apresenta um exame do atendimento de educação especial no estado de Santa Catarina no contexto da política de fundos (FUNDEF/FUNDEB) no financiamento da educação, instituída a partir da segunda metade dos anos 1990. Serviram de base de análise os dados sobre matrículas obtidos nos Censo Escolares realizados entre 1996 e 2011, organizados em séries históricas em tabelas e gráficos. A análise identificou o fator indutor da política de fundos advindo do estímulo financeiro na ampliação do atendimento e na política de inclusão das pessoas com deficiência na rede regular de ensino.

Palavras-Chaves: Educação especial, financiamento da educação, inclusão, política de fundos.

FUNDING EDUCATION AND SPECIAL EDUCATION: POLITICS OF FUNDS AND INCLUSION IN SANTA CATARINA

ABSTRACT

The article presents a survey of special education services in the state of Santa Catarina in the context of politics of funds (FUNDEF/FUNDEB) in financing education, established from the second half of the 1990s. Formed the basis of analyzing the data obtained on enrollment in School Census conducted between 1996 and 2011, organized in historical series of tables and graphs. The analysis identified the factor inducing policy stimulus funds coming from the financial services and the expansion of the policy of inclusion of persons with disabilities in the regular education.

Keywords: special education, education funding, inclusion, politics of funds.

O direito das pessoas com deficiência de inclusão na rede regular de ensino vai se tornar mais evidente a partir da primeira década dos anos 2000, apesar do dever do estado na garantia desse direito encontrar-se expressamente inscrito na Constituição Federal de 1988 (CF/88). Longe da universalização, o atendimento educacional desses cidadãos e cidadãs vinha sendo majoritariamente realizado, até então, por instituições privadas sem

¹Versão atualizada e ampliada de trabalho apresentado no I Seminário de Políticas Públicas de Inclusão Escolar no Rio Grande do Sul, organizado pelo Núcleo de Estudos em Políticas de Inclusão Escolar (NEPIE), FACED/UFRGS, realizado de 13 a 15 de setembro de 2010, em Porto Alegre.

²Doutor e Professor na UFPR. Email: <marcos.e.bassi@gmail.com.br>.



fins lucrativos em espaços especializados e segregados, sustentados, na sua maior parte, por recursos públicos (financeiros, humanos, materiais, técnicos, logísticos, entre outros). Nesse aspecto, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva atualmente em vigência, desencadeado no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (MEC, 2007a), além de estabelecer as diretrizes de ação do estado brasileiro no esforço de inclusão, descreve a sequência histórica de normas e programas voltados à educação especial e ao atendimento educacional especializado.

A ampliação da educação especial neste contexto e sob esta perspectiva vai estar diretamente associada às sucessivas políticas de fundos no financiamento da educação implementadas a partir de meados dos anos 1990. De modo geral, essas políticas vêm promovendo um significativo peso indutor nas decisões e no comportamento dos gestores públicos estaduais e municipais brasileiros na oferta de educação básica. Isso é evidenciado tanto no que se refere ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) quanto ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). O primeiro, vigente entre 1998 e 2006, focalizou o financiamento no ensino fundamental (BRASIL, 1996a; 1996c) e foi substituído pelo segundo a partir de 2007, o qual estendeu a cobertura do atendimento e a redistribuição de um maior volume de recursos ao restante da educação básica (BRASIL, 2006a, 2006b; 2007).

O Fundef esteve na base do intenso processo de indução à municipalização do ensino fundamental (ARELARO, 2007; PINTO, 2007) e no avanço da cobertura do atendimento da população na faixa etária dos 7 aos 14 anos, a ponto de praticamente alcançara sua universalização. Consiste em um “desvio” contábil na trajetória original das principais receitas das transferências constitucionais da União aos Estados e aos Municípios e dos Estados aos seus Municípios³, redistribuídas aos governos estaduais e municipais proporcionalmente ao número de matrículas em suas redes (MELCHIOR, 1997). Esse rearranjo, mesmo envolvendo a base de recursos já existentes e pertencentes aos próprios governos estaduais e municipais sem acréscimo de “dinheiro novo” (DAVIES, 2001) fez com que cada matrícula desse nível de ensino passasse a corresponder a um valor aluno/ano.

³ O Fundef reteve e redistribuiu em cada estado da federação 15% da receita das transferências do Fundo de Participação dos Estados, do Fundo de Participação dos Municípios, do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços, do Imposto de Produtos Industrializados relativo às exportações e da Lei Complementar nº 87/96.

Assim, a recuperação de receita subtraída ou a obtenção de receita adicional do Fundef por parte dos governos subnacionais tornou-se um fator decisivo de indução à ampliação e à municipalização do ensino fundamental. Caberia à União cumprir a função supletiva de complementação financeira dos fundos estaduais cuja soma de recursos não alcançasse um valor mínimo definido nacionalmente. Essa função, contudo, não foi cumprida conforme prescrito na legislação ao longo de todo o período de vigência do Fundef, o que impediu a redução mais efetiva das desigualdades financeiras entre os estados e a ampliação do atendimento educacional nos municípios brasileiros mais pobres. (OLIVEIRA, 2001)

Os dispositivos e as regras constitucionais combinados no Fundef correspondem ao que Arretche, ao estudar a descentralização das políticas sociais no âmbito do federalismo brasileiro no início dos anos 1990, identificou como “estratégias de indução eficientemente desenhadas e implementadas [...] decisivas para o sucesso de processos de transferência de atribuições” (ARRETCHÉ, 1999, págs. 135-6). No caso aqui em questão, combinaram-se a transferência de matrículas e de recursos financeiros da esfera estadual para a esfera municipal de governo. Segundo a autora, a adesão dos governos locais a essas estratégias identificadas na política de financiamento da educação básica

[...] depende diretamente de um cálculo no qual são considerados, de um lado, os custos e benefícios fiscais e políticos derivados da decisão de assumir a gestão de uma dada política e, de outro, os próprios recursos fiscais e administrativos com os quais cada administração conta para desempenhar tal tarefa. (ARRETCHÉ, 1999, pág. 115).

Diante disso, pode-se afirmar, portanto, que o Fundef combinou eficientemente estratégias de indução à assunção de matrículas do ensino fundamental pelos municípios os quais, ao se verem diante da necessidade de recuperar a receita perdida e/ou de, além disso, obter receita adicional, promoveram a expansão do atendimento desse nível de ensino. Por outro lado, a focalização reduziu e/ou deixou a descoberto o financiamento das outras etapas e modalidades da educação básica pública, desestimulando a iniciativa governamental em sua ampliação. (BASSI e GIL, 1999; BASSI, 2001).

Nesse contexto, no que se concerne à educação especial, documento específico do MEC (2007a) mostra a expansão do atendimento do qual se destaca o setor público em relação ao setor privado filantrópico, decorrente particularmente da inclusão de alunos com deficiência em classes comuns. VIEGAS e BASSI (2008) constatam, em nível nacional, o

mesmo processo indutor de municipalização das matrículas de educação especial relativas ao ensino fundamental.

A partir de 2007, o Fundeb (BRASIL, 2006; 2007) entrou em vigor e trouxe a expectativa de manter os benefícios do seu antecessor e corrigir as suas deficiências e repercussões negativas⁴. Manteve as características de captura e redistribuição de recursos do anterior, aprimorou e introduziu novos dispositivos.

A receita capturada pelo Fundeb passou a ser redistribuída de acordo com diferentes fatores de ponderação estabelecidos para cada uma das etapas, modalidades e tipos de atendimento situados em uma escala entre 0,7 a 1,3 pontos. Desde então, a posição de cada especificidade nessa escala toma como referência o fator de ponderação de valor 1,0 definido para a matrícula das séries iniciais urbanas do ensino fundamental. Os fatores de ponderação, por sua vez, correspondem a diferentes valores por aluno/ano. Além disso, a legislação determina que a receita dos fundos seja redistribuída apenas em correspondência às competências legais de estados e municípios com o ensino, ou seja, ensino médio e fundamental aos primeiros e educação infantil e ensino fundamental aos segundos (CF/88, artigo 211). A complementação financeira da União também foi redefinida e estabelecida em lei em montantes bem mais elevados do que a praticada no mecanismo anterior.

O Fundeb implantou, assim, uma nova estratégia de indução para que estados e municípios se voltassem aos outros níveis e modalidades da educação básica ao eliminar a focalização. Segundo José Marcelino de Rezende Pinto, desse modo o Fundeb resgata a educação básica como direito. Contudo, no que se refere aos fatores de ponderação, o autor adverte que o critério utilizado para defini-los foi político, longe de refletir o custo real de manutenção das etapas e modalidades da educação básica (PINTO, 2007).

Na política de fundos, as matrículas públicas estaduais e municipais de educação especial passaram ainda no Fundef a ser contempladas, a partir de 2000, com um fator de ponderação e um valor por aluno 5% (1,05) superior ao definido para o das séries iniciais urbanas do ensino fundamental (1,00). Nova diferenciação elevou, em 2005, o fator de ponderação e o valor por aluno da educação especial para 7% (1,07) acima do fator de referência. No Fundeb, o fator de ponderação, desde o início, passou a ser de 1,20. Além

⁴ O Fundeb, com vigência até 2020, passou a captar e redistribuir 20% da receita das transferências dos impostos que compuseram o Fundef, do Imposto sobre Transmissão Causa *Mortis* e Doação De Quaisquer Bens ou Direitos, do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores e do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, além das receitas da dívida ativa tributária relativa aos esses impostos.

disso, as matrículas computadas pelas instituições do setor privado filantrópico conveniado junto ao poder público passaram a ser consideradas para fins de recebimento de receita com o mesmo peso das do ensino público. Dessa forma, os fatores de ponderação paulatinamente asseguram receitas mais elevadas, o que ressaltou o aspecto indutor aos governos municipais e estaduais que mantinham ou que viessem a manter matrículas de educação especial.

Na esteira dessas estratégias indutoras, por fim, em 2010, o governo federal implementou medidas para a efetivação do Atendimento Educacional Especializado (AEE), pelo qual o MEC passou a prestar apoio técnico e financeiro aos sistemas públicos de ensino de modo a ampliar a inclusão de alunos com deficiência no ensino regular (BRASIL, 2008). Mais especificamente, as redes públicas começaram a receber recursos do Fundeb, correspondentes a um valor aluno/ano adicional para cada matrícula de educação especial incorporada ao AEE, sem prejuízo daquele já recebido pelas matrículas incluídas nas classes regulares. Assim, o AEE ampliou o atendimento das crianças com deficiência, de forma complementar ou suplementar, “em salas de recursos multifuncionais ou em centros de Atendimento Educacional Especializado da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos”⁵. (BRASIL, 2009)

Como resultado dessa composição de políticas e programas, os Censos Escolares vêm registrando significativa tendência de crescimento do atendimento de educação especial em nível nacional (MEC, 2007a; 2012). O número total de matrículas atendidas em 2011 alcançou 752.305, ante as 337.326 de 1998. Essa expansão foi ditada pelo setor público que, proporcionalmente, avançou de 53,2% para 78,3% no período. Ao decompor o atendimento conforme a classificação *Escolas Especializadas e Classes Especiais* e *Escolas Regulares e Classes Comuns*⁶ constata-se que a segunda apresentou a expansão mais expressiva, ao saltar de apenas 13% das matrículas para 74,2%. Nessa categoria, em particular, que registra aos alunos incluídos em classes de ensino regular, o setor público apresentou expansão ainda mais expressiva, uma vez que registra 94,2% (525.812) das matrículas incluídas (MEC, 2011, págs. 29-30). Dentre essas, 66% são da responsabilidade das redes municipais.

⁵ “As salas de recursos multifuncionais são ambientes dotados de equipamentos, mobiliários e materiais didáticos e pedagógicos [...]”. (BRASIL, 2008)

⁶ Ao longo do artigo será utilizada a terminologia *Classes Especiais* para as matrículas classificadas como *Escolas Especializadas e Classes Especiais* e *Classes Regulares* para *Escolas Regulares e Classes Comuns*

Diante desse quadro, em que os fundos contábeis foram estratégias importantes e decisivas de indução do atendimento, este trabalho primeiro examina como foi o desempenho do atendimento de educação especial no estado de Santa Catarina em geral. E seguida, analisa, em particular, o efeito da política de fundos nesse atendimento, desde a implantação do Fundef em 1998, até o ano de 2011, já no âmbito do Fundeb e do AEE. Os dados estatísticos sobre os Censos Escolares e financeiros sobre o Fundef e o Fundeb, analisados e dispostos em gráficos ao longo do texto, foram extraídos dos bancos de dados disponibilizados nas páginas eletrônicas do MEC, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os valores monetários foram atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor, medido pelo IBGE (INPC/IBGE) e equiparados ao valor de compra do Real de dezembro de 2011, conforme metodologia de correção de valores formulada e disponibilizada pelo Banco Central do Brasil⁷.

PANORAMA DO ATENDIMENTO DE EDUCAÇÃO ESPECIAL EM SANTA CATARINA

De forma semelhante ao que ocorreu em nível nacional, mas em ritmo menos acentuado, o desempenho das matrículas de educação especial em Santa Catarina, manteve uma tendência ascendente no período, exceto pela queda significativa ocorrida em 2009 (Tabela 1 e Gráfico 1). O atendimento evolui de cerca de 17.500 para perto de 29 mil matrículas em 2008, recuando então para menos de 14 mil no ano seguinte, retomando a tendência e aproxima-se das 20 mil matrículas em 2011. Nesse movimento, a composição do atendimento alterou-se radicalmente ao longo do período, uma vez que as *Classes Especiais* deixaram de registrar perto de 16 mil matrículas, recuando sua participação no atendimento de 73% para apenas 7%, enquanto as *Classes Comuns* saltaram de 27% para mais de 90%. Como assinalado, essa última categoria acolhe a política de inclusão, mais evidente a partir de 2004. Isso é reafirmado na sua evolução, pois ao se tomar o ano de 1998 como referência de desempenho (base 100), é possível constatar, ao final, um aumento 4 (quatro) vezes superior ao realizado no início do período.

⁷ Banco Central do Brasil. Calculadora do Cidadão. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>.

Tabela 1 - Matrículas em Escolas Especializadas e Classes Especiais e em Escolas Regulares e Classes Comuns do Ensino Regular - 1998 – 2011

	Fundef									Fundeb				
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Classes especiais	12.812	13.825	13.832	14.384	14.782	15.303	16.005	16.423	16.789	17.197	17.296	1.263	1.359	1.369
Classes comuns	4.655	5.142	6.444	5.500	6.172	6.860	7.733	7.300	9.594	9.596	12.498	12.432	15.647	18.339
TOTAL	17.467	18.967	20.276	19.884	20.954	22.163	23.738	23.723	26.383	26.442	28.934	13.695	17.006	19.708
Participação														
Classes especiais	73%	73%	68%	72%	71%	69%	67%	69%	64%	65%	60%	9%	8%	7%
Classes comuns	27%	27%	32%	28%	29%	31%	33%	31%	36%	36%	43%	91%	92%	93%
Base 100														
Classes especiais	100	108	108	112	115	119	125	128	131	134	135	10	11	11
Classes comuns	100	110	138	118	133	147	166	157	206	206	268	267	336	394
TOTAL	100	109	116	114	120	127	136	136	151	151	166	78	97	113

Fontes: MEC, INEP. Consulta a Matrícula/Sinopses Estatísticas 1998 a 2011
Elaboração do autor

A abrupta e acentuada queda das matrículas verificada nas *Classes Especiais* em 2009 decorre, segundo o INEP, de ajustes na metodologia e no instrumento da coleta de dados cujo efeito alcançou todas as redes em nível nacional. Tais ajustes, além de detalhar com maior precisão o registro do tipo de deficiência apresentado pelos alunos, impossibilitou a informação no Censo daqueles com deficiência sem escolarização, “isto é, que só recebem exclusivamente atendimento especializado, uma vez que, nesse caso, a prestação do serviço não compete à esfera educacional” (MEC, 2010c, pág. 18). Essa mudança afetou basicamente a classificação das matrículas que concentra o atendimento das instituições privadas e sem fins lucrativos. Cabe destacar que apenas a redução dessas matrículas em Santa Catarina correspondeu a 24% de toda a redução em nível nacional, fato esse que remete a uma investigação mais aprofundada. O “desaparecimento” dessas matrículas sugere que se tratava de serviços com características assistenciais e/ou de saúde lançadas no Censo Escolar como matrículas escolares, cujas instituições filantrópicas vinham sendo beneficiadas com programas e recursos técnicos e financeiros dos órgãos públicos da educação.

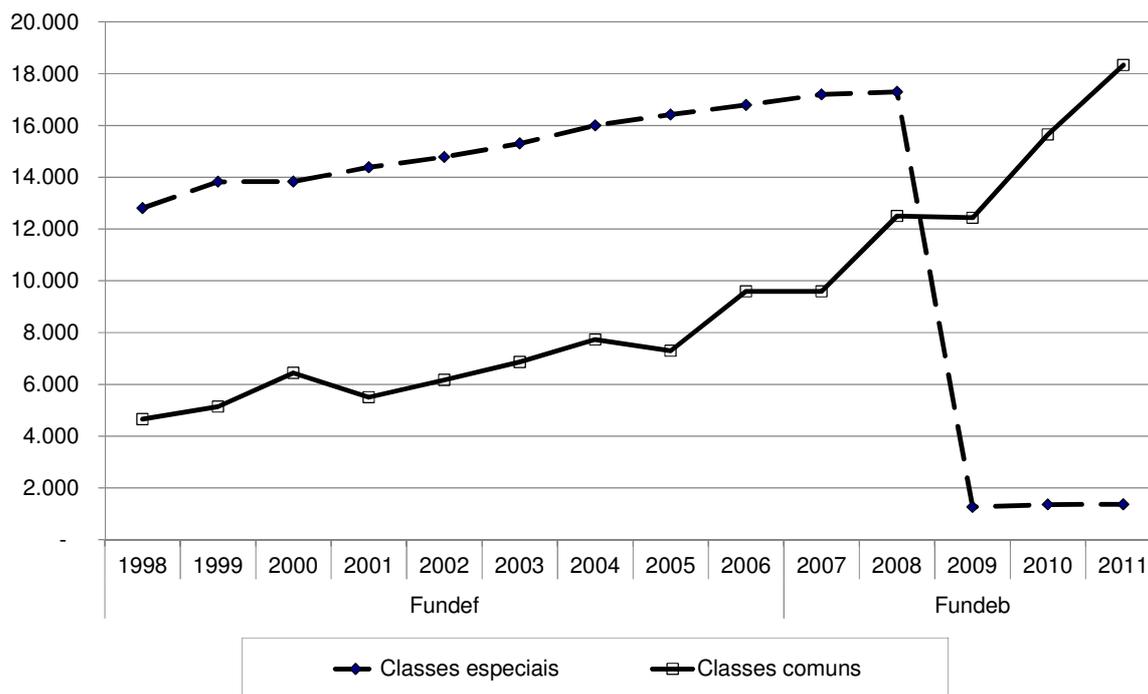


Gráfico 1 – Matrículas de educação especial em Classes Especiais e em Classes Comuns – 1998 – 2011.

Fonte: MEC. INEP. Censos Escolares, 1998 – 2010.

Elaboração do autor

Os efeitos da política de inclusão e o impacto da alteração metodológica do Censo Escolar também podem ser visualizados no Gráfico 2. A diminuição da rede privada filantrópica, apesar de afetar sensivelmente a evolução do número total de matrículas faz emergir o atendimento público estadual e municipal, no qual preponderam as matrículas nas *Classes Comuns*. O atendimento realizado pelo conjunto das redes municipais vai se destacando, o que corresponde a um processo de municipalização. Em 2011, essas redes são responsáveis por 54% desse tipo de atendimento. A presença da esfera federal é irrisória.

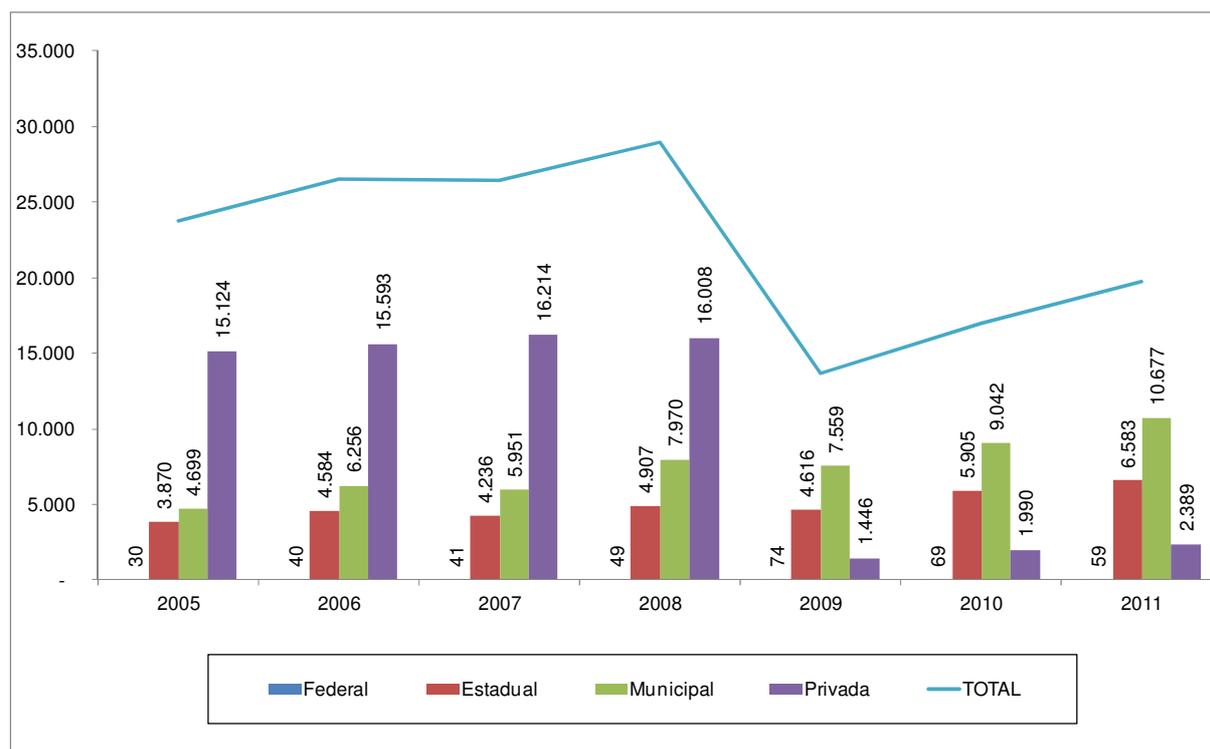


Gráfico 2 – Atendimento de educação especial, segundo a dependência administrativa – 2005 -2011.

Fonte: MEC. INEP. Censos Escolares, 2005 – 2011.

Elaboração do autor

No que se refere aos níveis e modalidades (Gráfico 3), sobressai-se o ensino fundamental, mesmo tendo recuado em 2011. A obrigatoriedade estabelecida pela Constituição Federal de 1988 (Art. 208, inciso I e §§ 1º e 2º) para este nível de ensino, posteriormente reforçada pela LDB, e a prioridade de financiamento no Fundef, essas duas últimas a partir de 1996, justificam essa posição destacada. A queda generalizada no último ano em todas as modalidades decorre, como vem sendo assinalado, do recuo no atendimento privado nas *Classes Especiais*, o que permite deduzir que também a partir desse ponto de vista dos níveis e modalidades passam a preponderar as matrículas nas *Classes Comuns* atendidas pelo setor público.

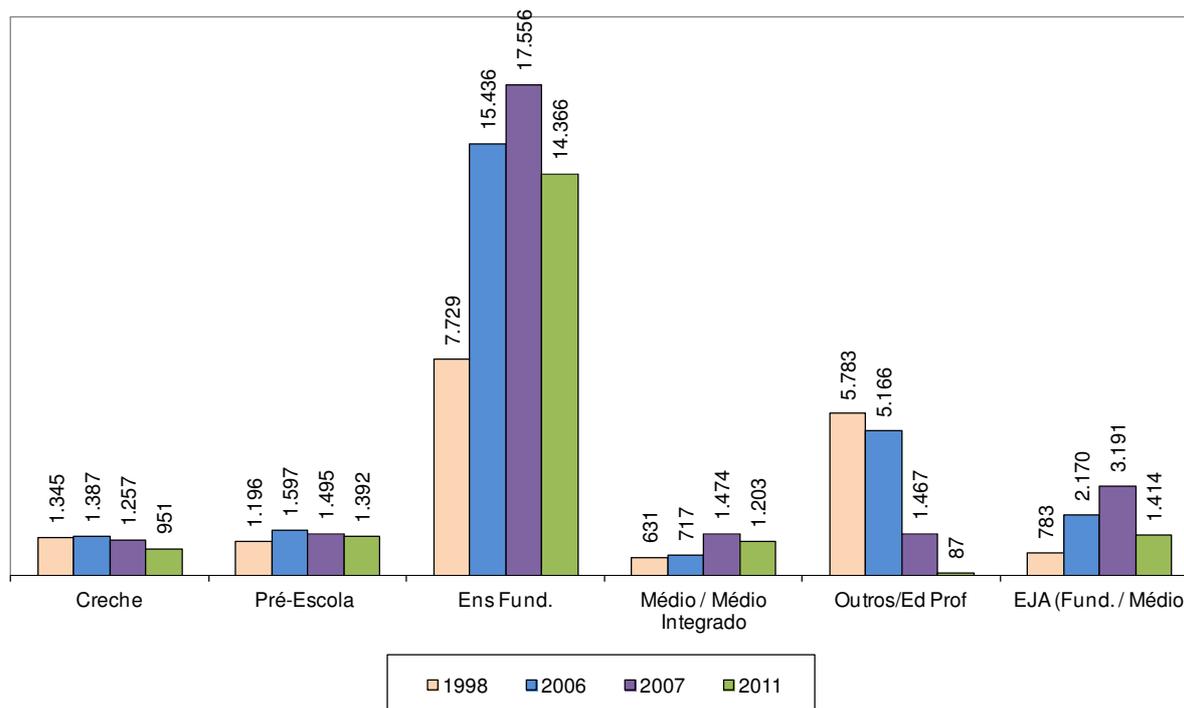


Gráfico 3 – Atendimento de educação especial, segundo os níveis e modalidades de ensino – 2005 -2011.

Fonte: MEC. INEP. Censos Escolares, 2005 – 2011.

Elaboração do autor

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL EM SANTA CATARINA

Como destacado na introdução, a política de fundos introduzida na legislação sobre o financiamento da educação consolidou-se, a partir de 1996, como um forte fator indutor na ampliação do atendimento, reservando algum destaque à educação especial e à política de inclusão.

Convém, antes de prosseguir, ressaltar que os recursos do financiamento da educação especial, assim como de toda a educação básica atendida pelas redes estaduais e municipais de ensino não provém apenas da política de fundos. O financiamento da educação está assegurado constitucionalmente pela vinculação de um percentual da receita de impostos arrecadada pelas prefeituras e pelos governos estaduais, conforme preceitua o Artigo 212 da CF/88. A política de fundos redistribui a maior parte da vinculação de acordo com a responsabilidade proporcional pela matrícula. O mesmo artigo também define a receita da contribuição social do Salário-Educação para as ações educacionais, redistribuída pelo governo federal por intermédio do FNDE, órgão do MEC, na forma de recursos

financeiros proporcionais ao número de matrículas na forma da Cota Estadual e Municipal ou de programas específicos daquele órgão sustentados pela Cota Federal⁸.

O efeito indutor da política de fundos pode ser verificado tanto no desempenho ascendente dos valores por aluno/ano, quanto no destacado aumento da diferença desse valor aluno da educação especial em relação ao das séries iniciais urbanas do ensino fundamental no contexto do Fundeb(Gráfico 4).

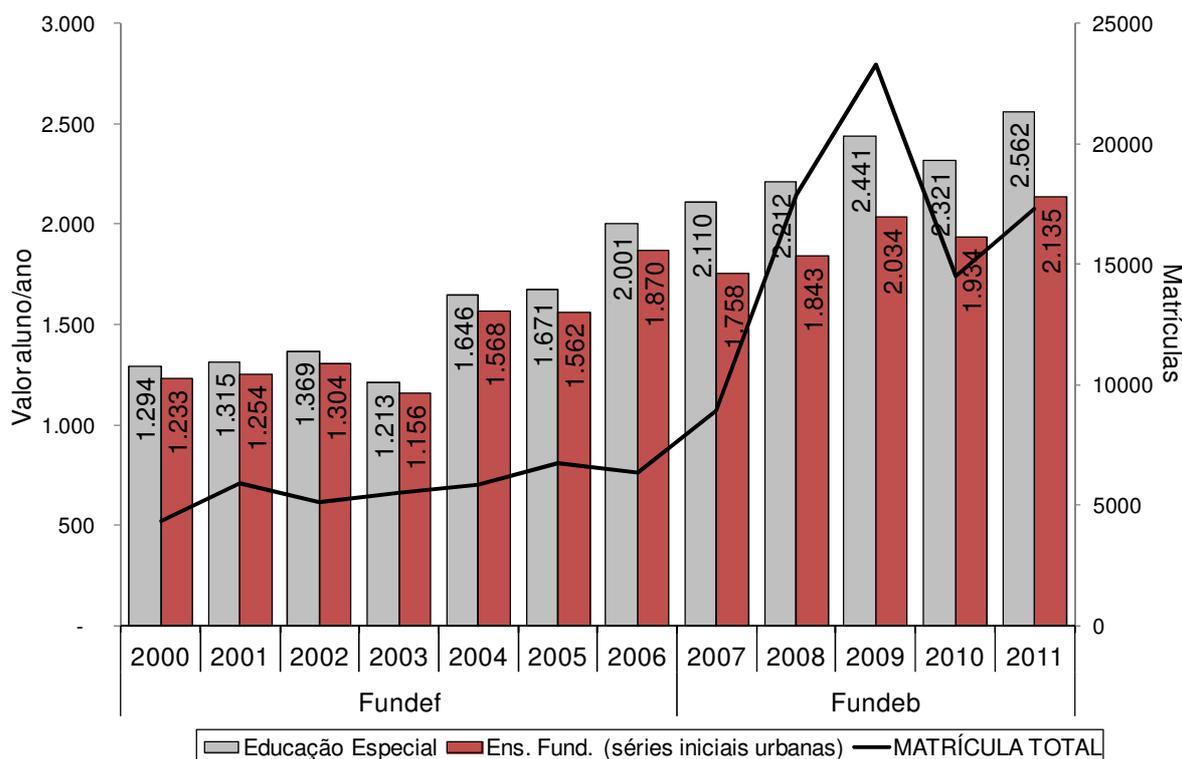


Gráfico 4 – Valor aluno/ano de Educação Especial e do Ensino Fundamental - séries iniciais urbanas 2000 – 2011.

Fontes: MEC (s.d.); MEC. FNDE. FUNDEB (2006; 2007b; 2007c; 2008a; 2008b; 2009a; 2009b; 2010a; 2010b, 2011).

Valores atualizados em Reais de dezembro de 2011 (INPC/IBGE).

Elaboração do autor.

Ao longo de todo período, os valores por aluno/ano da educação especial mantiveram, com oscilações, a tendência de crescimento, acentuada a partir de 2006. A partir de 2007, já na vigência do Fundeb, também se nota a maior diferença do valor aluno/ano da educação especial em relação ao das séries iniciais urbanas do ensino

⁸ Para entender o funcionamento do Salário Educação consultar a página eletrônica do FNDE, disponível em <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-entendendo-o>>.

fundamental. A curva das matrículas da educação especial, que nesse caso são a base de cálculo para o recebimento de receita, segue em trajetória semelhante e ligeiramente mais pronunciada à do valor aluno/ano, na medida em que o desempenho e grandeza deste induzem os governos estaduais e municipais à efetivação daquelas.

O efeito combinado desse estímulo financeiro da política de fundos com o de outros programas indutores sobre a expansão e a inclusão é evidenciado a partir de 2007 (Tabela 2). Durante a vigência do Fundef, quando o ensino fundamental foi priorizado, o comportamento das matrículas nesse nível de ensino consideradas para efeito do recebimento da receita mostrou um crescimento paulatino, estabilizada em 2006. A entrada em vigor do Fundeb, de forma progressiva nos três primeiros anos⁹, e do AEE¹⁰ em 2010, ressalta o reforço para a expansão e a inclusão.

Na distribuição proporcional, excluídas as matrículas do AEE, a rede pública acumulou 95% (13.165 matrículas) do atendimento em 2011. Entre as matrículas públicas, o conjunto municipal tem se mantido em torno de 64% (8.275 matrículas) do atendimento. No caso das matrículas conveniadas, também consideradas para recebimento de receita a partir de 2008, a redução quantitativa, que afetou as matrículas nas *Classes Especiais*¹¹, acomodou esse atendimento em 5% (633 matrículas) do todo. As matrículas realizadas no AEE, que já somam mais de 3.500, parecem iniciar uma tendência de ascensão.

⁹ A incorporação das matrículas dos níveis e modalidades de ensino da educação básica, além das do ensino fundamental, e das novas receitas de impostos ocorreu na proporção de 1/3 em 2007, 2/3 em 2008 e integralmente em 2009.

¹⁰ Cada aluno atendido no AEE no contraturno do atendimento regular assegura à rede pública um segundo valor por aluno da educação especial.

¹¹ A defasagem de um ano no registro da redução evidenciada no Censo Escolar em 2009 se deve à regra de que para efeitos de recebimento de receitas dos fundos são consideradas as matrículas do Censo Escolar do ano anterior.

Tabela 2 - Matrículas de educação especial consideradas para fins de recebimento de receita dos fundos contábeis (Fundef/Fundeb), segundo o tipo de atendimento - 2000 – 2011.

Tipo de atendimento	FUNDEF							FUNDEB				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Estadual	1557	2407	2049	1953	2302	2504	2483	3357	3400	4030	3869	4890
Municipal	2790	3489	3098	3540	3553	4247	3900	5575	5576	7440	6966	8275
SubTotal PÚBLICO	4347	5896	5147	5493	5855	6751	6383	8932	8976	11470	10835	13165
Estadual	-	-	-	-	-	-	-	-	4202	9925	369	344
Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	4695	1917	219	289
SubTotal CONVENIADO	-	8897	11842	588	633							
Estadual	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1723	1814
Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1354	1721
SubTotal AEE*	-	-	3077	3535								
MATRÍCULA TOTAL	4347	5896	5147	5493	5855	6751	6383	8932	17873	23312	14500	17333

Fonte: INEP. Censos Escolares - 2000, 2001, 2002 e 2003 (utilizadas respectivamente para os anos seguintes). Mensagem recebida por jackeline.ribeiro@inep.gov.br em 15.07.08.

Demais matrículas: FNDE, Fundeb e INEP. Consulta à Matrícula e Sinopses Estatísticas.

O resultado financeiro indutor dessa política de financiamento vinculada à matrícula na educação especial evidencia-se a partir de 2006 (Gráfico 5). Desse ano até 2009, a receita total obtida pela rede estadual e pelos municípios catarinenses cresceu continuamente e significativamente em decorrência não somente da elevação dos fatores de ponderação e do valor aluno/ano, mas também do cômputo progressivo das matrículas. A rede pública alcançou seu maior patamar de receita nesse ano quando angariou R\$ 57 milhões, depois recua para cerca de R\$ 34 milhões, devido à queda das matrículas conveniadas, e então retoma o crescimento em 2011, recebendo mais de R\$ 44 milhões. O conjunto das redes municipais se sobressai nesse movimento, apesar da queda em 2010, atendimento que se ressentiu também da redução em menor escala das matrículas nas *Classes Especiais*.

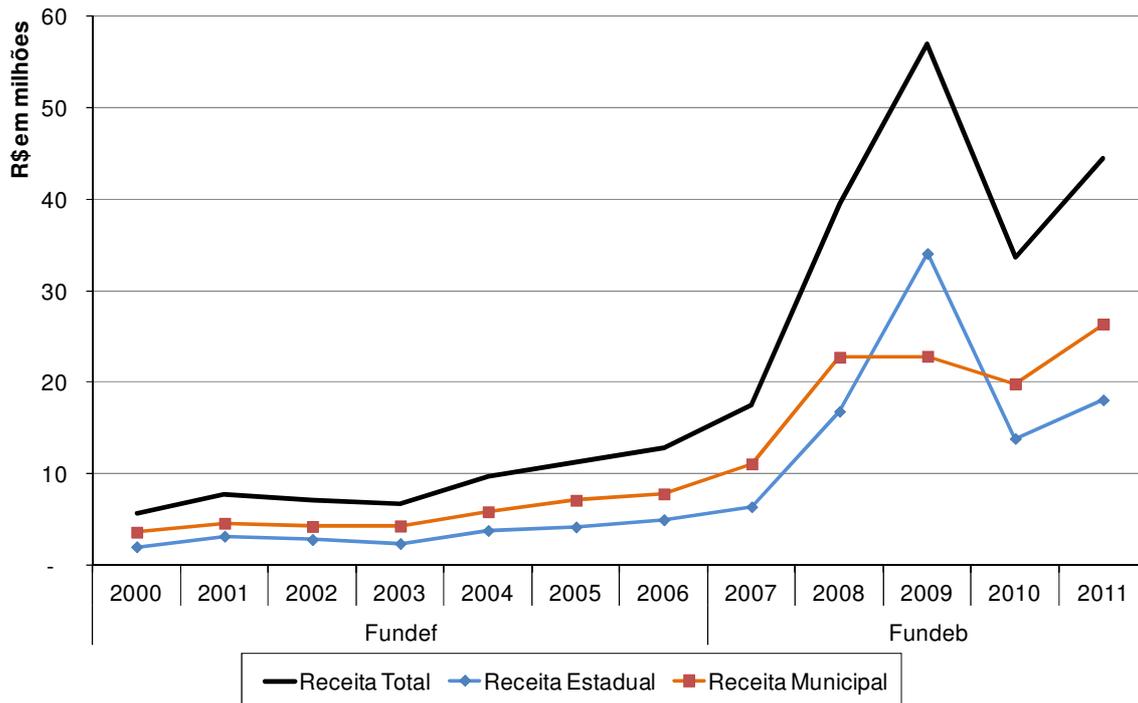


Gráfico 5 – Receita do Fundef e Fundeb de acordo com a proporção das matrículas de educação especial - 2000 – 2011.

Fontes: MEC (s.d.); MEC. FNDE. FUNDEF (2006; 2007b; 2007c; 2008a; 2008b; 2009a; 2009b; 2010a; 2010b, 2011).

Valores atualizados em Reais de dezembro de 2011 (INPC/IBGE).

Elaboração do autor.

CONCLUSÃO

Ao longo da exposição foi possível constatar o efeito indutor da política de fundos no financiamento da educação no atendimento público estadual e municipal de educação especial catarinense, desencadeado a partir da segunda metade dos anos 1990. Essa constatação corrobora com a formulação de Arretche a respeito das estratégias de indução das políticas públicas e de adesão dos governos subnacionais, implantadas no contexto federativo brasileiro a partir do final dos anos 1980. Como se procurou assinalar, a elevação do diferencial de valor aluno/ano transferido para cada matrícula do ensino especial e a entrada em vigor do AEE foram fatores importantes na indução à ampliação do atendimento e à política de inclusão.

As estratégias de indução incorporadas no Fundef e no Fundeb vêm estimulando as redes públicas à expandirem o atendimento de educação especial e a inclusão de alunos portadores de deficiência no ensino regular. Complementarmente, outros programas

públicos têm contribuído para viabilizar a inclusão, como é o caso do AEE. Por outro lado, a rede privada constituída por instituições privadas filantrópicas reduziu súbita e substancialmente o atendimento até então realizado inadequadamente como ensino em *classes especiais*. Pode-se concluir que essas estratégias indutoras, além da expansão, estariam promovendo uma “publicização” de educação especial por meio da inclusão no ensino regular público de matrículas antes atendidas pelo ensino privado filantrópico.

Contudo, há que se levar em conta que a expansão e a inclusão estão evidenciando a precariedade e ausência de condições mínimas de qualidade que a rede pública tem historicamente apresentado. Parte importante disso se deve à insuficiência dos recursos disponíveis e redistribuídos pela política de fundos no financiamento da educação básica de modo geral.

Aliado à insuficiência de recursos financeiros a forma como foram definidos os fatores de ponderação e os valores por aluno/ano correspondentes em nada correspondem aos custos reais de manutenção de cada etapa e modalidade de ensino. O que significa que o potencial de indução pode se esgotar em um patamar de cobertura muito distante do necessário para o cumprimento do direito constitucional à educação das pessoas com deficiência pelo estado brasileiro.

A expectativa de alteração desse quadro pode advir da elevação substancial das receitas esperadas com a aprovação eminente pelo Congresso Nacional de um novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2013-2022. A educação especial está contemplada na meta de nº 4 que aponta para a universalização do atendimento escolar da população de 4 aos 17 anos de idade com deficiência.

O conhecimento mais aprofundado desses processos indutores e inclusivos por meio de pesquisas mais aprofundadas certamente irá contribuir para que as políticas públicas educacionais, na perspectiva do dever do estado brasileiro, sejam mais efetivas na garantia do direito educacional das pessoas com deficiência.

REFERÊNCIAS

ARELARO, L.R.G. **Fundef**: uma avaliação preliminar dos 10 anos de sua implantação. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/gt05-3866--int.pdf>>. Acesso em: 09 Novembro 2012.

ARRETCHE, M.T. S.. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo.

Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 14, n. 40, jun. 1999. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091999000200009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 27 Agosto 2010. doi: 10.1590/S0102-69091999000200009.

BASSI, M.E. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. **Cad. Pesqui.** São Paulo, v. 41, n. 142, abr. 2011 . Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742011000100007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 21 Novembro 2012.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742011000100007>.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14**, de 12/09/96. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. 1996a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm#art5>. Acesso: 13 Novembro 2012.

_____. **Lei nº 9.394**, de 20/12/96. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996b. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/QUADRO/1996.htm>. Acesso: 13 Março 2012.

_____. **Lei nº 9.424**, de 24/12/96. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. 1996c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/QUADRO/1996.htm>. Acesso em: 12 Agosto 2012.

_____. **Emenda Constitucional nº 53**, de 19/12/06. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2006a. Disponível

em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art2>. Acesso: 13 Maio 2012.

_____. **Emenda Constitucional nº 53**, de 19/12/06. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2006a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art2>. Acesso em: 19 Julho 2010.

_____. **Medida Provisória nº 339**, de 28/12/06. Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. 2006b. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Quadro/Quadro%20Geral.htm>. Acesso em: 19 Julho 2010.

_____. **Lei nº 11.494**, de 20/06/07. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –

FUNDEB. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2007/Lei/ leis2007.htm>. Acesso em: 19 Julho 2010.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.571**, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado. [...]. 2008. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2008/Decreto/D6571.htm>. Acesso em: 02 Setembro 2012.

DAVIES, N. **O Fundef e as verbas para a educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

MEC. **Fundef** - Relatório sintético 1998 - 2002. S.d. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/balanco9802.pdf>>. Acesso em: 24 Agosto 2012.

MEC. CNE/CEB. **Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Institui diretrizes operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação básica, modalidade Educação Especial. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf>. Acesso em: 02 Setembro 2012.

MEC. FNDE. FUNDEB. **Matrícula, coeficientes de distribuição de recursos e receita anual previstas de estados e municípios**. 2007b; 2008a; 2009a; 2010a. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-dados-estatisticos>>. Acesso em: 24 Agosto 2012.

MEC. FNDE. FUNDEB. **Valor aluno ano e receita anual prevista**. 2006; 2007c; 2008b; 2009b; 2010b, 2011. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-dados-estatisticos>>. Acesso em: 24 Outubro 2012.

MEC. INEP. **Censo da educação básica: 2011** – resumo técnico. Brasília: INEP, 2012. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2011.pdf>. Acesso em: 28 Novembro 2012.

MEC. INEP. DEE. **Resultado do Censo da educação básica 2009**. 2010b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/2009/TEXTO_DIVULGACAO_EDUCACENSO_20093.pdf>. Acesso em: 28 Novembro 2012.

MEC. SEESP. **Política nacional de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva**. 2007a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>>. Acesso em: 26 Agosto 2010.

MELCHIOR, J.C.A. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

OLIVEIRA, R.P. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R.P.; ADRIÃO, T. (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**. Análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

PINTO, J.M. de R, ADRIÃO, T. Noções gerais sobre o financiamento da educação. **EccoS**. 2006. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/715/71580102.pdf>>. Acesso em: 21 Novembro 2012.

PINTO, J.M. de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1228100.pdf>>. Acesso em: 09 Novembro 2012.

SOUZA, S.Z. L., PRIETO, R.G. A educação especial. In: OLIVEIRA, Romualdo P. de, ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Organização do ensino no Brasil**. Níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. 2 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

VIEGAS, L., BASSI, M. Aeducação especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação. **Reflexão & Ação**. Santa Cruz do Sul: UNISC, vol. 17, n. 1, 2009. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/view/776/673>>. Acesso em: 26 ago. 2010.