

XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

OBJETIVOS E METAS DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO DA ONU

FLAVIA PIVA ALMEIDA LEITE

JANAÍNA RIGO SANTIN

JEFFERSON APARECIDO DIAS

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

O127

Objetivos e metas desenvolvimento do milênio da ONU [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Flavia Piva Almeida Leite, Janaína Rigo Santin, Jefferson Aparecido Dias – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-061-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Objetivos. 3. Metas. 4. Desenvolvimento do milênio. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

OBJETIVOS E METAS DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO DA ONU

Apresentação

Prefácio

Objetivos e Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram fixados no ano 2000, pela Organização das Nações Unidas, e consistem em oito metas que deveriam ser cumpridas até o ano de 2015.

Tais metas são: 1) Acabar com a fome e a miséria; 2) Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde das gestantes; 6) Combater a Aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; 8) Promover uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Desde a sua fixação, tais metas têm sido perseguidas pela maioria dos países que tentam, por meio da alteração legislativa e adoção de novas práticas, atender os objetivos traçados.

O grande desafio de tais metas é que elas impõem uma atuação positiva dos Estados, que já não podem se contentar em adotar práticas negativas. Já não é suficiente o *laissez faire*, *laissez passer* característico do Estado liberal, sendo necessária a adoção de práticas emancipadoras tendentes a garantir o Estado social, garantidor e promovedor de direitos humanos e direitos fundamentais.

Nesse sentido, a inclusão do Grupo de Trabalho Objetivos e Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito realizado em Aracaju - Sergipe, de 3 a 6 de junho de 2015, foi uma grande oportunidade para debate sobre o tema, que, infelizmente, não tem sido objeto de muitos estudos no âmbito jurídico.

O acerto de tal inclusão fica evidente ao serem analisados os artigos submetidos e apresentados, os quais são rapidamente resumidos a seguir, com a indicação de seus autores.

Alyne Nayara Ferreira Nunes discorre sobre o FUNDEB no Congresso: exame das propostas para um fundo a vencer em breve. Neste sentido, trata de averiguar as propostas legislativas do Congresso Nacional sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação num período em que se encerra o prazo para atingir os objetivos do milênio da ONU, sem que a educação tenha alcançado um patamar de qualidade satisfatório.

Destacando a preocupação com o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento do Milênio (ODM) da ONU por parte do Brasil, Albano Francisco Schmidt e Oksandro Osdival Gonçalves, apresentam seu estudo sob o título Breve análise da política pública conhecida como bolsa família e os objetivos do milênio da ONU, ressaltando os oito objetivos centrais propostos aos países membros no período 2000-2015, com especial ênfase ao ODM 1, que trata da erradicação da fome e da miséria.

Na sequência, com o trabalho intitulado Direito à saúde os objetivos de desenvolvimento para o milênio no Estado brasileiro, Nardejane Martins Cardoso e Gina Vidal Marcilio Pompeu propõem analisar o direito à saúde e o sistema de saúde presente no Brasil, bem como sua relação com o desenvolvimento humano do país, haja vista que os objetivos do milênio previstos para 2015 pautam-se, também, na efetivação do acesso à saúde, e pleno exercício das capacidades pelos seres humanos. Assim, propõe-se a necessidade da existência de políticas públicas e de fiscalização do sistema de saúde público e privado, diante da relevância da garantia de proporcionar saúde aos indivíduos.

Com o trabalho O controle social da qualidade da educação pela valorização dos profissionais da educação, Fabiana Polican Ciena propõe analisar o princípio da valorização do profissional da educação. Para tanto, propõe averiguar o controle social no processo legislativo como instrumento de formulação de política pública na área educacional, e também a participação do profissional da educação no controle social do processo legislativo-orçamentário das políticas públicas educacionais no Brasil.

Por sua vez, o texto O empoderamento das mulheres na prevenção de conflitos para efetividade dos objetivos do desenvolvimento sustentável pós-2015, de Adriana Machado Yaghsisian e Simone Alves Cardoso, apresenta o papel da mulher na prevenção e solução de conflitos ambientais globais, por intermédio da mediação, em consonância com o que preconiza as Nações Unidas, em especial, na Resolução nº 2171/2014, do Conselho de Segurança.

Já no artigo O direito do idoso à saúde: preceitos legais internacionais e nacionais à luz do direito fraterno, os autores Jose Isaac Pilati e Roberta Terezinha Uvo Bodnar analisam a tutela da saúde do idoso nos planos internacional e nacional à luz dos postulados e princípios da corrente jurídica Direito e Fraternidade.

Na sequência, o artigo Os objetivos do milênio e a destinação ambientalmente adequada de mercadorias apreendidas pela Receita Federal, dos autores Fernanda Mesquita Serva e Jefferson Aparecido Dias, está focado na meta da garantia da qualidade de vida e do respeito ao meio ambiente. Para tanto, o artigo aborda resultados do projeto de extensão denominado Transformando crime em cidadania, desenvolvido na Universidade de Marília, o qual colabora para o cumprimento dos dois objetivos mencionados, além de ter como escopo garantir os direitos fundamentais da propriedade (e a necessidade de ele cumprir sua função social), do meio ambiental sustentável e da educação (de qualidade).

O artigo Política Nacional de Imigração e a realidade haitiana: concessão de visto humanitário pelo Brasil, de Sandra Mara Maciel de Lima e Amanda Tirapelli, traz a problemática do crescente aumento de imigrantes haitianos que ingressam no país a partir da Política Nacional de Imigração. Estuda a Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012, a qual concede visto especial, de caráter humanitário, ao estrangeiro originário do Estado do Haiti. As indagações trazidas no artigo partem desta resolução e são analisadas segundo a óptica da dignidade da pessoa humana.

No texto Subsídio da educação pela empresa: extrafiscalidade e desenvolvimento, os autores José Edmilson de Souza Lima e Ednelson Luiz Martins Minatti discutem acerca do financiamento público ou privado da educação, com vistas a perscrutar as formas de atuação do Estado na questão e a possibilidade de intervenção por meio da norma tributária e não, exclusivamente, mediante fundos públicos.

Por fim, Ana Paula Bustamante e Tatiana Fernandes Dias da Silva apresentam um estudo sobre A mediação como mecanismo extrajudicial para a pacificação de conflitos ambientais em prol do desenvolvimento sustentável. Na abordagem, demonstram a (in) efetividade da mediação como instrumento extrajudicial na pacificação de conflitos ambientais como alternativa à histórica judicialização. Assim, propõem um estudo sobre a doutrina pátria e estrangeira acerca do tema, a atuação do poder público na proteção e preservação do meio ambiente nacional, as formas extrajudiciais de tutelas ambientais, com ênfase na mediação como mecanismo pacificador de controvérsias através da participação das partes e de um mediador que, calcado no diálogo e na autonomia dos envolvidos, tem na comunicação e na fraternidade os fundamentos de sua aplicação.

Como o leitor poderá concluir após a leitura do presente trabalho, a excelência dos artigos apresentados e a variedade dos temas discutidos, todos eles relacionados aos Objetivos e Metas do Milênio, deixam claro o acerto da inclusão do presente Grupo do Trabalho pelo CONPEDI.

Por fim, os organizadores e coordenadores do Grupo de Trabalho Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU parabenizam e agradecem aos autores dos trabalhos que formam esta obra, pela valiosa contribuição científica de cada um, o que por certo será uma leitura interessante e útil à comunidade acadêmica. Reiteramos a satisfação em participar da apresentação desta obra e do CONPEDI, que se constitui, atualmente, o mais importante fórum de discussão e socialização da pesquisa em Direito no Brasil.

Profa Dra. Flávia Piva Almeida Leite - UniFMU

Profa Dra. Janaína Rigo Santin UPF

Prof. Dr. Jefferson Aparecido Dias UNIMAR

FUNDEB NO CONGRESSO: EXAME DAS PROPOSTAS PARA UM FUNDO A VENCER EM BREVE

FUNDEB IN CONGRESS: AN EXAMINATION OF THE PROPOSALS FOR A FUND THAT EXPIRES SOON

Alyne Nayara Ferreira Nunes

Resumo

O objetivo deste artigo foi o de levantar as proposituras legislativas do Congresso Nacional sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), principal fonte de financiamento da educação básica, cuja vigência termina em 2020. Trata-se de averiguar as propostas num período em que encerra-se o prazo para atingir os objetivos do milênio da ONU, sem que a educação tenha alcançado patamar de qualidade satisfatório. Para tanto, realizou-se pesquisa empírica, estudando-se o conteúdo de projetos de lei e projetos de emenda à Constituição, tipos normativos que sustentam juridicamente o fundo. Constatou-se que o Poder Legislativo presta deferência às atividades do Poder Executivo, uma vez que as proposituras tratam de assuntos pontuais, voltados à expansão do programa. Além disso, nenhum dos projetos tornou-se lei, e apenas a minoria encontra-se em tramitação na respectiva Casa Legislativa.

Palavras-chave: Fundeb, Poder legislativo, Fiscalização, Educação, Objetivos do milênio da onu

Abstract/Resumen/Résumé

The aim of this article was to raise the legal propositions of the National Congress on the Fund for the Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals (FUNDEB), the main source of funding for basic education, which expires in 2020. The justification for this is because there are proposals at a time when there closes the deadline for achieving the goals of the UN millennium without that education has achieved satisfactory level of quality. Therefore, we carried out empirical research, studying the content of bills and draft amendments to the Constitution, normative types legally underpin the fund. It was found that the legislature provides deference to the activities of the executive branch, since the propositions deal with specific issues, focused on the expansion of the program. In addition, none of the projects became law, and only a minority is in progress in the Legislative House.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundeb, Legislative power, Accountability, Education, United nations millennium development goals

1. Introdução

O direito à educação foi inserido na Constituição como um dos elementos essenciais para o desenvolvimento do país, cuja prestação tornou-se obrigatória para todos os entes federativos. A guinada democrática tratou de prever a educação básica como condutora das liberdades e garantias fundamentais, em contraponto ao período de ditadura que o país havia deixado recentemente.

Nessa época, contudo, o país acumulava vultosos débitos com a educação básica, que traduziam-se na baixa oferta de vagas e em poucos recursos para provê-la. Com o intuito de contornar obstáculos financeiros, a Constituição previu os meios para se alcançar o fim, ao optar por vincular parte das receitas dos entes. Além da vinculação, o constituinte tratou de coibir atos ímprobos, e/ou aqueles que caracterizassem má gestão de recursos públicos. A fiscalização emergia, assim, como um dever atrelado ao manejo das receitas e sua alocação. Estava criada, portanto, a estrutura jurídica educacional, formada por princípios desenvolvimentistas, vinculação de recursos e sistema de responsabilização do gestor público.

Na prática, porém, a concretização do direito não se fazia universalizada. A oferta de vagas nas escolas não era suficiente para atender à demanda crescente, além de os recursos serem diminutos quando em comparação com o Produto Interno Bruto¹. Contudo, a prestação do serviço, que pesava sobre os entes subnacionais, impulsionou a criação de fundos contábeis. Baseados na cooperação financeira dos entes federados, objetivaram a garantia de recursos e a criação de mecanismos de controle social, a fim de valorizar o professorado. Com isso, editou-se, em 1996, a Emenda Constitucional 14, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigeu por dez anos.

Em 2006, em substituição ao fundo extinto, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que buscou o aperfeiçoamento do fundo anterior, e englobou as creches, Ensino Médio e para Jovens e Adultos, ampliando o número de beneficiários. Assim como o FUNDEF, o FUNDEB também tem prazo de validade, que se encerra em 2020.

Assim, dado que estamos no ano limite para atingir o objetivo de prover educação básica com qualidade, segundo os “oito jeitos de mudar o mundo” da Organização

¹ Nesse sentido, cf. NEGRI, 2014, p. 22.

das Nações Unidas; e, a cinco anos do fim da vigência do FUNDEB, este artigo objetiva a investigar de que maneira o Poder Legislativo, enquanto órgão legiferante e fiscalizador, apresenta proposições legislativas sobre o fundo. Some-se a isso o fato de o Plano Nacional de Educação ter tornado obrigatório o ensino integral², que, por razões de ordem fática, exigem mais recursos que o atual ensino em tempo parcial. Em outras palavras, portanto, pretende-se examinar como o Poder Legislativo federal propõe aperfeiçoamentos ou inovações legislativas sobre o FUNDEB, considerando ser este o órgão que catalisa, em tese, as demandas do povo e dos governos subnacionais – usuários do serviço e gestores públicos, respectivamente. Por isso, serão examinados os projetos de lei e projetos de emenda à Constituição, que têm o condão de alterar o tratamento jurídico que o fundo recebe desde então.

Parte-se da hipótese de que foram apresentadas proposições com conteúdo punitivo, a fim de aplicar sanções mais gravosas ao gestor que não aplicou os recursos como exige a lei, dada a repercussão que o assunto vem sendo propagado pela mídia e a intolerância da população com atos de corrupção ou irregulares³.

O presente artigo encontra-se estruturado da seguinte maneira, além desta introdução: a (i) apresentação do sistema de vinculação constitucional até à política de fundos; o (ii) funcionamento prático do FUNDEB; a (iii) metodologia de coleta dos projetos de lei (PL) e projetos de emenda à Constituição (PEC); a (iv) análise dos dados coletados; as (v) considerações finais; e, por fim, as (vi) referências.

2. Da vinculação constitucional à política dos fundos

A universalização da educação básica brasileira foi reputada pelo constituinte como direito essencial para o desenvolvimento da cidadania e qualificação para o trabalho⁴. Não somente, a educação revestiu-se como um dever ao Estado e à sociedade, que devem tornar sua prestação e execução obrigatórias.

² Cf. meta 6 da Lei 13.005/14.

³ Nesse sentido, confira-se o relatório da Controladoria Geral da União (p. 27 e 33), lançado em 2013, que constatou que cerca de 70% dos Municípios fiscalizados, que receberam complementação federal, incorreram em irregularidades, entre as quais destaca-se a redução à competitividade e a simulação de licitações. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/5489_%20Relatorio_Fundeb_25062013.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

⁴ Cf. redação do artigo 205 da Constituição Federal (CF).

Para atender à demanda e criar políticas públicas para universalizar o ensino, os desafios financeiros afiguraram-se, e tornaram-se um dos objetos de estudo da educação. Sem os recursos, não é possível colocar em prática o primado constitucional, e muito menos satisfazê-lo enquanto caminho para o desenvolvimento.

A saída apresentada pelo constituinte foi a de vincular parcela dos recursos dos entes federados. A União passou a arcar com 18%⁵ de seus recursos, enquanto os Estados e Municípios alocariam 25% de suas receitas na educação básica. O mandamento não era inédito, pois o constituinte brasileiro optou por vincular os recursos à educação desde a década de 1930⁶, que depois sofreu um hiato durante os anos de governo militar. Ao mesmo tempo, a Constituição previu o bom uso dos recursos públicos, atribuindo à Administração Pública o dever da transparência e moralidade⁷. Para prover a educação, portanto, a decisão estava tomada: a vinculação dos recursos e a exigência de probidade na condução das atividades públicas, pareciam romper os obstáculos que a prestação do direito poderia enfrentar, blindando-a de possíveis interferências.

No entanto, a valoração jurídica conferida à educação não importou em resultados satisfatórios no campo prático. Já na década de 1990, noticiava-se que o país não tinha alcançado a universalização do ensino⁸, e os recursos, mesmo que vinculados, não eram suficientes⁹. Soma-se a isso o fato de a sociedade cobrar por mais vagas, especialmente dos entes subnacionais – Estados e Municípios –, cuja responsabilidade pesava sobre seus orçamentos. Esses entes, por sua vez, reuniram-se e pleitearam ao governo federal por um sistema que promovesse o financiamento solidário e cooperativo, de todos os entes da federação, para saldar a dívida com a educação (SANO, 2008, p. 168).

A partir dos debates, deliberou-se pela criação de um fundo contábil, inserido no ordenamento por meio da Emenda Constitucional 14, de 12 de setembro de 1996. Estava criado, assim, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)¹⁰, para vigorar por dez anos. Seu objetivo era subvincular parte dos recursos já vinculados, determinando a alocação, e prevendo maior valorização da classe do professorado. A partir do critério político e técnico que marcam a

⁵ Cf. redação do artigo 212 da CF.

⁶ Cf. NEGRI, 2014, p. 15.

⁷ Cf. redação do artigo 37 da CF.

⁸ Nesse sentido, cf. NEGRI, 2014, p. 22.

⁹ Idem nota supra.

¹⁰ Há relatos de que a ideia do fundo foi do educador Anísio Teixeira. Nesse sentido, cf. AMARAL, 2001, p. 277.

despesa pública (BALEEIRO, 2006, p. 78), preponderou apenas este último na lógica do FUNDEB, o que importou na redução da discricionariedade do gestor.

A composição do fundo, por sua vez, contava com recursos dos entes federados, que depois seriam repartidos entre os Estados e seus respectivos municípios, de acordo com o número de alunos e o valor mínimo fixado para cada etapa escolar. Além do montante financeiro, a legislação estabeleceu controle social sobre os gastos, de forma a coibir qualquer desvio ou má alocação dos recursos.

Muito embora tenha existido avanços, havia críticas sobre o funcionamento do fundo que exigiram seu aperfeiçoamento. Ao término de sua vigência, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), por meio da Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006. Desta vez, o fundo ampliou as etapas escolares beneficiárias, pois abrangeu creches, Ensino Médio e o Ensino para Jovens e Adultos, além do Ensino Fundamental. O FUNDEB manteve as regras de controle social, e deve vigor até 2020.

Esse sistema de vinculação de recursos, somado à criação de regras específicas, de âmbito nacional, remete-nos à ideia de federalismo cooperativo. Assim, mesmo que os fundos tenham características de direito federal, posto que a União determinou suas regras básicas, contou-se com a participação dos entes subnacionais em sua elaboração e na composição dos recursos financeiros. Aqui, adota-se a formulação apresentada por Abrucio, citado por Franceze¹¹ (2010, p. 15), de que não há propriamente uma centralização do órgão federal, mas sim um processo de coordenação federativa. Esse processo estaria apto a reduzir a desigualdade e inserir padrões nacionais, sem afetar a autonomia dos entes federativos.

3. O que é o FUNDEB?

Este artigo parte do pressuposto que o Poder Legislativo, enquanto um dos órgãos de controle social do FUNDEB, pode ter apresentado proposições legislativas sobre o fundo, para seu aperfeiçoamento ou para propor inovações sobre o principal meio de financiamento da educação básica no Brasil. Para tanto, é necessário compreender o fundo, e

¹¹ A autora ressalva que Marta Arretche apresenta posicionamento contrário, segundo o qual as políticas públicas federais, embora induzam a municipalização, configuram-se num processo de centralização, que restringe a autonomia dos entes subnacionais.

como ele foi estruturado juridicamente, a fim de delimitar a metodologia que vem descrita no tópico seguinte.

O FUNDEB foi criado em 2006, pela Emenda Constitucional 53, após a extinção do FUNDEF, com o objetivo de criar regras rigorosas para o financiamento da educação básica no Brasil, e discriminou (i) a maneira pela qual as receitas seriam alocadas, primando pela valorização do professorado; além de ter previsto (ii) a existência de órgãos de controle social com funções distintas.

A Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentou o FUNDEB, que vigorará até 2020, por força de disposição incluída na Constituição. O fundo possui **natureza contábil**, e existe para cada Estado e Distrito Federal (artigo 1º). Portanto, ao todo, existem 27 fundos. Cada um deles é composto por 20% das receitas dos tributos listados na tabela abaixo.

Tributo	Origem
Imposto sobre transmissão causa mortis e doação (ITCMD)	Arrecadação do Estado
Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS)	Arrecadação do Estado e parte da transferência obrigatória do Estado ao Município
Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA)	Arrecadação do Estado e parte da transferência obrigatória do Estado ao Município
Parcela de imposto residual da União (não criado)	Parcela destinada à transferência da União aos Estados e Distrito Federal
Parcela do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)	Transferência da União ao Município
Parcela do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), devida ao Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE)	Transferência da União aos Estados e Distrito Federal
Parcela do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), devida ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM)	Transferência da União aos Municípios
Parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	Transferência da União aos Estados e Distrito Federal
Receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos listados, assim como juros e multas eventualmente incidentes	União, Estados e Distrito Federal ¹²

¹² Dado que os Municípios não contribuem para o fundo com tributos de sua competência, não há como o ente contribuir com receitas de dívida ativa tributária.

Cada fundo corresponde a uma conta no Banco do Brasil¹³, que recebe as transferências de acordo com o vencimento prescrito pela lei. A distribuição dos recursos para o Estado e seus respectivos Municípios depende, no entanto, do número de alunos matriculados na rede de ensino (artigo 8º). Atribui-se a cada etapa escolar um percentual distinto, fixado pela “Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade”, que será computado para a distribuição proporcional dos recursos. As ponderações são realizadas anualmente, nas quais fixa-se o valor mínimo nacional a cada etapa escolar. A Comissão, que funciona no âmbito do Ministério da Educação (artigo 12), é composta por representantes da União e dos demais entes subnacionais, para juntos deliberarem acerca do percentual a ser estabelecido, que impactará na receita a ser repassada.

Contudo, caso o montante do fundo não seja suficiente para suprir o valor nacional mínimo, já estabelecido por meio das ponderações anuais, a União deve complementar o restante (artigo 4º). Há, porém, limitações na complementação previstas pela própria lei, a fim de evitar fraudes e governos perdulários.

Acerca do uso dos recursos, determina-se que ao menos 60% seja destinado para a remuneração de professores em exercício (artigo 22). O remanescente deve ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, cuja definição encontra-se delimitada pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Após a análise da composição do fundo, convém explicitar a estrutura de **controle social** que o permeia, sendo essa uma das bases do FUNDEB. A lei determinou a criação de Conselhos (artigo 24), criados por meio de legislação específica do ente federativo, com a função de acompanhar a distribuição, transferência e aplicação dos recursos. Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) são compostos pelo governo, representantes do professorado e alunos, de maneira que a União, Distrito Federal e cada Estado e Município devam constituir-los¹⁴. Assim, o Conselho propõe-se a servir como canal de interlocução mais próxima ao usuário do serviço.

A lei previu, ainda, que os órgãos que tradicionalmente exercem o controle interno e externo (Controladorias-Gerais e Tribunais de Contas, respectivamente) devem

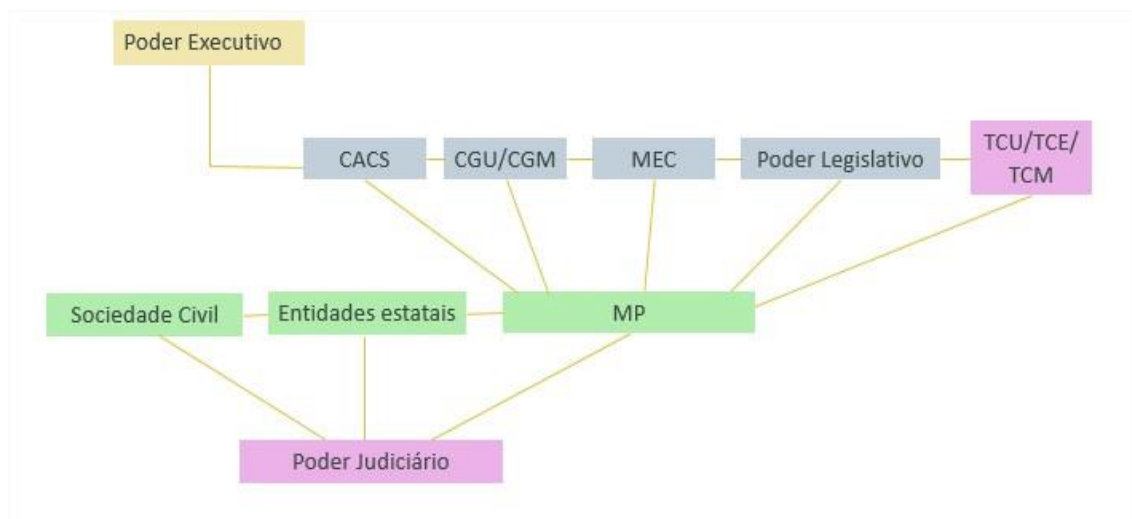
¹³ No portal do Banco, é possível selecionar o período para o qual deseja consultar o saldo do fundo, e se houve complementação da União (cujo mecanismo veremos adiante). Disponível em: <<https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/fundebList.bbx?cid=147127>>. Acesso em: 18 mar. 2015.

¹⁴ No *site* do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é possível consultar a composição de cada um desses Conselhos, incluindo e-mail para contato e mandato do conselheiro. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros. Acesso em: 18 mar. 2015.

colaborar na fiscalização dos recursos do fundo. Por expressa disposição legal, o Tribunal de Contas da União (TCU) somente desempenhará suas funções quando tiver havido complementação pela União (artigo 26, III).

O Ministério da Educação (MEC), por sua vez, tem a incumbência de fornecer apoio técnico, capacitação dos conselheiros, orientações sobre a operacionalização do fundo, estudos técnicos, monitoramentos, entre outras ações correlatas (artigo 30). A lei põe a salvo que as ilegalidades constatadas pelos órgãos de controle e sociedade devam ser encaminhadas ao Ministério Público (MP), para que proponha ações judiciais (artigo 29, § 1º). Embora a lei garanta a legitimidade do MP, não há exclusão de eventuais terceiros, que também podem propor medidas ao Poder Judiciário. Tais fatos, quando submetidos ao órgão judicial, podem assumir diversas facetas jurídicas, que vão desde a imputação de improbidade administrativa, crime de responsabilidade ao gestor, até o pedido de intervenção federal ou estadual – esta última prevista expressamente pela lei do FUNDEB (artigo 28).

Nesse sentido, a imagem abaixo busca elucidar a gama de órgãos de controle, cujas funções variam de acordo com seus objetivos institucionais, previstos em lei específica. Em amarelo, está o Poder Executivo, responsável por executar os recursos; em azul, estão aqueles que fiscalizam o fundo, sem aplicar sanção; em verde, estão aqueles que podem encaminhar as irregularidades ao Poder Judiciário; em rosa escuro, estão aqueles que podem aplicar sanções, no qual o Poder Judiciário figura como o principal, com a ressalva de que os tribunais de contas também fiscalizam, por isso está disposto na mesma linha que os órgãos em azul.



Dado que este artigo procura analisar a função do Poder Legislativo federal, sob o espectro das proposições legislativas apresentadas durante a vigência do fundo, importante resgatar suas atribuições específicas. Em vista disso, dentro da lógica da separação dos poderes, o órgão possui como principal incumbência a elaboração de leis e de outros diplomas normativos. A fiscalização dos atos do Poder Executivo exsurge como atribuição indissociável a esta primeira, uma vez que a Casa Legislativa é composta por representantes do povo, e deve primar pela lisura nos gastos públicos. Inclusive, a função fiscalizadora do órgão é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, vinculado diretamente ao Poder Legislativo¹⁵.

Tratando-se da educação básica, a que o FUNDEB se direciona, parte-se do pressuposto que o Poder Executivo, por ter o dever de prestar o direito, pode melhor identificar os erros e acertos da política, e propor projetos ao Congresso Nacional. As proposições do próprio Poder Legislativo, dessa forma, poderiam transparecer as reivindicações populares, dos órgãos e entes subnacionais. Dessa forma, se a prestação do direito à educação é capitaneada e operacionalizada pelo Poder Executivo, quais as medidas que o Congresso Nacional apresenta para que haja modificações ou inovações? A resposta, como disposto na parte metodológica, exige pesquisa no acervo do Legislativo federal. Portanto, tal faceta do órgão será aqui estudada, com vistas a examinar como ocorre a interferência do Congresso Nacional sobre uma política de financiamento complexa, destinada a execução de um direito que está longe de alcançar patamar razoável de qualidade.

Além disso, dado que suas funções estão correlacionadas com o objetivo do fundo, e o Poder Legislativo possui ferramentas jurídicas e políticas para promover sua fiscalização e regulação, o estudo mostra-se pertinente para averiguar a repercussão do FUNDEB na “Casa do Povo”.

4. Metodologia

Para responder à pergunta “Como o Congresso Nacional legisla sobre o FUNDEB durante sua vigência?”, foi realizada pesquisa no portal de pesquisa¹⁶ de

¹⁵ Cf. artigo 71 da CF.

¹⁶ Disponível em: <http://www.camara.leg.br/sileg/default.asp>. Acesso em: 14 mar. 2015.

proposições legislativas¹⁷ da Câmara dos Deputados, que congrega propostas do Congresso Nacional ou submetidas ao Legislativo. Trata-se, portanto, de analisar o *corpus* empírico acerca do FUNDEB no Poder Legislativo federal, e que encontra-se disponibilizado *on-line*.

Cabe a ressalva de que poderá haver projetos sobre a criação de outros fundos, ou outras alternativas ao FUNDEB, que não contemplem esta nomenclatura, e que não serão aqui examinadas. O objetivo, repise-se, é verificar de que maneira o órgão apresentou propostas durante a vigência do fundo, de modo a aperfeiçoá-lo, promover inovações, ou até mesmo extingui-lo.

Sendo assim, o presente artigo demonstrará quais assuntos estiveram na pauta do Poder Legislativo federal acerca do FUNDEB, e apontará, ao final, de que maneira o órgão intercedeu por meio de projetos de lei e projetos de emenda à Constituição. Tais instrumentos jurídicos são essenciais para uma eventual modificação da política do fundo, e que o sustentam atualmente¹⁸. Outros aspectos do FUNDEB que tenham sido objeto de outras espécies legislativas não serão, também, averiguados, uma vez que dependeriam de pesquisa com maior extensão e robustez¹⁹. Além disso, convém a ressalva de que este artigo tem pretensões modestas, cujos dados encontrados podem não ser conclusivos acerca da maneira pela qual o Poder Legislativo enxerga o fundo. De todo modo, a pesquisa direciona sua relevância para dois tipos normativos que dão sustentação jurídica à política de financiamento, e que podem permitir a abertura de caminhos para desbravar outros aspectos do FUNDEB no Congresso Nacional.

Trabalha-se com a hipótese de que os projetos trataram de criar punições aos gestores que não aplicaram o recurso como a lei indica. Dado que o período histórico do país anseia por medidas de desincentivo à corrupção e atos ímprobos, entendeu-se que poderia ser esse um fator sobrepujante nas proposições legislativas.

A pesquisa dos projetos foi realizada entre os dias 9 e 13 de março de 2015, no *site* da Câmara dos Deputados, que abarca proposições de ambas as casas legislativas, assim como aquelas que tenham sido submetidas por outros legitimados que não parlamentares. Na

¹⁷ O termo engloba todos os projetos, de hierarquias normativas diferentes, que são objeto da atividade do Poder Legislativo, seja na sua função legiferante ou fiscalizatória.

¹⁸ Mais uma vez, importante constá-los: a Emenda Constitucional 53, de 2006; e a Lei Federal 11.494/07.

¹⁹ De todo modo, este é um tema que pode atrair outros pesquisadores, especialmente os da área jurídica. Dado que o Poder Legislativo é um dos órgãos de controle social do FUNDEB, examinar com profundidade as medidas que por ventura tenham sido tomadas, pode indicar maior ou menor grau de colaboração com os demais órgãos de controle e, principalmente, com o Poder Executivo, encarregado de prestar o serviço educacional.

página de busca, filtrou-se por “projetos de lei” e “projetos de emenda à Constituição”, incluindo-se o termo “fundeb”. O sistema retornou 32 resultados, que foram organizados em planilha eletrônica²⁰, a partir de suas características, que são: data de propositura, parlamentar, partido a que pertence, unidade federativa de origem, tipo de norma, assunto, descrição, justificativa e situação (tramitação). Foi realizado o *download* das proposições em sua fase inicial, qual seja, aquela apresentada pelo parlamentar, e que posteriormente seguirá as regras de tramitação do órgão.

A partir deste universo, descartou-se quatro PECs e dois PLs, uma vez que tratavam de tema distinto ao do fundo, ou o citavam de maneira periférica²¹. Assim, tem-se o conjunto composto por 26 proposições, entre PECs e PLs, que serão objetos de estudo para este artigo.

O método de análise dos dados coletados requer, contudo, rigor atrelado à metodologia de pesquisa empírica. Não há registro na literatura de metodologia específica a documentos de órgãos parlamentares²², que podem sofrer alterações durante todo seu percurso no Poder Legislativo. De todo modo, as proposições podem ser examinadas sob o método de análise documental, que abarca variados formatos de documentos escritos (CELLARD, 2008, p. 296-7).

Nesse sentido, Cellard (*idem*, p. 299 e seguintes) destaca que a observação desses documentos deve considerar: o (i) contexto no qual foi produzido; os (ii) seus autores; a (iii) autenticidade e a confiabilidade do texto; (iv) sua natureza (documento cujo propósito é tornar-se uma norma dotada de efeitos jurídicos); além de (v) atentar para seus conceitos-chave e a lógica interna do texto (desenvolvimento da argumentação jurídica e política). Esses elementos encontram-se dispostos na planilha, cuja análise partirá desta organização dos dados.

5. Análise dos dados

²⁰ A planilha encontra-se disponível em: <<http://goo.gl/mWu3YF>>. Último acesso em: 20 mar. 2015.

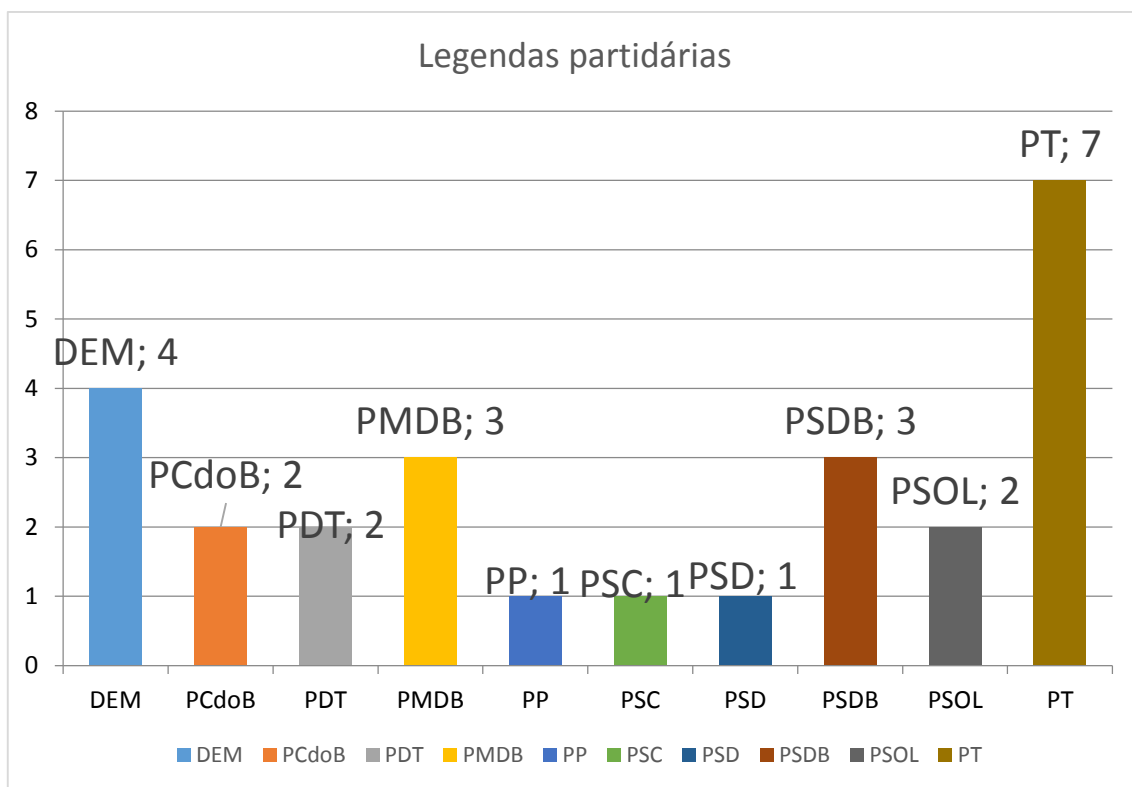
²¹ Que também encontram-se listados na planilha eletrônica, na aba “descartados”, acompanhados de seu número, data de propositura e motivo da exclusão.

²² Trata-se de um potencial tema a ser estudado em pesquisas futuras, que merece especial atenção da comunidade acadêmica jurídica.

A partir dos dados coletados e organizados em planilha eletrônica, os gráficos a seguir apresentam as principais características encontradas nas proposições legislativas. São elas que auxiliam a compreender melhor como o Congresso Nacional realiza suas atividades sobre o fundo.

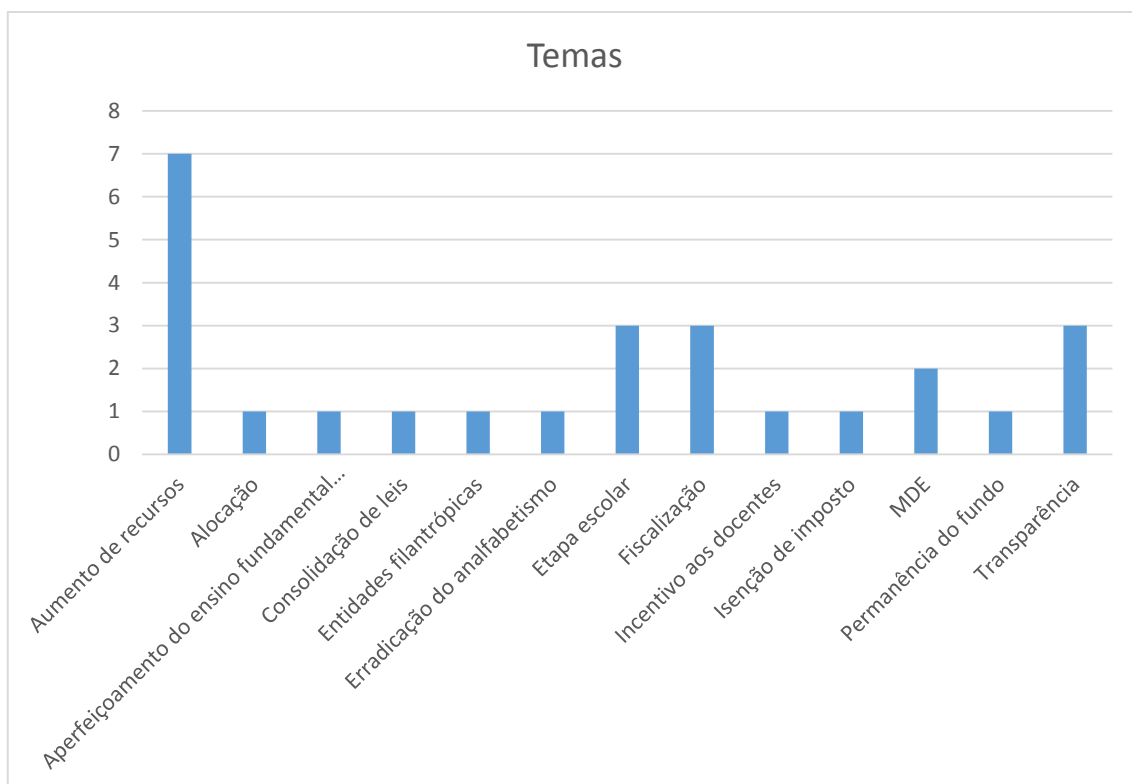
Acerca da legenda partidária a que o parlamentar pertence, tem-se a preponderância do Partido dos Trabalhadores (PT), com sete proposições, o que corresponde a 26,9% de todo o objeto de estudo. As propostas versam, em sua maioria, pela inserção de novas receitas à composição do fundo, seja exigindo que parte dos recursos do petróleo e gás natural sejam destinada ao FUNDEB (PEC 245), aumentado a complementação da União (PL 7029), ou determinando que o valor economizado com a eventual extinção dos 14º e 15º salários dos parlamentares seja fonte de receita (PL 5694). Os demais projetos tratavam da fiscalização de obras pelos CACS (PL 6533), alteração nas atribuições dos CACS (PL 6850), ampliação do prazo para que as entidades confessionais ou filantrópicas continuem sendo incluídas pelo programa (PL 1603) e acerca da erradicação do analfabetismo (PL 5907).

Outro partido que se destaca no número de proposituras é o Democratas (DEM), com quatro projetos. Assim como o PT, o partido focou em propostas que permitam o aumento na arrecadação. A receita adviria dos recursos recuperados com a delação premiada nos crimes contra a administração pública (PL 8143), ou pela ampliação da complementação da União (PL 3941).

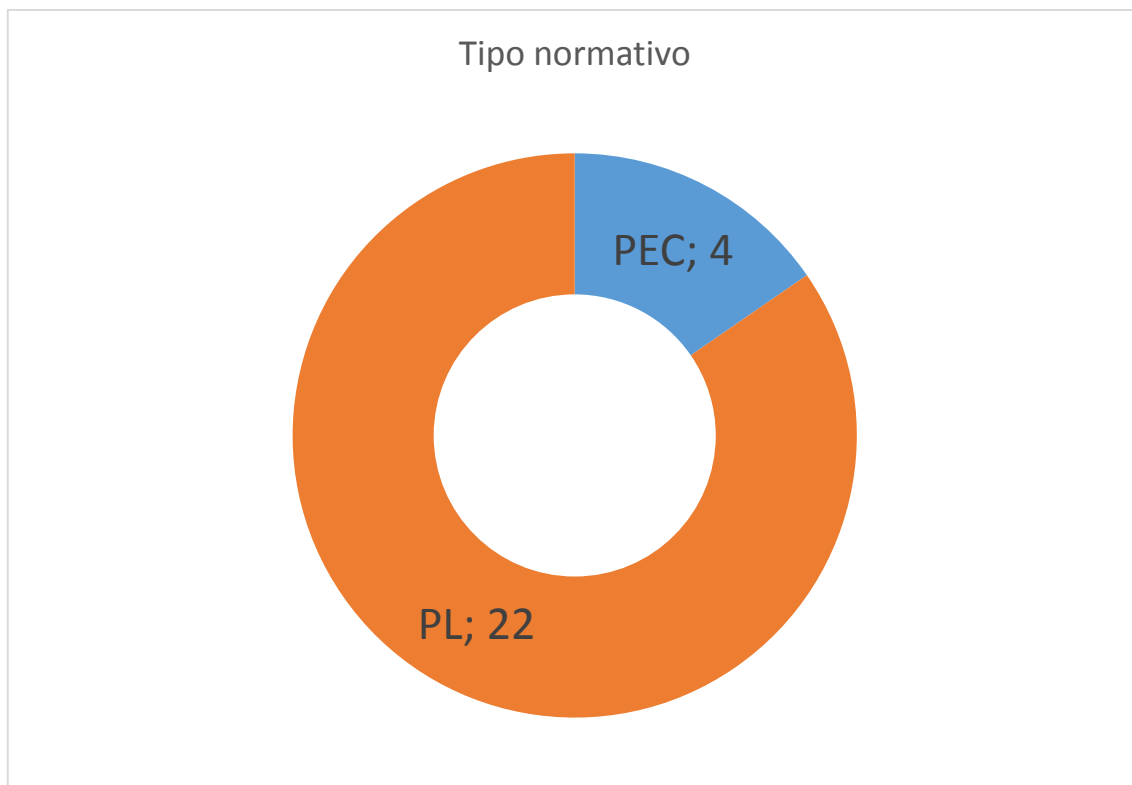


O gráfico abaixo representa os temas das proposituras, que demonstra a preponderância de projetos destinados ao aumento de recursos, boa parte deles relacionados a uma maior participação da União na complementação (PL 7029, PL 5694, PL 3941, PL 3020, PL 7336). Os demais extraem a receita de recursos recuperados da delação premiada em crimes contra a administração pública, e da exploração do petróleo ou gás natural.

A fiscalização e a transparência também aparecem com eminência entre os projetos pesquisados, coadunando-se com um dos principais objetivos do fundo. 66,7% tratam da fiscalização atinente aos CACS, direcionando outros programas de educação para sua responsabilidade. Os demais determinam que as informações sobre as despesas estejam devidamente detalhadas e publicadas (PL 7603 e 2805).



A maneira pela qual os projetos são concebidos, necessita do apontamento do tipo normativo, cujas regras de aprovação são diferentes, e podem requerer maior apoio político. Nesta senda, os projetos de lei são maioria, e correspondem a 22 das 26 proposituras. Isso significa que as propostas visam a modificar algo que já fora previsto pela lei que regulamenta o fundo. Os projetos de emenda à Constituição versam sobre a aplicação do fundo a outras etapas escolares (PEC 257); faculta aos Municípios a ampliação de sua atuação para alcançar o Ensino Médio, contando com os recursos do fundo (PEC 522); determina que os recursos da exploração de gás e petróleo integrem o FUNDEB (PEC 245); e a PEC 191 que tornava o fundo permanente no texto constitucional.

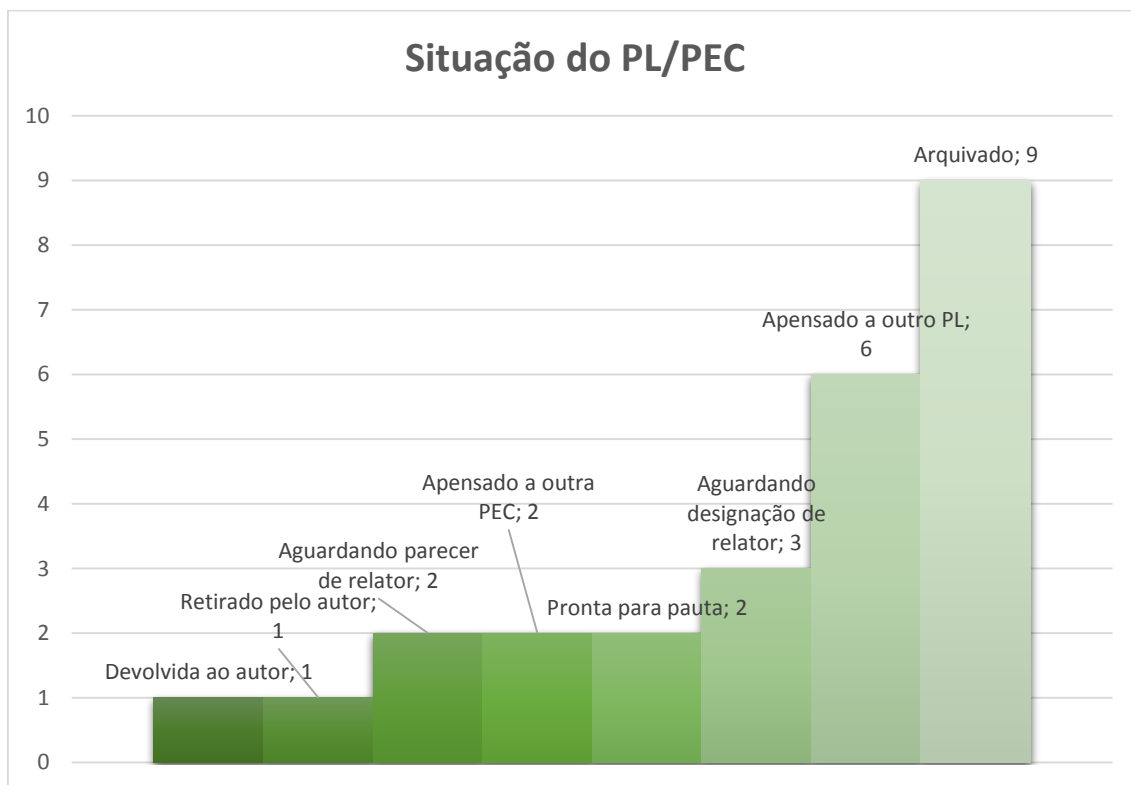


Outro aspecto a ser analisado é o Estado de origem dos parlamentares. Esse elemento é relevante porque pode indicar possíveis demandas advindas dessas regiões. Embora haja projetos de 12 Estados do país e um do Distrito Federal, há aqueles que se destacam pela quantidade de proposituras. Nesse sentido, os parlamentares paulistas apresentaram cinco projetos de lei, de assuntos distintos, e que aparentam não estarem relacionados diretamente com os problemas de seu Estado. Tratam, na verdade, de acrescentar a educação profissional técnica de nível médio como beneficiária do fundo; incentivos à alfabetização; inclusão de matrículas das instituições comunitárias ou filantrópicas como beneficiárias; aperfeiçoamento do ensino infantil durante a fase de transição do ensino fundamental de nove anos; e a permissão para que os Municípios destinem parcela de seus recursos aos programas suplementares de alimentação escolar.



Em que pese o número considerável de projetos de lei e propostas de emenda à Constituição, nenhum deles veio a tornar-se norma. Percebe-se, em razão disso, que o Congresso Nacional tem contribuído pouco no que diz respeito ao aperfeiçoamento do fundo. No gráfico abaixo, tem-se nove projetos arquivados; de modo que o restante – dezessete – estão à espera de movimentação dentro da respectiva Casa.

Há apenas dois projetos de lei com tramitação mais avançada quando comparado aos demais, uma vez que estão “prontos para pauta” em determinada Comissão da Casa, que, após eventual aprovação, serão encaminhados para votação no Plenário. Em seguida, a propositura passa pelo mesmo trâmite na outra Casa Legislativa. Ao final, como sabido, o projeto segue para sanção ou veto presidencial. Esses projetos tratam: (i) da inclusão da educação profissional técnica de nível médio como beneficiária (PL 7862), e (ii) determina que a complementação da União contará com os recursos equivalentes ao total do dispêndio que o Congresso Nacional deixará de realizar, caso aprovado o fim do pagamento de ajuda de custo aos parlamentares (“14º e 15º salários”).



Acerca da quantidade de proposições por sessão legislativa, observa-se que há picos nos anos finais da legislatura. Perceba-se, no gráfico abaixo, que nos anos de 2010 e 2013, foram apresentadas seis e sete proposições, respectivamente. Ao mesmo tempo, constata-se um baixo número nos anos intermediários da legislatura.



6. Considerações finais

Este artigo propôs-se a responder a seguinte pergunta: Como o Congresso Nacional legislou sobre o FUNDEB durante sua vigência?”. A hipótese era a de que os projetos de lei e de emenda à Constituição tratariam do aspecto punitivo, o que não foi observado. As proposições trataram de assuntos díspares, boa parte relacionadas ao aumento dos recursos na composição do fundo, e parecem delinear para uma postura favorável à política adotada ao financiamento da educação. Assim, tais projetos não interferiram diretamente na estrutura jurídica básica do FUNDEB durante sua vigência.

Nenhum dos projetos criou, por exemplo, outros mecanismos de responsabilização, punição ou diferentes métodos de julgamento²³ aos gestores do fundo. Isso pode significar que: (i) o Congresso Nacional cria mecanismos de controle mais incisivos à educação de forma geral, sem apontar um programa específico²⁴; ou que, como afirma

²³ Com a ressalva de que as irregularidades, em razão de determinação legal, devem ser encaminhadas ao Poder Judiciário, que poderá aplicar sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, Lei do Crime de Responsabilidade, Código Penal, entre outras normas de conteúdo genérico, a depender do caso submetido.

²⁴ Como é o caso, por exemplo, do Projeto de Lei 7420/2006, de autoria da deputada federal Raquel Teixeira (PSDB/GO), que pretende criar “lei de responsabilidade educacional”. O projeto prevê a responsabilização do

Avritzer e Filgueiras (2011, p. 26), o (ii) debate sobre corrupção concentra-se no Poder Judiciário, uma vez que o tema encontra resistência no campo político, no sentido de buscar alternativas e desincentivos para além do caráter eminentemente repressor.

Por outro lado, não foi possível averiguar se o fundo será inserido em definitivo no texto da Constituição. Apenas a PEC 191 versou sobre o tema, mas foi logo arquivada pela Casa. O que se percebe, contudo, é a deferência que o Poder Legislativo presta, ainda que indiretamente, às regras do fundo. Tal se verifica na quantidade de projetos que aumentam os recursos, e que permitem a inserção de outras modalidades de ensino como beneficiárias. Tratam-se, quando analisadas em conjunto, de propostas de alterações pontuais na lei, com o objetivo de ampliar sua aplicação e transparência.

A extração desses dados indica movimentação no Congresso Nacional, embora nenhuma das proposituras analisadas tenham se tornado norma, dotada de efeitos jurídicos. Como é sabido, o tempo de tramitação é longo dentro das casas legislativas, de modo que devem sujeitar-se às intempéries políticas e ao regimento interno da Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Outro aspecto que a pesquisa demonstrou é a ausência de projetos que incluem critérios qualitativos para o fundo. Como já verificado, a composição das receitas e a distribuição do montante, segundo o valor mínimo nacional, leva em conta apenas elementos numéricos, quantitativos. Assim, o ente federativo informa a quantidade de alunos matriculados na rede, e tem garantida a transferência dos recursos. Embora tenha sido essa a sistemática desde à época do FUNDEF, entende-se ser necessário que a política se aperfeiçoe de forma mais contundente. Se o desafio da universalização foi alcançado – acompanhado da municipalização –, o passo a ser dado deve ser atinente às políticas de qualidade.

Em outras palavras, o dinheiro público, quando direcionado à educação, deve levar outros critérios em conta, além daqueles que se resumem a números e demonstrativos contábeis. Sob esse sistema, há relatos²⁵ de que os CACS têm experimentado certa dificuldade em fiscalizar o Executivo, dada a exigência de habilidade técnica específica para a análise de contas. Percebe-se, desse modo, que esse mecanismo gera efeitos deletérios inclusive para o

chefe do Poder Executivo cujo ente estiver com baixo índice no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

²⁵ Nesse sentido, cf. a pesquisa de BRAGA (2011) sobre os CACS dos Municípios do Estado do Ceará, que constatou que precária fiscalização técnica predominou entre os Conselhos constituídos. O FNDE disponibiliza ferramenta *on-line* na qual é possível verificar se o ente possui Conselho constituído. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros>. Último acesso em: 20 mar. 2015.

sistema de fiscalização e responsabilidade, que também é, ao lado da composição coordenativa dos recursos, um dos pilares do fundo.

Portanto, para além do Poder Legislativo, é necessária inovação, e a criação de novos arranjos para a política de financiamento da educação básica, de modo que haja incentivos para a melhoria de qualidade. Do ponto de vista prático, os entes federativos recebem o montante de acordo com o número de alunos matriculados, de maneira que o valor será recebido, mesmo que os índices educacionais apontem para uma sensível elevação no patamar de qualidade, ou até mesmo um decréscimo. Por isso, a estrutura jurídica do FUNDEB, embora tenha seus méritos sob o federalismo cooperativo, parece contribuir pouco para um salto de qualidade.

Os objetivos do milênio da ONU e o artigo 205 e seguintes da Constituição Federal determinam a educação básica de qualidade. A inserção dessas regras no ordenamento indica que o debate político acerca da educação não é antigo, e que seu cumprimento fomenta o desenvolvimento da sociedade e o “pleno desenvolvimento da pessoa”²⁶. Prestar o direito sob a lógica quantitativa parece não se adequar ao mínimo exigido, no sentido de que a educação deve promover liberdade de pensamento e igualdade de oportunidades entre diferentes classes sociais. A conquista da universalização deve ser tomada como exemplo para um passo mais audacioso: a promoção da qualidade.

7. Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. **Um novo Fundef? As idéias de Anísio Teixeira**. In Educação & Sociedade, ano XXII, nº 75, Agosto/2001.

AVIRTZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controle democrático no Brasil**. Brasília: CEPAL, Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

BALEEIRO, Aliomar. Uma introdução à ciência das finanças. 16 ed. Rev. e atualizada por Dejalma de Campos. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 78.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo Braga. **O controle social da educação básica pública: a atuação dos conselheiros do FUNDEB**. Dissertação de mestrado apresentada à

²⁶ Trecho do artigo 205 da Constituição Federal, que abre o capítulo “Da educação, da cultura e do desporto”.

Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, orientado pela Professora Maria Abádia da Silva, Brasília, 2011.

CELLARD, André. **A análise documental**. In PIREZ, Álvaro, et al. A Pesquisa Qualitativa. Enfoques Epistemológicos e Metodológicos. Petrópolis: Editora Vozes, 2008, p. 295-316.

FRANCEZE, Cibele. **Federalismo cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas**. 2010. 210 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2010.

NEGRI, Barjas. **O financiamento público da educação básica no Brasil: 1988-2012**. In NEGRI, et al. Educação básica no Estado de São Paulo: avanços e desafios. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2014.

SANO, Hironobu. **Articulação Horizontal no Federalismo Brasileiro: Os Conselhos de Secretários Estaduais**. 2008. 308 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2008.