



**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA PARAÍBA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS
COORDENAÇÃO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

DANIEL ALMEIDA CAMBOIM

**ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO
DE JOÃO PESSOA-PB NO PERÍODO DE 2013 A 2016**

**CABEDELO - PB
2017**

DANIEL ALMEIDA CAMBOIM

**ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO
DE JOÃO PESSOA-PB NO PERÍODO DE 2013 A 2016**

Trabalho de Conclusão de Curso - Artigo Científico -
apresentado a disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso -
TCC, como pré-requisito para a obtenção do título de Bacharel
em Ciências Contábeis pelo Instituto de Educação Superior da
Paraíba.

Orientador: Prof.º Esp. Gilmar Martins de Carvalho Santiago.

**CABEDELO - PB
2017**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Padre Joaquim Colaço Dourado

C176a Camboim, Daniel Almeida

Análise dos gastos públicos com educação básica no município de João Pessoa-PB no período de 2013 a 2016/ Daniel Almeida Camboim. – Cabedelo, PB: [s.n], 2017.
38p.

Orientador: Prof. Gilmar Martins de Carvalho Santiago. Artigo (Graduação em Ciências Contábeis) – Instituto de Educação Superior da Paraíba - IESP.

1. Contabilidade. 2. Gastos públicos. 3. Educação básica. 4. Orçamento público. I. Título.

CDU 657

DANIEL ALMEIDA CAMBOIM

**ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE
JOÃO PESSOA-PB NO PERÍODO DE 2013 A 2016**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Ciências Contábeis do Instituto de Ensino Superior da Paraíba como requisito a obtenção do título de obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, pela seguinte banca examinadora:

TCC avaliado em ___/___/___ com conceito/nota 9,5

BANCA EXAMINADORA:

Prof.º Esp. Gilmar Martins de Carvalho Santiago. - CCC/IESP
Orientador

Nota: _____

Prof.º Me. Bruno Alves de Souza - CCC/IESP
Professor Avaliador

Nota: _____

Prof.º Me. Carla Janaína Ferreira Nobre - CCC/IESP
Professora Avaliadora

Nota: _____

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha esposa, Sheyla Camboim, por sempre me dar apoio nos momentos difíceis e incansavelmente demonstrar seu amor.

A meu primo, Leonardo Camboim, que orientou meus passos na jornada profissional, abrindo caminhos e ensinando como trilha-los.

Gostaria de agradecer também a toda a equipe da LR, e em especial, ao Contador Roberto Vital, que não mediu esforços em ajudar no aprendizado do Orçamento Público.

Ao meu professor e orientador, Gilmar Martins, que abraçou a proposta e a despeito de todas as obrigações que demandam sua vida profissional, teve paciência e boa vontade em todo percurso.

ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA-PB NO PERÍODO DE 2013 A 2016

Daniel Almeida Camboim¹
Gilmar Martins de Carvalho Santiago²

RESUMO: O estudo traz uma análise do orçamento da educação do município de João Pessoa, por meio da legislação acerca do tema. O referido trabalho objetiva evidenciar os resultados obtidos pertinentes à valorização da educação e verificar se o ente cumpriu as normativas e percentuais de aplicação de recursos exigidos. Trata-se de uma pesquisa descritiva com uma abordagem quanti-qualitativa. O procedimento adotado para coleta dos dados foi o de pesquisa documental, baseando-se no conteúdo do RREO, DCA e IDEB. O período abrangido começa no ano de 2013 e se estende até o ano 2016, indicando o ciclo de gestão e de orçamento mais recente. Os dispositivos da legislação que servem de base para o trabalho são: CF/88, a LDB e a Lei nº 11.494/2007. Para a coleta dos dados, foi utilizado o portal de transparência do município de João Pessoa e o SICONFI. As informações foram observadas e registradas sem que houvesse alterações das mesmas. Constatou-se que o município atendeu as exigências legais, demonstrando atenção aos profissionais do magistério, por meio de recursos do FUNDEB, e ainda, revelou uma aplicação média de 28,07% das receitas resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na educação básica. Por fim concluiu-se que os dispêndios financeiros que o município empregou, foi traduzido em melhora na qualidade do ensino, visto que o município atingiu as metas estipuladas pelo INEP.

PALAVRAS-CHAVES: Educação. Aplicação de recursos e Orçamento público.

ABSTRACT: This study brings an analysis of the city of João Pessoa's education budget, through the legislation about the topic. The objective of this study is to show the results obtained pertinent to the valuation of education and to verify if the entity complied with the norms and percentages of application of required resources. It is a descriptive research with a quantitative-qualitative approach. The procedure adopted for data collection was the documentary research, based on the content of the RREO, DCA and IDEB. The period covered begins in the year of 2013 and extends until the year of 2016, indicating the most recent management cycle and budget. The legislation devices that serve as a basis for this work are: FC/88, The LDB and the Law nº 11.494/2007. To the data gathering, we used the portal of transparency of the city of João Pessoa and SICONFI. The information was observed and registered without alterations. It was found that the city attended the legal demands, demonstrating attention to the professionals of the magistrates, though the resources of the FUNDEB, and also revealed average application of 28,07% of the revenue resulted from taxes, including the taxes transferences in the basic education. Lastly, it was concluded that the financial expenditures that the city used was translated into an improvement of the teaching quality, since the city reached the goals stipulated by INEP.

KEYWORDS: Education. Application of resources and Public budget.

¹ Graduando do Curso de Ciências Contábeis, Instituto Superior da Paraíba (IESP). E-mail: danielcamboim@gmail.com.

² Professor Orientador, graduado em Ciências Contábeis, pela Universidade IPÊ – Instituto Paraibano de Educação (1993), Especialização em Contabilidade de Custos para Efeito Gerencial, Contabilidade e Auditoria Pública, Auditoria Fiscal e Contábil e Direito Constitucional e Financeiro. E-mail: gilmar Martins1601@gmail.com

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	06
2 EMBASAMENTO TEÓRICO	08
2.1 MARCOS LEGAIS	08
2.1.1 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o piso para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	08
2.1.2 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB Nº 9.394 de 1996.....	10
2.1.2.1 Educação Infantil.....	12
2.1.2.2 Ensino fundamental.....	12
2.1.2.3 Recursos financeiros e sua utilização.....	13
2.1.3 Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.....	14
2.1.3.1 Utilização dos recursos.....	18
3 EMBASAMENTO METODOLÓGICO.....	19
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	20
3.1.1 Características do Município de João Pessoa	20
3.1.2 Orçamento do Município de João Pessoa e Aplicação de Recursos na Educação.....	23
3.1.3 Execução do Orçamento.....	24
3.1.4 Cumprimento dos Dispositivos Legais na Aplicação de Recursos em Educação.....	27
3.1.5 Dados Qualitativos da Educação no Município de João Pessoa.....	31
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
5 REFERÊNCIAS.....	34

1 INTRODUÇÃO

A educação pública no Brasil sofreu diversas mutações ao longo dos anos, desde a colonização até os tempos modernos. Entre os anos de 1997 a 2006 o Brasil contava com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) para o financiamento da educação no país. A preocupação em melhorar a qualidade de ensino na rede pública implicou na promulgação da Emenda Constitucional nº 53/2006 que foi regulamentada pela Lei nº 11.494/2007 criando assim o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), com vigência estabelecida para o período 2007-2020.

A rede municipal de educação básica de João Pessoa é a maior no estado da Paraíba, até o ano de 2015 foi mensurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e estatística (IBGE)³ o quantitativo de 38.210 alunos no ensino fundamental e 5.027 alunos do ensino pré-escolar, na rede de ensino pública, sendo necessário a observação do cumprimento dos índices de aplicação dos recursos vinculados à educação e também a eventual ou possível utilização de recursos próprios em educação.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) estipulou metas para todas as redes de ensino que devem ser cumpridas. Sua missão é subsidiar a formulação de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo com intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Dentre as metas estabelecidas está o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁴, que funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da educação.

Diante das dificuldades em todas as esferas de governo no que se refere à necessidade de garantir fontes de financiamento para suas diversas necessidades, o FUNDEB é um fundo assegurador formado por recursos da arrecadação de impostos dos Municípios, dos Estados e do Governo Federal destinado ao financiamento da educação básica.

A Constituição Federal de 1988 determinou, em seu art. 212, que os Municípios devem aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). O município deve utilizar recursos do FUNDEB para o ensino infantil e fundamental, destinando 60% na remuneração

³ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/pesquisa/13/5902> Acesso em: 22 set. 2017.

⁴ IDEB – É o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/> acesso em: 26 nov. 2017

dos profissionais, professores, docentes e 40% restante em outras despesas para melhoria e manutenção da Educação básica Municipal.

O controle avaliatório no ensino público fica a cargo do IDEB, que foi formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

Em virtude do que foi exposto, este trabalho nos impõe a seguinte reflexão: Está o referido ente municipal aplicando os recursos garantidos pela Constituição Federal de 1988 e legislação ordinária na educação? O município de João Pessoa está atingindo as metas estabelecidas pelo INEP?

Dentro do que foi questionado o presente estudo tem como objetivo examinar o orçamento da educação no município de João Pessoa, evidenciando os resultados obtidos pertinentes à valorização da educação e verificando se o ente cumpriu as normativas e percentuais de aplicação de recursos exigidos, tendo como base a legislação vigente. Serão levantadas as principais leis que disciplinam o tema em domínio nacional: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) 9.394 e a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

O período analisado será de 2013 até 2016, onde estão contidos o ciclo orçamentário e a gestão municipal mais recentes, ambas tem duração de 4 anos, proporcionando assim uma visão atual do quadro financeiro e administrativo. Para Silva (2011, p. 225) o ciclo orçamentário corresponde:

Ao período em que se processam as atividades peculiares do processo orçamentário, definindo-se como uma série de etapas que se repetem em períodos prefixados, segundo os quais os orçamentos são preparados, votados, executados, os resultados avaliados, e as contas, finalmente, aprovadas.

O corte temporal delimitado, tem o intuito de ligar a administração pública aos resultados obtidos e verificar se os mesmos são suficientes para a continuidade na prestação do serviço, nesse sentido, Pereira entende que a administração pública:

Deve buscar de forma permanente a estruturação de um modelo de gestão que possa alcançar os objetivos, tendo como preocupação de fundo a questão da sustentabilidade, como por exemplo: melhorar a qualidade da oferta de serviços à população, aperfeiçoar o sistema de controle social da Administração Pública, elevar a transparência e combater a corrupção, [...] entre outros. (PEREIRA, 2014, p. 275)

Nesta perspectiva, este estudo se apresenta como uma produção acadêmica de cunho empírico e significativo para as Ciências Contábeis enquanto conhecimento específico, uma vez que as informações produzidas sirvam como modelo para estudos futuros. Pois as informações financeiras disponibilizadas pelos órgãos públicos para a população em geral, nem

sempre garantem a clareza necessária sob o aspecto da visão da maioria da população, que não dispõe de conhecimentos específicos nas áreas de finanças e contabilidade pública. Então observa-se a carência de agrupar e expor essas informações de uma maneira apropriada e de forma objetiva.

Assim sendo, para atingir este propósito, adotamos enquanto método a pesquisa documental de informações no setor público, divulgados em portais de transparência e sites oficiais dos órgãos competentes.

Por se tratar de um estudo da esfera municipal, a análise das leis será deslocada principalmente para os segmentos da Educação Infantil e Ensino Fundamental.

2 EMBASAMENTO TEÓRICO

2.1 MARCOS LEGAIS

Para a compreensão do tema proposto se faz necessária a contextualização histórica dos marcos legais que regem a educação brasileira.

2.1.1 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o piso para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Constituição da República Federativa do Brasil⁵, é a lei fundamental e suprema, servindo de parâmetro de validade a todas as demais espécies normativas, situando-se no topo do ordenamento jurídico. Em seu capítulo III e sessão I trata da educação como sendo direito de todos e obrigação do Estado e da família em seu texto:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988)

Ainda por meio da Constituição de 1988 é demandado pelo Estado a obrigatoriedade e gratuidade do ensino para cidadãos contidos na faixa etária entre 4 (quatro) e 17 (dezessete) anos, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (BRASIL, Art. 208, I)

Foi definida a divisão de competências do ensino no sistema de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios no seu art. 211.

⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 28 out. 2017.

Art. 211, § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (BRASIL, 1988)

No que diz respeito aos municípios, fica claro que a prioridade no investimento de meios financeiros é para a educação infantil e ensino fundamental, sendo esses devidamente atendidos o ente fica livre então para expandir suas aplicações em outros níveis e modalidades de ensino.

Já os patamares mínimos de aplicação de recursos são determinados no art. 212 da CF/88, como mostra seu texto:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988)

Com base nas informações a respeito da esfera municipal, o ente deve aplicar o valor mínimo de 25% das receitas de impostos, compreendida a proveniente de transferências em educação. Porém o §1º do Art. 212 orienta que a parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Vale salientar que para apuração do percentual municipal, não são computadas receitas provenientes de taxas, operações especiais e receitas patronais.

Em suma, a CF de 1988 define a manutenção do ensino em aspectos gerais, estabelece o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e orienta as diretrizes, objetivos, metas e estratégias⁶ de implementação para garantir o desenvolvimento do ensino em seus diversos

⁶ O Art. 214, traz o plano nacional de educação de duração decenal, que tem como objetivos, metas e estratégias para a manutenção e desenvolvimento do ensino:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

2.1.2 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB Nº 9.394 de 1996

A LDB 9.394/96 estabelece os princípios da educação e os deveres do Estado em relação à educação escolar pública, definindo as responsabilidades, em regime de colaboração, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Ela foi atualizada pela Lei nº 12.796⁷ de 4 de abril de 2013 e uma das principais mudanças foi a divisão da educação básica em: Pré-escola, ensino fundamental e ensino médio⁸.

A referida legislação ressalta em seu art. 5º, que a educação básica obrigatória é um direito público subjetivo e que todos tem direito à educação ofertada pelo estado. (BRASIL, 1996)

Em seu art 4º garante também o acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram tempo hábil; Oferta ensino noturno adequado às condições do educando; disponibiliza educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola.

No art. 14º estabelece princípios da educação e deveres do Estado em relação à educação escolar pública, definindo as responsabilidades, em regime de colaboração, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. (BRASIL, 1996)

Os princípios por ela definidos são de inteira importância para a formação do cidadão e a maneira como este irá se comportar no meio social, o art. 3º os expõe assim:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extraescolar;

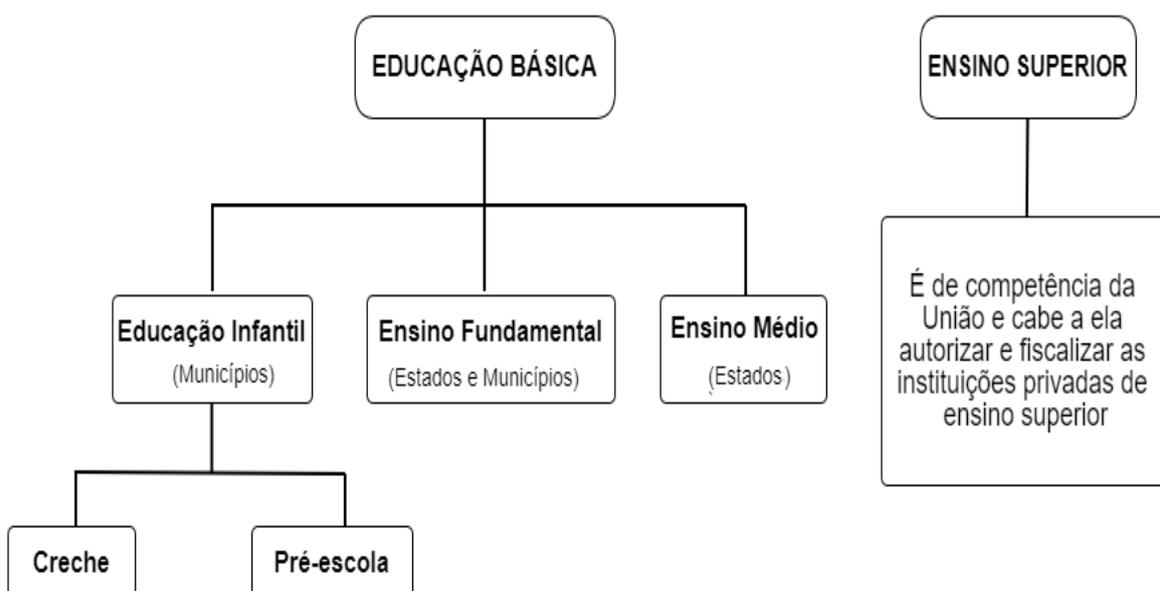
⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm acesso em: 30 out. 2017.

⁸ É mostrado no Art. 4º da LDB, como ficou organizado a educação básica.

- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.
 XII - consideração com a diversidade étnico-racial. (BRASIL, 1996)

A Diagrama 01 retrata a maneira como são organizados os níveis da educação brasileira e a prioridade por esfera governamental:

Diagrama 01 - Organização dos Níveis de Ensino no Brasil



! Os entes poderão oferecer qualquer modalidade de ensino, desde que tenham atendido os níveis pelos quais são responsáveis.

Fonte: Autor (2017), com base na Lei 9.494 de 1966.

2.1.2.1 Educação Infantil

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (BRASIL, 1996)

Nesse nível de ensino, que compreende o primeiro contato com a educação extra familiar, a criança com até 3 (Três) anos de idade, tem direito à matrícula em creches, dos 4 (quatro) aos 5 (cinco) anos elas irão para pré-escolas, organizada segundo o art. 31:

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

- I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental;
- II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;
- III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;
- IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas;
- V - expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança. (BRASIL, 1996)

2.1.2.2 Ensino fundamental

O Ensino Fundamental é organizado em Fundamental Menor (do primeiro ao quinto ano) e Fundamental Maior (do sexto ao nono ano). Para iniciar esta fase a intenção é fazer com que aos 6 (seis) anos de idade a criança esteja no 1º ano do ensino fundamental e termine esta etapa de escolarização aos 14 (quatorze) anos, a matrícula é obrigatória, são objetivos a serem alcançados nesse nível de ensino, conforme o art. 32:

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)⁹

- I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
- IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social. (BRASIL, 1996)

A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola. (BRASIL, 1996)

A educação brasileira possui também algumas modalidades, que atravessam todos os níveis da educação nacional. Sendo elas:

- Educação Especial – Que atende os educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino.

⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm acesso em: 22 nov. 2017.

- Educação a distância – Atende aos estudantes em tempos e espaços diversos, com a utilização de vias e tecnológicas de informação e comunicação.
- Educação Profissional e Tecnológica – Objetiva preparar os alunos a efetuar atividades produtivas, atualizar e afiar conhecimentos tecnológicos e científicos.
- Educação de Jovens e Adultos – Dedicar-se às pessoas que não tiveram acesso à educação na idade adequada.
- Educação Indígena – Devota-se às comunidades indígenas, de forma a respeitar a cultura e língua materna de cada tribo.

2.1.2.3 Recursos financeiros e sua utilização

Os recursos financeiros destinados à educação são oriundos de receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, receita de transferências constitucionais e outras transferências, receita do salário-educação e de outras contribuições sociais, receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

Os percentuais mínimos sobre os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, expostos no art. 212 da CF de 1988, também se encontram na LDB, que tem a função de regimentar tais limites.

Os tipos de despesas compreendidas como manutenção e desenvolvimento do ensino são expostas no art. 70 da lei, conforme texto:

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

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 1996)

Já o artigo subsequente¹⁰ especifica que tipos de despesas não se enquadram em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, são exemplos de algumas delas:

- Programas de alimentação;
- Assistência médico-odontológica;
- Assistência farmacêutica;
- Atendimento psicoterapêutico;
- Obras de infraestrutura;
- Professores em desvio de função.

2.1.3 Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação surgiu em 2006 por meio da Emenda Constitucional n° 53 que trouxe uma nova redação para o art. 60 do Ato das Disposições Transitórias e logo em seguida foi regulamentada pela lei 11.494/2007, veio para substituir o FUNDEF que teve sua duração entre os anos 1996 e 2006¹¹.

O FUNDEB atende toda a educação básica, da educação infantil ao ensino médio, o seu principal objetivo é a redistribuição dos recursos vinculados à educação e a valorização dos profissionais ligados a este setor¹².

Os recursos para educação vêm de diferentes fontes, sendo a principal delas o FUNDEB, que é formado por impostos dos Estados e Municípios, 20% do que é arrecadado através de

¹⁰ Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

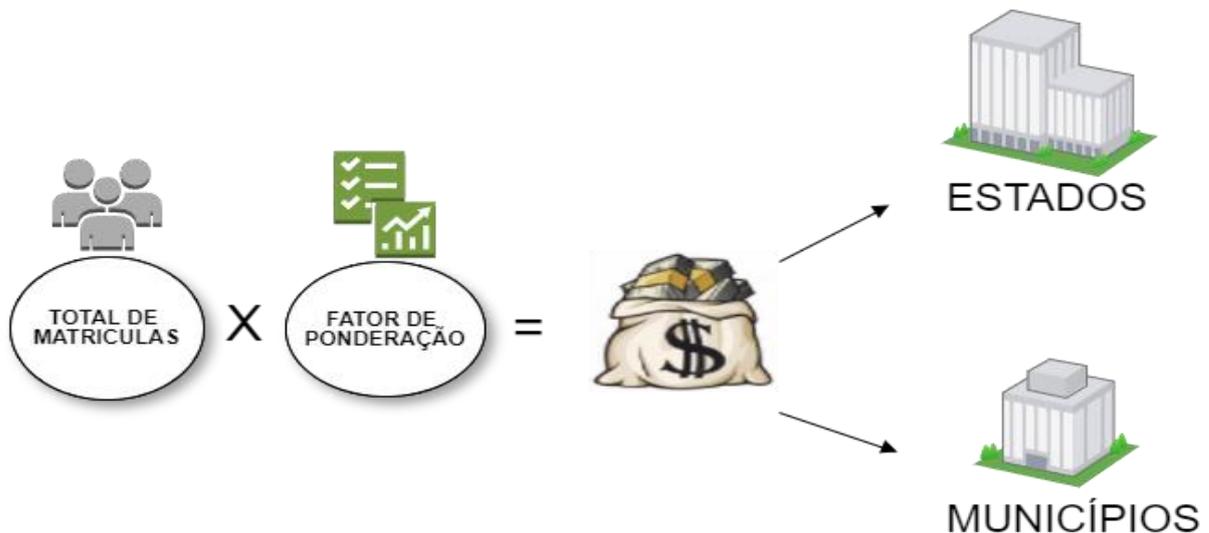
¹¹ O FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997. Foi implantado nacionalmente em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Disponível em: <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm> acesso: 04 nov. 2017.

¹² Disponível no: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12327&Itemid=669 Acesso em: 30 out. 2017.

transferências é diretamente depositada em um fundo contábil estadual¹³, cada uma das 27 unidades da federação tem um fundo próprio, que funciona praticamente como uma conta bancária, é para lá que vão os recursos e daí são redistribuídos entre as contas de FUNDEB de cada prefeitura e do governo do Estado.

O valor que cada município irá receber depende do número de alunos matriculados na educação básica pública, esse número é determinado pelo censo escolar¹⁴ realizado no ano anterior. O total de matrículas de cada rede de ensino é multiplicado por um fator de ponderação, para se chegar ao valor que deve ser enviado as contas de cada estado e município, esse processo torna-se mais fácil de ser compreendido observando a ilustração apresentada pela Figura 01, a seguir:

Figura 01 – Formação dos repasses e entrega aos entes governamentais



Fonte: Fonte: Autor (2017), com base na Lei nº 11.494/2007

Esse fator de ponderação representa quanto vale cada matrícula, existem 19 (dezenove) instruções de cálculo, sendo a matrícula no ensino fundamental urbano, nas séries iniciais a base de cálculo a ser utilizada. Exemplo: Uma matrícula em um curso integral ou em uma escola no campo utilizam mais recursos, então ela vale mais que uma em tempo parcial, ou seja, cada base é verificada anualmente, assim expõe o Quadro 01:

¹³ Lei 11.494 de 2007, Art. 1º É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

¹⁴ Lei 11.494/2007, Art. 9º Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, considerando as ponderações aplicáveis.

Quadro 01 – Fatores de ponderação apresentados no período de 2013 a 2016

Segmentos da Educação Básica Considerados				
	2013	2014	2015	2016
1º - Creche pública em tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,30
2º - Creche pública em tempo parcial	0,80	1,00	1,00	1,00
3º - Creche conveniada em tempo integral	1,10	1,10	1,10	1,10
4º - Creche conveniada em tempo parcial	0,80	0,80	0,80	0,80
5º - Pré-escola em tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,30
6º - Pré-escola em tempo parcial	1,00	1,10	1,00	1,00
7º - Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1,00	1,10	1,00	1,00
8º - Anos iniciais do ensino fundamental no campo	1,15	1,15	1,15	1,15
9º - Anos finais do ensino fundamental urbano	1,10	1,10	1,10	1,10
10º - Anos finais do ensino fundamental no campo	1,20	1,20	1,20	1,20
11º - Ensino fundamental em tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,30
12º - Ensino médio urbano	1,20	1,25	1,25	1,25
13º - Ensino médio no campo	1,30	1,30	1,30	1,30
14º - Ensino médio integral	1,30	1,30	1,30	1,30
15º - Ensino médio integral à educação profissional	1,30	1,30	1,30	1,30
16º - Educação especial	1,20	1,20	1,20	1,20
17º - Educação indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,20
18º - Ed. De jovens e adultos com aval. No proces.	0,80	0,80	0,80	0,80
19º - Ed. de jovens e adultos à ed. profis. de nível médio, com aval. no proces.	1,20	1,20	1,20	1,20

Fonte: Tesouro Nacional

E para que o levantamento desses índices seja possível, o ente deve informar no portal virtual do Censo Escolar¹⁵, exatamente quantos alunos estão matriculados nas redes de ensino, em cada etapa e modalidade.

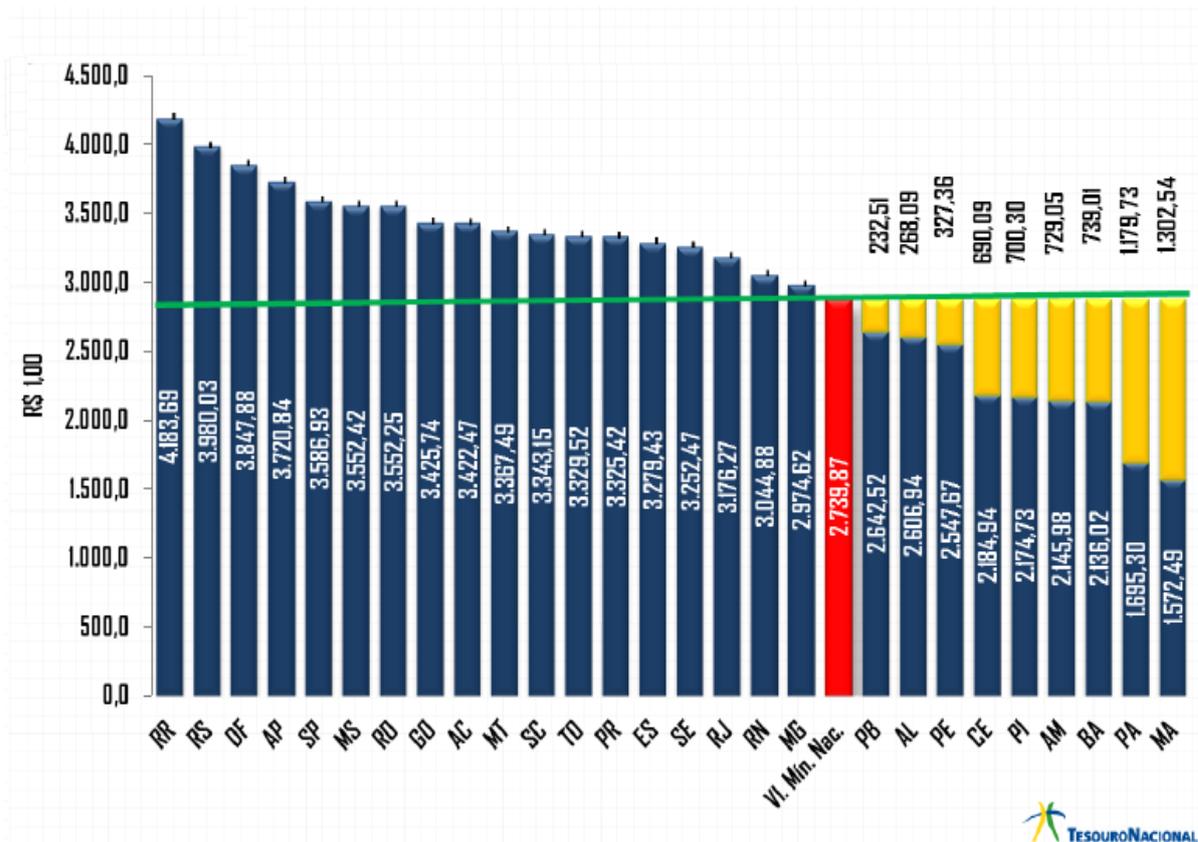
¹⁵Portal virtual do censo escolar, disponível em: <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar> acesso: 04 nov. 2017.

Vale ressaltar que existe um valor mínimo de aplicação de recursos por aluno, estimado nacionalmente, caso o Estado ou DF não alcance essa média a União fará uma complementação desses recursos a seu fundo, segundo art. 4º da lei:

Art. 4º A União complementarará os recursos dos Fundos sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno, calculado na forma do Anexo desta Lei, não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado de forma a que a complementação da União não seja inferior aos valores previstos no inciso VII do caput do art. 60 do ADCT. (BRASIL, 2007)

A seguir, a Gráfico 01, exibe o valor mínimo utilizado no ano de 2017 e quais estados atingiram esse patamar.

Gráfico 01 – Valor mínimo nacional por aluno em 2017



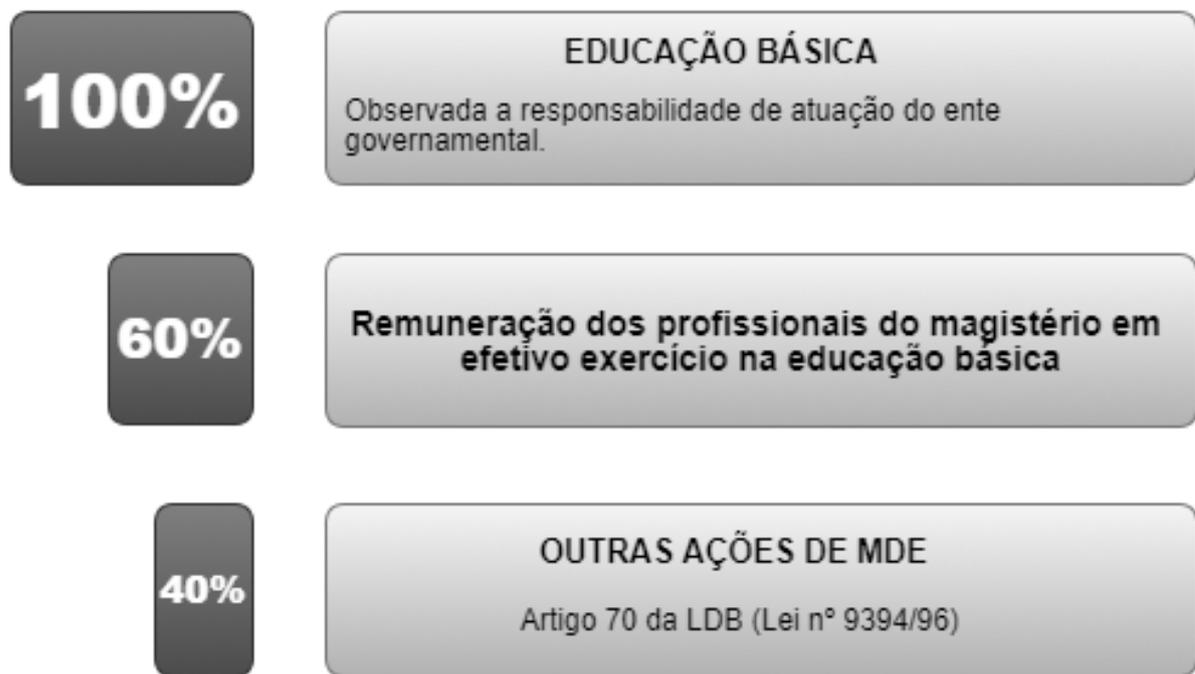
Fonte: Tesouro Nacional

No ano de 2017, o valor mínimo nacional é de R\$ 2.739,87, e 9 (nove) Estados não alcançaram esse patamar, a Paraíba está entre eles, porém é o estado que mais se aproximou do valor mínimo, recebendo uma complementação de R\$ 232,51 por aluno ao FUNDEB.

2.1.3.1 Utilização do Recursos

Existem regras bem definidas para o uso dos recursos do FUNDEB. O montante recebido pelo ente governamental, deve ser utilizado dentro do exercício financeiro em questão, salvo 5% que poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional¹⁶. De toda verba recebida o gestor deve destinar no mínimo 60% para o pagamento de profissionais do magistério em efetivo exercício, os outros 40% serão direcionados para manutenção e desenvolvimento da educação básica conforme determinado no artigo 70 da LDB, assim é exposto na Figura 02, a seguir:

Figura 02 – Indicativos Legais para Utilização dos Recursos do Fundeb



Fonte: Autor (2017), com base nas leis nº 9.394/1996 e 11.494/2007

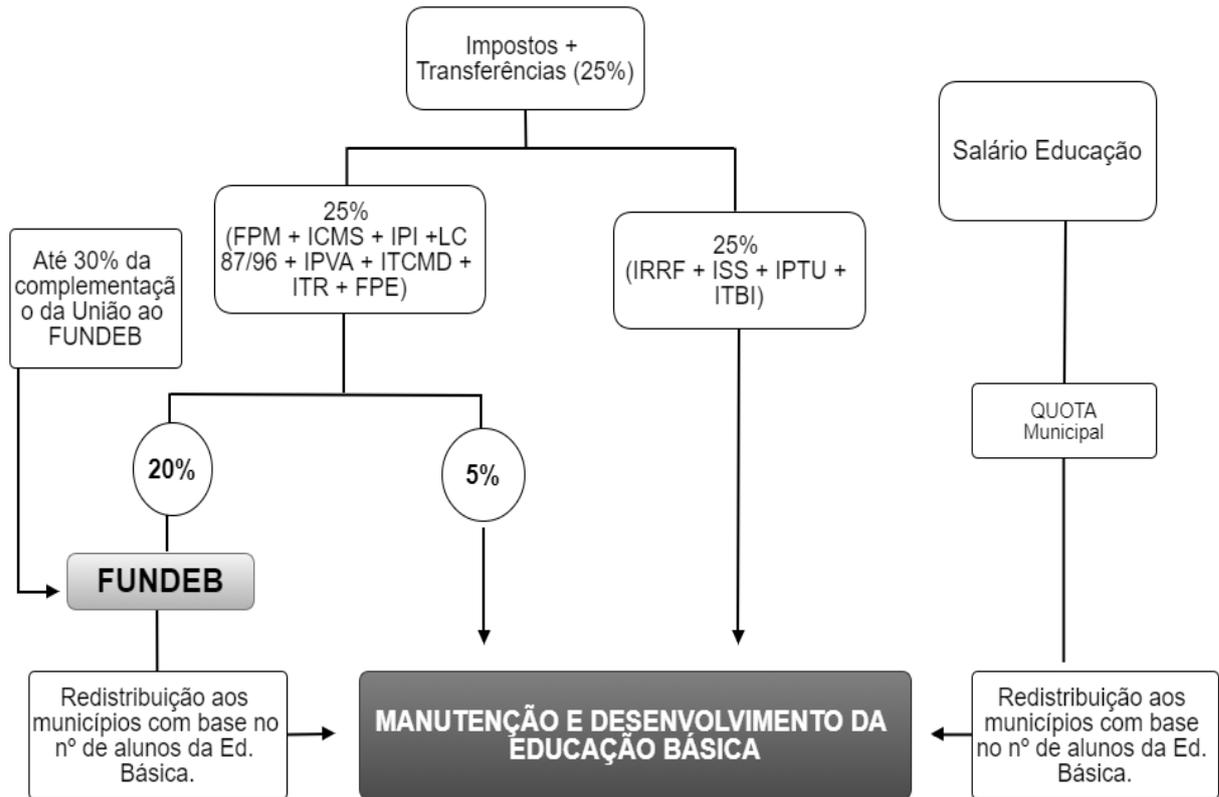
No tocante ao desenvolvimento do financiamento da educação, Arelaro et al. Acrescenta que:

Além dos recursos vinculados constitucionalmente, que são as principais fontes de financiamento da educação pública, destinam-se a ela, ainda, os recursos provenientes da Contribuição Social do Salário Educação, criada em 1964, e que a partir da Emenda Constitucional nº 14 de 1996 (EC 14/96) passou a ser calculada sobre 2,5% da folha de pagamento das empresas como receita adicional destinada exclusivamente para o Ensino Fundamental obrigatório. (Arelaro et al., 2004)

¹⁶ Texto baseado no Art. 21, § 1º, § 2º da lei 11.494/2007.

Ou seja, as prefeituras contam ainda com a cota do Salário Educação e com os recursos livres, que são: 5% dos mesmos impostos que formam a cesta do fundo (FPM, FPE, ITR, IPI, ITCMD, LEI KANDIR, ICMS e IPVA.), 25% dos impostos municipais (ITBI, ISS, IRRF e IPTU) e a complementação da União, conforme indica o Diagrama 2:

Diagrama 02 - Financiamento da Educação nos Municípios



Fonte: Autor (2017), adaptado do Tesouro Nacional

3 EMBASAMENTO METODOLÓGICO

Nesta etapa do estudo, apresentamos os procedimentos metodológicos a serem empregados no artigo, com a finalidade de alcançar os objetivos propostos e especificados em seções anteriores.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Foi empregada nesta análise a pesquisa documental, os episódios foram contemplados, registrados, analisados, classificados e compreendidos sem que o pesquisador interferisse neles, utilizou-se material divulgado eletronicamente através de documentos oficiais emitidos no

portal de transparência do município de João Pessoa¹⁷. Foram utilizados os demonstrativos contábeis, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO¹⁸, que tem sua divulgação bimestral e a Declaração de Contas Anuais – DCA¹⁹, que é apresentado anualmente e divulgado no portal do Tesouro Nacional o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro-SICONFI²⁰. Por tanto, para o RREO foram utilizados os demonstrativos relativos ao 6º bimestre de cada ano analisado, pois estes possuem a obrigatoriedade de atendimento aos percentuais exigidos legalmente.

No tocante à análise qualitativa, foi observado a média dos alunos por turma e os resultados obtidos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB²¹, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

3.1.1 Características do município de João Pessoa

João Pessoa é a Capital do Estado da Paraíba é considerada o centro econômico e financeiro, possui um Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* de R\$ 22.366,71. Possui uma área territorial de 211,475 km². Tem um percentual de receitas externas de 66,1%. Possui estimativa de 811.598 mil habitantes em 2017, segundo dados do IBGE²².

O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH é utilizado para medir a qualidade de vida de uma população em determinado espaço e tempo, é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, *educação* e saúde. O Brasil ocupa posição 75º no ranking global de IDH²³, com um índice de 0,755.

O IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda, mas vai além: adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. Embora meçam os mesmos fenômenos, os

¹⁷ Dados disponíveis no portal: <http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/prestacao-de-contas> acesso em: 13 nov. 2017.

¹⁸ O RREO é uma ferramenta de transparência da gestão fiscal estabelecido pela Constituição Federal de 1988. A LC nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) expõe as normas de sua declaração e divulgação.

¹⁹ A Declaração de Contas Anuais - DCA está estruturada como um conjunto de tabelas de dados patrimoniais e orçamentários disponibilizados aos entes da Federação que tenham implantado o PCASP e as DCASP até o exercício de 2013, para preenchimento e envio ao Siconfi, necessários à consolidação das contas públicas, efetuada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

²⁰ Dados disponíveis em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf acesso em: 26 nov. 2017.

²¹ Informações colhidas no portal: <http://portal.inep.gov.br/ideb> acesso em: 24 nov. 2017.

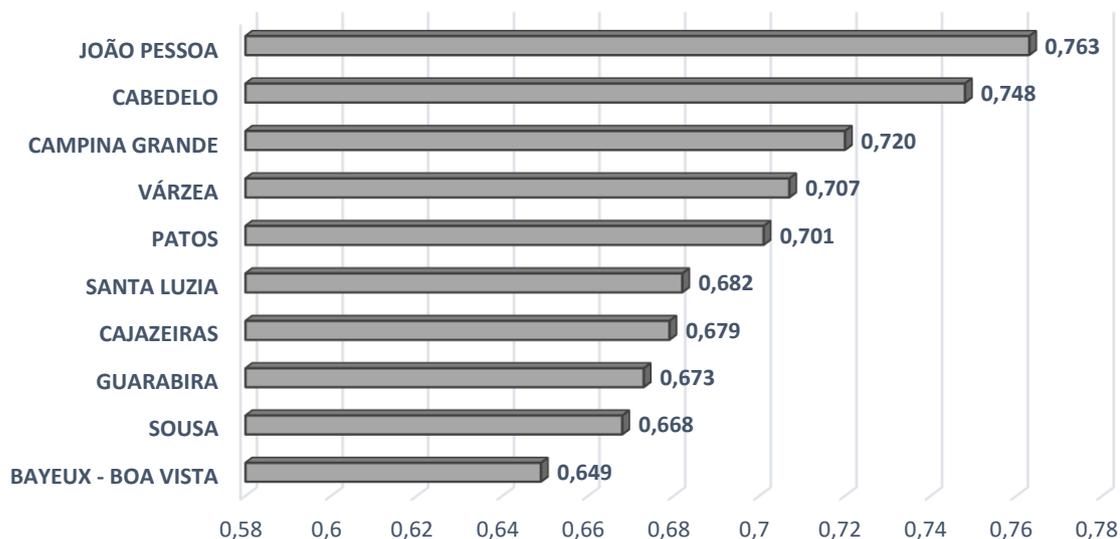
²² Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/panorama> acesso em: 05 nov. 2017.

²³ Segundo o programa de Nações Unidas para o Desenvolvimento, disponível no portal: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html> acesso em: 12 nov. 2017.

indicadores levados em conta no IDHM são mais adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios e regiões metropolitanas brasileiras²⁴.

Trata-se de um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de uma unidade federativa, município, região metropolitana. João Pessoa se destaca da média nacional (0,755) e é a cidade com a melhor posição do estado, exibindo um índice de 0,763, logo em seguida sua cidade vizinha Cabedelo, com um indicador de 0,748, como mostra o Gráfico 02:

Gráfico 02 – Ranking de IDHM no Municípios do Estado da Paraíba



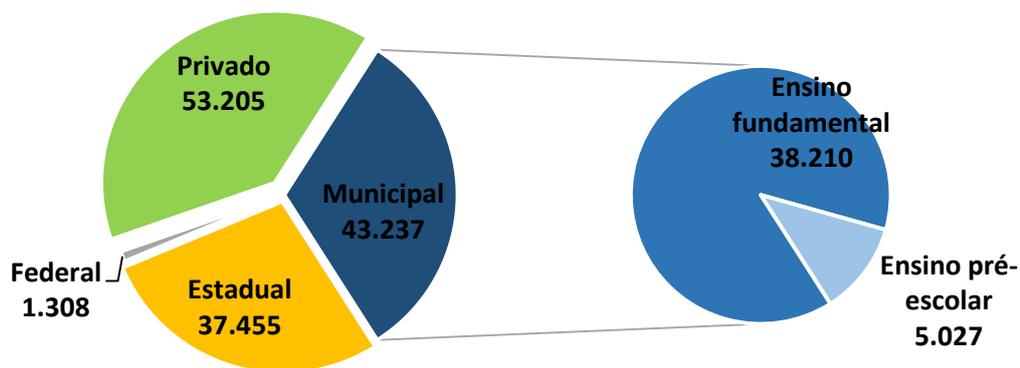
Fonte: UNDP Brasil

Em último lugar no ranking estadual, ficam as duas cidades Bayeux e Boa Vista, que apresentam um IDHM de 0,649.

Observando a rede de educação básica no município de João Pessoa, o IBGE informa que até o ano de 2015 a cidade possuía 135.205 (cento e trinta e cinco mil duzentos e cinco) alunos matriculados, 7.928 (Sete mil novecentos e vinte e oito) docentes e 744 (Setecentos e quarenta e quatro) escolas, segmentados segundo os Gráficos 03, 04 e 05 a seguir:

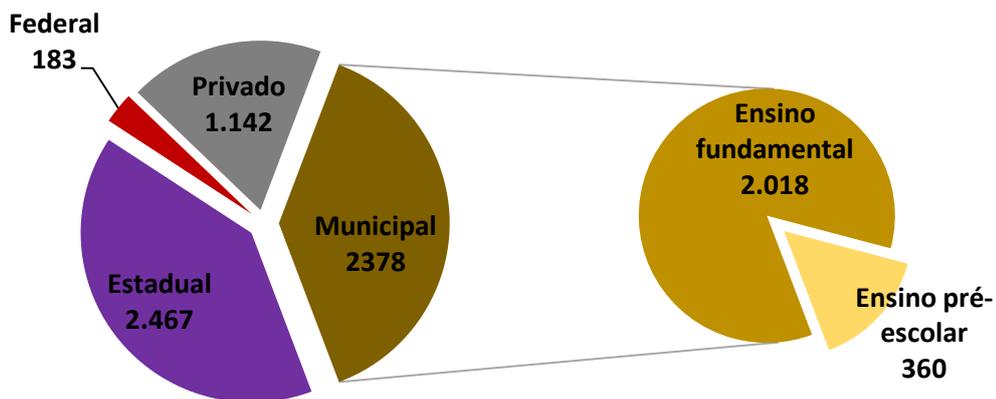
Gráfico 03 – Alunos matriculados em João Pessoa no ano de 2015

²⁴ Dados disponíveis no portal: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/ acesso em: 12 nov. 2017.



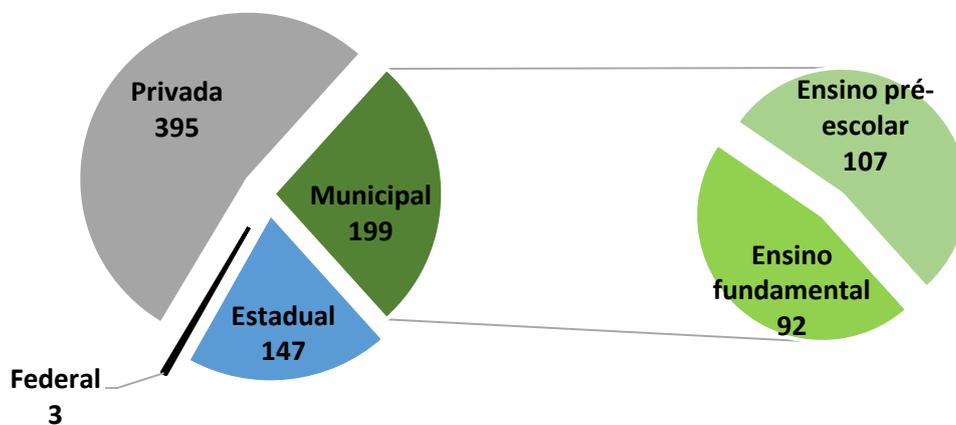
Fonte: IBGE

Gráfico 04 – Quantitativo de docentes em João Pessoa no ano de 2015



Fonte: IBGE

Gráfico 05 – Total de escolas em João Pessoa no ano de 2015



Fonte: IBGE

Analisando os dados dos gráficos 03, 04 e 05 constatamos que para cada escola do ensino fundamental na rede pública municipal de ensino, existem 22 docentes em atuação e nela estão contidos em média 415 alunos e para cada docente no ensino fundamental, tem em média 19 alunos aos seus cuidados.

Já no ensino pré-escolar (educação infantil), possui 107 escolas e conta com uma média de 3,4 docentes para cada uma delas, cada docente trabalhando em função de atender 14 crianças, sendo aproximadamente 47 matriculadas em cada escola.

3.1.2 Orçamento do município de João Pessoa e aplicação de recursos na educação

Orçamento público é um instrumento de planejamento e execução das finanças públicas. Na atualidade, o conceito está intimamente ligado à previsão das Receitas e à fixação das Despesas públicas.

Silva (2011, p. 172), entende o orçamento público da seguinte forma:

O orçamento como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve realizar em um exercício é um instrumento da moderna administração pública [...] constitui a faculdade adquirida pelo povo de aprovar *a priori*, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o Estado realizará durante o exercício.

O primeiro passo para a formação do orçamento público parte do poder executivo, que tem a obrigação de elaborar um planejamento que englobe 4 (quatro) anos, depois de elaborado, segue para o poder legislativo decidir se está atendendo às necessidades do ente, por meio de votação.

Existem três tipos de leis orçamentárias, conforme dispõe o art. 165 da Constituição Federal:

- O Plano Plurianual (PPA) que deve conter diretrizes, objetivos e metas;
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que tem como principal finalidade orientar e dar diretrizes de como será a execução do orçamento;
- A Lei Orçamentária Anual (LOA), que tem a vigência de 1 (um) ano.

Embora sejam três tipos de lei, só há um orçamento, contido na Lei Orçamentária Anual. As duas demais leis têm como principal função orientar o planejamento dos gastos à longo prazo (PPA) e definir as metas fiscais e financeiras de curto prazo (LDO).

A Lei orçamentária traz o orçamento em si, autorizando os gastos em atividades específicas e prevendo a arrecadação em diversas fontes de receitas.

3.1.3 Execução do orçamento

O estágio da receita orçamentária é constituída por 4 fases, sendo elas: Previsão; Lançamento; Arrecadação; Recolhimento.

Segundo Silva “A previsão indica a expectativa da receita por parte da Fazenda Pública e configura o que se pretende arrecadar no exercício financeiro com o objetivo de custear os serviços públicos programados para o mesmo período.” (SILVA, 2011, p. 236)

Um considerável precursor orçamentário é a verificação da taxa de sua execução, pois ela revela se o planejamento foi bem elaborado ou se houve falhas no trabalho. A Tabela 01 mostra como se comportou a receita do município de 2013 a 2016:

Tabela 01

RECEITA PREVISTA COM A REALIZADA

Prefeitura Municipal de João Pessoa
2013-2016

Ano	Previsão inicial	Realizada	Taxa de Execução
2013	R\$ 1.886.032.161,00	R\$ 1.559.222.968,06	82,67%
2014	R\$ 2.293.513.330,00	R\$ 1.807.938.882,37	78,83%
2015	R\$ 2.404.804.821,00	R\$ 1.954.469.157,87	81,27%
2016	R\$ 2.550.411.094,00	R\$ 1.959.134.482,99	76,82%

Fonte: Autor (2017), com base no RREO de 2013 a 2016

O exame da tabela nos informa que 2013 foi o ano em que a realização da receita mais se aproximou de sua previsão, com uma taxa de execução de 82,67% e dos anos de 2013 a 2016 essa taxa sofreu decréscimos sendo o seu menor resultado em 2016, apresentando uma taxa de 76,82%. Em média o município arrecadou 79,90% das receitas previstas no período.

No caso das despesas, ela percorre 4 etapas, que são: Fixação; Empenho; Liquidação; Pagamento.

Silva diz que “A despesa orçamentária compreende o conjunto dos créditos ou autorizações consignadas na Lei do Orçamento e se realiza por meio da denominada administração de créditos [...] corresponde em sentido *explícito*, à competência para baixar o Quadro de Detalhamento da Despesa, empenhar Liquidar, requisitar adiantamentos e ordenar pagamentos.” (SILVA, 2011, p.267)

No entanto sua taxa de execução se dá pela etapa de liquidação e será observado dispêndios totais do município, como mostra a Tabela 02:

Tabela 02
DESPESAS - FIXAÇÃO X LIQUIDAÇÃO
 Prefeitura Municipal de João Pessoa
 2013-2016

Ano	Fixação	Liquidado	Taxa de Execução
2013	R\$ 1.886.032.161,00	R\$ 1.552.683.037,92	82,33%
2014	R\$ 2.293.513.330,00	R\$ 1.672.785.610,10	72,94%
2015	R\$ 2.404.804.821,00	R\$ 1.783.824.719,75	74,18%
2016	R\$ 2.550.411.094,00	R\$ 1.701.593.750,88	66,72%

Fonte: Autor (2017), com base no RREO de 2013 a 2016

Ponderando os dados apresentados na tabela, conclui-se que a execução orçamentaria teve seu melhor aproveitamento no ano de 2013, onde exibiu uma taxa de 82,33% de execução, o ano com menor índice de execução foi em 2016, que resultou em 66,72% de realização. No geral, as despesas totais entre os anos de 2013 a 2016 receberam um aumento de 9,59%.

Os recursos aplicados na educação pública do município de João Pessoa, são proporcionalmente direcionados às modalidades de ensino em função da quantidade de matrículas de cada uma delas, a Tabela 03, a seguir, aponta em quais subfunções²⁵ o crescimento foi mais significativo:

Tabela 03
DESPESAS POR SUBFUNÇÃO
 Prefeitura Municipal de João Pessoa
 2013-2016

Ano	2013	2014	2015	2016
Educação infantil	R\$ 5.858.305,50	R\$ 9.547.974,01	R\$ 12.276.830,12	R\$ 3.427.340,24
Ensino Fundamental	R\$ 299.707.062,72	R\$ 329.680.515,11	R\$ 360.465.593,02	R\$ 378.762.023,36
Educação especial	R\$ 58.780,80	R\$ 476.294,10	R\$ 125.318,20	R\$ 55.828,00

²⁵ Representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesas.

Educação de jovens e adultos	R\$ 3.120.723,22	R\$ 5.815.731,84	R\$ 6.474.719,25	R\$ 4.499.774,00
Outros	R\$ 14.231.323,16	R\$ 18.601.840,35	R\$ 23.712.784,24	R\$ 17.238.784,45

Fonte: Autor (2017), com base no RREO de 2013 a 2016

No ano de 2016 os recursos utilizados na subfunção “Educação infantil”, diminuíram em 72,08% , no entanto de 2013 a 2015 os investimentos nessa subárea cresceram em 109,56%, a “Educação de jovens e adultos” denotou uma progressão em seus gastos durante o período de 44,19%.

A “Educação especial” apresentou em 2014 um crescimento de 710,29%, e nos anos seguintes 2015 e 2016 reduziu novamente as despesas à ela empregadas.

Existem outros meios para a alavancagem do ensino nos municípios e estados, o Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE²⁶, transferi pecúlios financeiros e concede assistência técnica aos estados, municípios e ao Distrito Federal. Os repasses de dinheiro são divididos em constitucionais, automáticos e convênios, a Tabela 04 a seguir, exhibe o quanto de recursos o município de João Pessoa recebeu:

Tabela 04
RECURSOS ENVIADOS PELO FNDE
 Prefeitura Municipal de João Pessoa
 2013-2016

Ano	Descrição	Valor
2013	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Educação	R\$ 14.025.380,37
2014	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Educação	R\$ 11.572.245,09
2015	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Educação	R\$ 14.977.832,83
2016	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Educação	R\$ 35.578.541,29

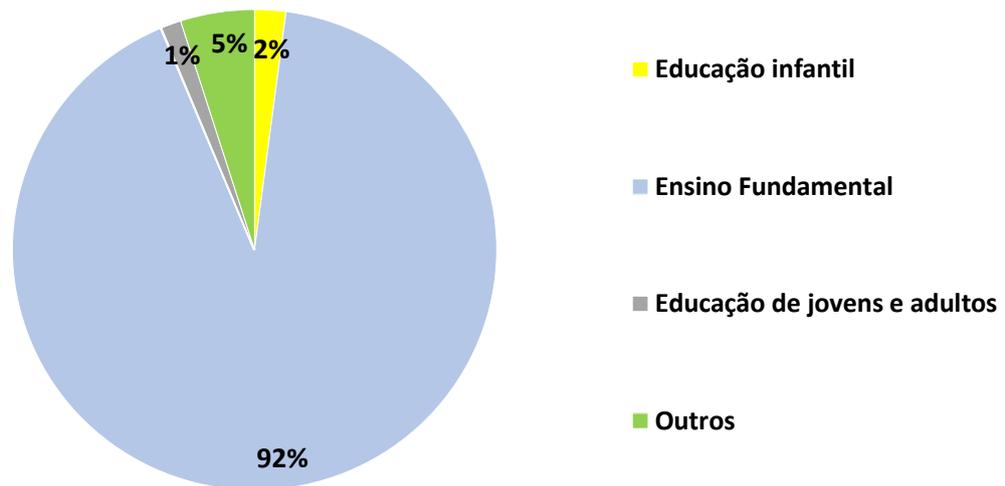
Fonte: Autor (2017), com base na DCA de 2013 a 2016

A Tabela 05 nos informa que, houve um aporte financeiro à educação bastante significativo, que varia de 11 a 35 milhões de reais nos anos de 2013 a 2016, esses valores são vinculados e só podem ser utilizados para esse fim.

²⁶ O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/proind/455-governo-1745665505/ogaos-vinculados-627285149/20519-fnde-fundo-nacional-de-desenvolvimento-da-educacao> acesso: em 26 nov. 2017.

O Gráfico 06, a seguir, mostra como foram segregados os dispêndios durante o período analisado:

Gráfico 06 – Composição dos gastos totais por subfunção de 2013 a 2016



Fonte: Autor (2017), com base no RREO de 2013 a 2016

A maior parcela do capital injetado na educação pública do município é evidenciada no ensino fundamental, ao qual detém 92% do total investido entre os anos analisados.

3.1.4 Cumprimento dos dispositivos legais na aplicação de recursos em educação

O Art. 212 da CF/88, impõe ao ente municipal, aplicar 25% da receita resultante de impostos e transferências em educação, como foi tratado anteriormente. Aqui iremos observar a evolução das receitas no decorrer dos anos de 2013 a 2016 para fins de cumprimento do mínimo exigido.

Segundo Arelaro et al. (2004), “as discussões referentes à forma como a educação é financiada no Brasil devem levar em conta a situação socioeconômica e algumas especificidades na forma de arrecadar e aplicar impostos no país.”(ARELARO et al., 2004 apud SCHUSTER, ZONATTO, 2017, p. 33)

“Os recursos, nesse sentido, podem ser afetados pelo desempenho das políticas econômica, tributária e fiscal, que determinam tanto a arrecadação quanto a aplicação de recursos financeiros na educação local.” (ARELARO et al., 2004 apud SCHUSTER, ZONATTO, 2017, p. 33)

Durante os 4 (quatro) anos o ente divulgou seus resultados no RREO e a Tabela 05 compara os dados da seguinte forma:

Tabela 05
APURAÇÃO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE 25%
 Prefeitura Municipal de João Pessoa
 2013-2016
 (Valores em reais R\$)

DESPESAS EM MDE	2013	2014	2015	2016²⁷
1. Despesas Custeada com Recursos do FUNDEB	140.785.602,59	160.482.245,60	176.254.722,82	-
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	155.791.189,32	150.303.122,17	169.853.541,61	-
3. Total das Despesas em MDE (1 + 2)	296.578.804,91	310.785.367,77	346.108.264,43	-
Deduções e/ou Adições				
4. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB ²⁸	14.077.507,83	17.280.644,44	33.110.946,39	59.066.192,20
5. Receita de Aplicação Financeira de Recursos do FUNDEB ²⁹	778.913,05	1.006.170,62	1.072.436,36	929.932,89
6. Total das Aplicações em MDE (3 - 4 - 5)	281.722.384,03	292.498.552,71	311.924.881,68	324.172.505,88
7. Total das Receitas de Impostos e Transferências	957.297.688,16	1.076.289.967,38	1.103.571.976,40	1.182.679.700,00
8. Percentual de Aplicações em MDE (6/7*100)	29,43%	27,18%	28,27%	27,41%

Fonte: Autor (2017), com base no RREO e DCA de 2013 a 2016

²⁷ No ano de 2016, o município não divulgou o “anexo 10” no RREO, onde contém o detalhamento dos ingressos de receitas e aplicações em MDE, apenas foi divulgado um resumo com as informações referentes aos itens 6, 8, o quanto foi gasto com profissionais do magistério (R\$ 164.785.219,99) e o percentual atingido de uso de recursos do fundo em magistério(82,33%). Esses dados juntamente com informações na contidas na DCA, relativas à execução da receita, que informou o total de transferências do FUNDEB (R\$ 178.556.911,18) e a complementação da união (R\$ 20.665.251,13) foi possível encontrar o valor dos itens 4, 5 e 7.

²⁸ O item “4. Resultado líquido das Transferências do FUNDEB”, trata da diferença entre as receitas recebidas do fundo e as receitas destinadas ao fundo.

²⁹ o item “5. Receita de Aplicação Financeira de Recursos do FUNDEB”, não se enquadram para apuração do percentual mínimo de 25% das despesas com educação, exigido no Art. 212 da CF/88.

Examinando a Tabela 06, compreende que durante os 4 (quatro) anos expostos, ocorreu o atendimento à exigência legal de aplicação mínima de recursos na educação básica municipal, inclusive, nota-se que o ente foi além deste patamar, empregando uma média de 3,07% a mais de receitas em MDE. O ano que houve maior aplicação de recursos foi em 2013, demonstrando um indicador de 29,43%.

Em uma busca mais aprofundada, percebe-se que houve um crescimento na ordem de 9,03% de utilização de recursos de impostos de 2013 a 2015 e um aumento de 15,07% no total das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo um desenvolvimento anual medido em 4,80%.

Os dados informados mostram um bom cenário financeiro para a educação básica pública do município de João Pessoa, é cabível observar que o atendimento à legislação por si só, não garante a qualidade do aproveitamento escolar, assunto que será tratado mais adiante.

Outro ponto importante na pesquisa, é verificar como se deu a utilização dos recursos recebidos do FUNDEB, observar se foi culminado o percentual mínimo de emprego de recursos aos profissionais do magistério como exige o art. 22 da Lei nº 11.494, que diz assim:

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se: I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. (BRASIL, 2007)

Então, é evidente a necessidade de saber quanto foi recebido e qual foi o gasto com recursos do fundo, em cada ano do período de 2013 a 2016, a Tabela 06 a seguir, trará tais informações, entre outras pertinentes ao FUNDEB.

Tabela 06
APURAÇÃO DO MÍNIMO DE 60% EM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO COM RECURSOS DO FUNDEB
 Prefeitura Municipal de João Pessoa
 2013-2016

RECEITAS DO FUNDEB	2013	2014	2015	2016 ³⁰
1. Transferências de Recursos do FUNDEB	126.990.729,89	145.501.295,15	163.724.714,46	178.556.911,18
2. Complementação da União	8.367.857,93	10.303.264,20	10.888.996,15	20.665.251,13
3. Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	R\$ 778.913,05	1.006.170,62	1.072.436,36	R\$ 929.932,89
4. Total das Receitas (Base de Cálculo) (1 + 2 + 3)	136.139.513,87	156.812.743,97	175.688.161,97	200.152.095,20
DESPESAS DO FUNDEB (LIQUIDADAS)				
5. Despesa com Remuneração dos Profissionais do Magistério	140.785.602,59	160.482.245,64	176.254.722,82	164.785.219,99
6. Percentual de Aplicação em Magistério (5/4*100)	103,41%	102,34%	100,31%	82,33%

Fonte: Autor (2017), com base no RREO e DCA de 2013 a 2016

Comtemplando a Tabela 06, é evidente o direcionamento de recursos aos profissionais do magistério, pois os recursos do fundo foram inteiramente aplicados à eles do ano 2013 a 2015 e em 2016 a taxa obtida foi de 82,33%, ou seja, 22,33% acima do que é obrigatório.

O total de receitas recebidas do fundo, mais a complementação da união e receita de aplicações tiveram um acréscimo de 47,02% no período analisado, houve também uma evolução anual na importância de 13,72%, no quantitativo desses recursos.

Fica claro então que, para o financiamento das diversas outras expensas em educação, foram utilizados meios provenientes de impostos e transferências, ou ainda, recursos distribuídos pela união mediante programas de auxílio, já citados anteriormente, porém estes não entram como base de cálculo para o patamar mínimo de 25%.

³⁰ No ano de 2016, o município não divulgou o “anexo 10” no RREO, onde contém o detalhamento dos ingressos de receitas e aplicações em MDE, apenas foi divulgado um resumo com as informações referentes aos itens 5, 6. Esses dados juntamente com informações colhidas no Balanço Orçamentário Anual contidos na DCA 2016, relativas à execução da receita, que informou o total de transferências do FUNDEB (R\$ 178.556.911,18) e a complementação da união (R\$ 20.665.251,13) foi possível encontrar o valor dos itens 3 e 4.

3.1.5 Dados Qualitativos da Educação no Município de João Pessoa

Os valores pecuniários retratados nesse estudo, por si só, não viabilizam avaliar se o orçamento executado para educação é propício ou não para atender a rede municipal de ensino. Para que essas comparações possam ser feitas de uma forma mais apropriada, será apresentado, a seguir, dados mais basilares da rede, como os resultados obtidos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

O IDEB é o principal indicador da qualidade da educação básica no Brasil, foi elaborado no ano de 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, planejado para aferir a qualidade do aprendizado e definir metas para a melhoria do ensino.

Para efetivar essa medição, ele utiliza uma escala que vai de 0 a 10. A meta para o Brasil é alcançar a média 6.0 até 2021, patamar educacional correspondente ao de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³¹, como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Suécia.

O IDEB possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados palpáveis, com o qual a sociedade pode se mover em demanda de melhorias. Para tanto, o índice é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo INEP.

As médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos. (Portal MEC)³²

Segundo a doutora Sylvia Schmelkes, a intensão no aumento da qualidade é:

A qualidade que estamos buscando como resultado da educação básica deve ser entendida claramente como a capacidade de proporcionar aos alunos o domínio dos códigos culturais básicos, as habilidades para a participação democrática e cidadã, o desenvolvimento da capacidade de resolver problemas e de continuar aprendendo, e a formação de valores e atitudes que estejam de acordo com uma sociedade que deseja uma vida de qualidade para todos os seus habitantes (SCHMELKES, 1994, p. 14)

³¹ Organização intergovernamental baseada em Paris, a OCDE se dedica à pesquisa e estudos para o aperfeiçoamento das políticas públicas nas mais diversas áreas e à troca de experiências entre países membros e parceiros.

³² Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoas?id=180> acesso em: 26 nov. 2017.

“Nesse contexto, a busca pela eficiência requer aspectos como melhorar a relação resultados/custos, ou seja, maximizar os resultados (outputs) e minimizar os custos (inputs)” (WILBERT; D’ABREU, 2013 apud SCHUSTER, ZONATTO, 2017, p. 13).

Observaremos as metas estipuladas e as notas obtidas no cenário Nacional, para logo em seguida, efetuar comparações com os resultados alcançados pelo município de João Pessoa dentro do período objeto desse estudo, a seguir o quadro 02, mostra como se comportou os indicadores no Brasil:

Quadro 02 – Resultados e Metas para o Brasil

Anos Iniciais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado						Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	6.0
Dependência Administrativa												
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	5.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.7	6.8	6.0	6.3	6.6	6.8	7.0	7.5
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.8

Anos Finais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado						Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Total	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.5
Dependência Administrativa												
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	4.0	4.2	3.3	3.5	3.8	4.2	4.5	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.8	4.1	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.9	6.1	5.8	6.0	6.2	6.5	6.8	7.3
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0	4.2	3.3	3.4	3.7	4.1	4.5	5.2

Fonte: INEP/IDEB

O quadro 02, comunica que nos anos iniciais do ensino fundamental, observando o item “Total”, fora estabelecido um nota mínima de 4.9 para 2013 e 5.2 para 2015. Os resultados foram positivos para alunos da 4ª série/ 5º ano, sendo obtido uma nota de 5.2 em 2013 e 5.5 em 2015.

Constata-se também que, a iniciativa privada de ensino não obteve sucesso em auferir as notas estipuladas em 2013 e 2015, apesar disso, vale salientar que as metas estabelecidas, são maiores que as dos demais setores.

Já nos anos finais do ensino fundamental, relativo aos anos 2013 e 2015, também para o item “Total”, as metas estabelecidas foram 4.4 e 4.7 respectivamente, o Brasil não obteve êxito nos índices alcançados, que foram 4.2 e 4.5 na devida ordem.

A qualidade do ensino público ofertado nos municípios, pode ser verificado pelo mesmo mecanismo utilizado na verificação nacional, para auferir a condição da educação em João Pessoa, a Tabela 07 a seguir, exibirá os dados:

Tabela 07 – Resultados e Metas para João Pessoa

	IDEB Observado				Metas Projetadas							
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	4.0	4.6	4.5	4.5	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	
Anos Finais do Ensino Fundamental	3.4	3.9	3.7	3.8	2.6	2.9	3.4	3.8	4.0	4.3	4.6	

Fonte: Autor (2017), adaptado do IDEB

Verifica-se na Tabela 08, bons resultados pertinentes à educação no município de João Pessoa, pois foram atingidas todas as metas projetadas, tanto nos anos iniciais de ensino quanto nos finais, nota-se que estes últimos obtiveram um crescimento no índice observado de obtidas de 11,76% de 2009 a 2015.

Comparando os dados do Quadro 02, com a Tabela 07 é possível afirmar que, apesar de João Pessoa ter atingido as metas estabelecidas, seu índice ainda é inferior do que a média municipal nacional em todos os anos do ensino fundamental.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivando a valorização da educação, a legislação brasileira dispõe de ferramentas que contribuem para a amplificação de recursos e aplicações destinados à essa área. Tanto por garantir patamares mínimos de gasto com o ensino, como por tornar a concessão de recursos mais igualitária em todo o país.

O sistema educacional foi elaborado de forma que houvesse uma segregação de responsabilidades, onde a União, Estados, Municípios e Distrito Federal possuem papel particular em cada nível do ensino, ficando a cargo da esfera federal a coordenação e construção da política nacional de educação.

Observado os meios legais e sua estrutura, foi possível responder se o município de João Pessoa em particular, atingiu os indicadores constitucionais de aplicação de recursos, no período de 2013 a 2016. Foi averiguado que o município investiu em média 28,07% das receitas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, atendendo o que é solicitado no Art. 212 da Constituição Federal de 1988.

O estudo promoveu ainda, respostas pertinentes ao manuseio de recursos provenientes do FUNDEB, ficou constado que do ano de 2013 a 2016, o município de João Pessoa cumpriu as premissas contidas na Lei 11.494 de 2007, que demanda em seu Art. 22, o emprego de pelo menos 60% dos recursos do fundo em pessoal do magistério em efetivo exercício da profissão, decorrendo que de 2013 a 2015 a aplicação dessas receitas foi totalmente direcionada neste aspecto.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, utilizado para avaliar a qualidade do ensino no país, aponta que o aumento dos recursos designados à educação se traduziu em ganhos significativos de desempenho para os alunos dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Até 2021, a estimativa calculada pelo INEP é de que os alunos deste segmento de ensino, em João Pessoa, atinjam a meta de notas 5.2 e 4.6 respectivamente.

5 REFERÊNCIAS

ARELARO, L. R. G.; HORODYNSKI-MATSUSHIGUE, L. B.; HELENE, O.; CAMARGO, R. B. Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações. **Revista da USP**, 2004.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **O Atlas**. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/> acesso em: 12 nov. 2017.

BRASIL. (Constituição, 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília, Congresso Nacional, 1988. BRASIL. (Emenda Constitucional nº 53/2006).

BRASIL. (Constituição, 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília, Congresso Nacional, 1988. BRASIL. (Emenda Constitucional nº 14/1996).

BRASIL. Lei Nº 11.494, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo Nacional de Educação Básica e de Valorização dos profissionais de educação básica de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília. 20 de Jun. de 2007 Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm> Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial** [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm> Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. Lei Nº 12.796, de 04 de Abril de 2013. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília. 04 de abr. de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm> Acesso em: 30 out. 2017.

IBGE. **Mapa comparativo: Matrícula, docente e rede escolar.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/pesquisa/13/5902>> Acesso em: 22 set. 2017.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/inicio>>. Acesso em :17 out 2017.

INEP. **IDEB Resultados e Metas.** Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>> Acesso em: 26 nov 2017.

INEP. **Censo Escolar.** disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>> acesso: 04 nov. 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2014.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO MEC. **Ideb – Apresentação.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoess?id=180>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA JOÃO PESSOA. **Prestação de Contas.** Disponível em: <<http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/prestacao-de-contas>> acesso em: 13 nov. 2017

SICONFI TESOIRO NACIONAL. **Consultar Declaração.** Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf>. Acesso em: 26 nov. 2017.

SILVA, Lino. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública.** São Paulo: Atlas, 2011.

SCHMELKES, Sylvia. **Buscando uma melhor qualidade para nossas escolas.** Brasília: MEC/SEF, 1994.

SCHUSTER, H. A.; ZONATTO, V. Evidências da Eficiência de Gastos Públicos na Alocação dos Recursos Destinados ao Ensino Fundamental nos Estados Brasileiros . **Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 15, n. 2, p. 13.

TESOURO NACIONAL. **Treinamentos e eventos.** Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/treinamentos-e-eventos>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

UNDP BRASIL. **Ranking IDH Global 2014.** Disponível em:
<<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>> Acesso em:
12 de nov. 2017.

UNDP BRASIL. **Ranking IDHM Municípios 2010.** disponíveis em:
<<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html>>
acesso em: 12 nov. 2017.