

PESQUISA SOBRE A EFICÁCIA DO GASTO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: REGIME JURÍDICO E SUAS CONSEQUÊNCIAS - relação entre avaliação escolar e gastos públicos com educação

Marina de Andrade Figaro Caldeira (IC) e Danilo Tavares da Silva (Orientador)

Apoio: PIVIC Mackenzie

Resumo: O presente trabalho buscou verificar a eficiência dos gastos públicos na Educação Básica no Estado de São Paulo e a possível correlação entre os valores recebidos oriundos do FUNDEB e os índices do IDEB. A pesquisa foi realizada em cidades amostrais. Foram escolhidas cidades do Estado de São Paulo, tendo como critério os índices de aprovação no IDEB e os valores recebidos pelos fundos destinados à Educação Básica. As cidades escolhidas foram: Turmalina, Pontal, Laranjal Paulista e Itapira. Assim, por meio de metodologia qualitativa identificamos as cidades que receberam maiores valores do FUNDEB representavam também um aumento qualitativo no valor do IDEB. Porém, pode-se dizer que há consequências jurídicas se agentes estatais descumprirem o papel de aplicar a verba do FUNDEB nas instituições de ensino, pois pode haver desvios e consequentemente há sanções. A sanção aplicável nesse caso é de responsabilização por improbidade administrativa, podendo o agente estatal ter que ressarcir integralmente o valor do dano ou até mesmo perda dos bens. Não é uma tarefa fácil medir se as escolas que possuem maiores valores do FUNDEB necessariamente possuem maiores índices de IDEB, pois há muitas variáveis. Ademais, há casos em que não são empregados todo o capital nas escolas, sendo desviados. Assim, necessita-se de uma melhor fiscalização para que isso não ocorra.

Palavras-chave: Educação Básica; Eficácia; Consequências Jurídicas.

Abstract: This study aims to evaluate the efficiency of public spending on basic education in the State of São Paulo and the possible correlation between the received amounts arising from FUNDEB and the contents of the IDEB. The survey was conducted on sample cities. The cities were chosen in the State of São Paulo, having as a criterion the approval ratings in IDEB and the amounts received by the funds allocated to basic education. The cities chosen were: Turmalina, Pontal, Laranjal Paulista and Itapira. Thus, through qualitative methodology we identified the cities that received higher FUNDEB values also represented a qualitative increase in the value of IDEB. However, it can be said that there are legal consequences if state officials fail to comply with the role of applying the amount of FUNDEB in educational institutions, as there may be deviations and consequently sanctions. The penalty in this case is accountability for administrative impropriety, could state agent has to fully reimburse the amount of damage or even loss of property. Not an easy task to measure whether schools that

have higher values FUNDEB necessarily have higher rates of IDEB, as there are many variables. In addition, there are cases that are not used all the equity in schools, being diverted. So it is important a better supervision to prevent this from happening.

Keywords: Basic Education; Efficiency; Legal Consequences

1.INTRODUÇÃO

A educação é imprescindível na formação de cada pessoa, pois a partir dela a sociedade adquire conhecimento para trabalhos considerados vitais, como medicina e advocacia, por exemplo. É a base para construir uma sociedade justa e igualitária como também para a formação de cada cidadão. Somente com educação de qualidade há a formação de jovens e futuros profissionais com conhecimentos suficientes para melhorar a própria vida e influenciar a de muitos outros que dependem destes.

Um país considerado desenvolvido é aquele que possui maiores índices educacionais, levando-se em conta o maior número de alfabetizados.

A Educação no Brasil ainda não é considerada eficaz no patamar de países desenvolvidos, possuímos déficits importantes principalmente no que concerne à educação pública no país.

O financiamento para Educação Básica está previsto no artigo 212, da Constituição Federal de 1988:

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 (p.98)

Assim, a verba destinada à educação é proveniente da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Todavia, por mais que esteja previsto na Constituição que verbas advindas de impostos com porcentagens definidas devem ser utilizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino nem sempre ocorre como o esperado.

Há municípios com altos índices de educação de qualidade em escolas públicas, todavia também há municípios com baixos índices de educação de qualidade.

2.A NECESSIDADE DE UMA EDUCAÇÃO PÚBLICA EFICAZ

A educação básica é primordial para todos os cidadãos brasileiros. Pois, só com educação é possível adquirir conhecimento e autonomia de pensar, fazer as melhores escolhas na vida e concorrer a empregos com maiores remunerações. Além disso, a educação é base de uma sociedade para ser civilizada, viver em harmonia com o resto dos cidadãos e desenvolver convivência ética e democrática.

Pode-se dizer que a educação vem positivada na Constituição Federal em seu artigo 205:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (p.92).

Como pode ser visto pelo artigo citado, é direito de todos e dever do Estado promover e incentivar a educação. Assim, o cidadão será apto a exercer a cidadania, ser qualificado para o trabalho e se desenvolver.

O Estado, assim como os entes federativos e os municípios são responsáveis pela educação básica do Brasil. Essa competência está exemplificada no artigo 23 da Constituição Federal, a saber:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação (p.42).

Duarte (2005) afirma que:

O sistema de educação básica no Brasil pode ser caracterizado, em linhas gerais, como um sistema público federativo que tem por suporte o financiamento fiscal proveniente de fontes de receitas estaduais e municipais. Os estados subnacionais participam com aproximadamente 50,1% da receita vinculada a manutenção e desenvolvimento do ensino e os municípios, com 32,1%.² O quadro normativo aprovado após 1996 organizou-o com fundamento em fontes e responsabilidades financeiras diferenciadas e compartilhadas. Sua estrutura de financiamento é complexa, com a ampliação dos recursos dependente do crescimento da arrecadação proveniente de fontes do aparato fiscal específico e desigual dos estados e municípios, com expressiva participação das transferências constitucionais obrigatórias (pág. 823)

Para atender esses princípios constitucionais o país desenvolve políticas educacionais com atribuições específicas de União, Estados e Municípios indicando execução e fontes de recursos. A União e Estados atuam de forma a legislar e fiscalizar o cumprimento das normas relativas ao funcionamento da Educação Básica e para os municípios a implementação do funcionamento das escolas. Esses municípios, embora recebam verbas, destinadas exclusivamente a Educação, nem sempre possuem organização didática e administrativa para dar conta dessa tarefa.

Alves e Soares (2013), em uma pesquisa sobre o IDEB indicam que:

As condições de infraestrutura e de complexidade da escola - medidas com os dados do Censo Escolar - também guardam relação significativa com o Ideb. Para terem seu direito educacional atendido, os alunos que trazem menos de casa precisam de escolas com melhor infraestrutura e mais focadas em suas necessidades de aprendizado. Nas séries iniciais do ensino fundamental, o efeito da infraestrutura da escola no Ideb é bem maior do que nas séries finais. Uma possível explicação é que quanto mais se avança no sistema escolar e na idade dos alunos, mais as escolas precisam oferecer. A mesma infraestrutura que atende razoavelmente aos anos iniciais da escolarização parece não ter efeito equivalente no segmento seguinte, que envolve mais disciplinas escolares, mais professores especialistas e uma geração bem mais exigente e diversificada. Essa hipótese, entretanto, deveria ser também verificada a partir de outras pesquisas. O impacto da complexidade da escola ainda é pouco estudado, mas os resultados indicam que as escolas mais complexas - ou seja, os estabelecimentos maiores e que atendem a mais níveis e modalidades de ensino - implicam complicações adicionais para as escolas atingirem um Ideb mais alto (pág. 191)

O intuito da presente pesquisa buscou identificar essas diferentes complexidades organizacionais e os limites e possibilidades de eficácia no ensino.

Almeida et al (2013) questionam:

...a utilização dos resultados das avaliações em larga escala e dos índices por elas criados como única fonte para a análise do trabalho desenvolvido pelas escolas, considerando que os desempenhos médios obtidos não podem ser traduzidos como retrato fiel da qualidade das instituições. Pretende-se problematizar o conceito de eficácia escolar, um entre muitos outros subjacentes a essa lógica, e contribuir com o debate acerca da avaliação educacional a partir da discussão da utilização do Ideb como instrumento capaz de aferir a qualidade educacional de nossas escolas. Problematisa-se a formulação do Ideb que não contempla o nível socioeconômico (NSE) em sua composição, assim como a própria coleta de dados para sua elaboração, a qual utiliza instrumentos cuja limitação não os coloca na condição de definir destinos ou retratar de forma completa as instituições avaliadas, considerando-se que por trás de sua aparente infalibilidade há um processo passível de erros e análises incompletas (pág. 1155).

Concordamos com os autores no sentido de verificar se os critérios de eficácia utilizados em larga escala atendem a complexidade das escolas envolvidas.

Segundo CASTRO (2010):

O financiamento da educação brasileira recebeu tratamento diferenciado com a edição da chamada Emenda Calmon em 1983. Essa mudança de rumo foi consolidada posteriormente com o advento da Constituição Federal de 1988 e outros instrumentos legais. Dentre eles, destacam-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei no 9.394/96), a Emenda Constitucional no 14/96 (criação do FUNDEF) e a Emenda Constitucional no 53/06 (criação do FUNDEB). As duas emendas constitucionais foram regulamentadas por um conjunto de normas infraconstitucionais e resoluções do Conselho Nacional de Educação. A CF/88 estabeleceu competência e responsabilidade para todos os entes federativos dentro do sistema educacional brasileiro. O ensino superior passou a ser de competência do governo federal, bem como a função redistributiva e supletiva. Buscou-se, com essa medida, garantir a equalização de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. A competência dos governos municipais é, prioritariamente, oferecer o ensino fundamental e a educação infantil. Já a responsabilidade dos governos estaduais é o ensino médio e o ensino fundamental. A estrutura de financiamento definida pela CF/88 teve como objetivo assegurar e vincular parte dos recursos orçamentários para aplicação na educação. Ficou estabelecido que a União deverá aplicar não menos de 18%, enquanto Estados e Municípios aplicarão pelo menos 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) (CASTRO, 2010, p. 171 apud DINIZ, 2012).

Igualmente, para que possa ser possível o acesso à educação, o Estado possui um fundo no qual as receitas oriundas dos impostos sejam destinadas à educação. Esse fundo é chamado de FUNDEB (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação). Como preleciona Santos (2011):

O Fundeb é um fundo contábil 80% formado por receitas de impostos

oriundas de estados e municípios e destinadas à educação (garantidas constitucionalmente). Os recursos que financiam o Fundeb são compostos por percentuais de transferências das seguintes receitas:

20% do Fundo de Participação dos Estados (FPE);

20% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM);

20% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);

20% do Imposto de desoneração sobre Produtos Industrializados proporcional às exportações (IPIexp), Desoneração das Exportações (LC n.87-96);

20% do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD);

20% do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPIVA);

50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devido aos municípios;

Também compõem o fundo as receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes anteriormente relacionadas (p.66 e 67).

Desse modo, fica claro que o FUNDEB é um fundo composto por vários impostos para esse capital ser repassado aos estados e municípios a fim de melhorar e manter a educação básica.

Os recursos do FUNDEB devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal (os Municípios devem utilizar recursos do Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio), sendo que o mínimo de 60% desses recursos deve ser destinado anualmente à remuneração dos profissionais do magistério (professores e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, coordenação pedagógica e orientação educacional) em efetivo exercício na educação básica pública (regular, especial, indígena, supletivo), e a parcela restante (de no máximo 40%), seja aplicada nas demais ações de manutenção e desenvolvimento, também da educação básica pública.

É oportuno destacar que, se a parcela de recursos para remuneração é de no mínimo 60% do valor anual, não há impedimento para que se utilize até 100% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério.

Esse Fundo, também se encontra positivado no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seu artigo 60, inciso I:

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil (p.109).

Pode-se inferir que a responsabilidade de assegurar a melhoria da qualidade do ensino da Educação Básica é da União, dos Estados e Municípios a saber pelo artigo 60, § 1º Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente (p.109).

Ademais, a Lei Federal nº 9.394-96, a LDB, em seu artigo 4º demonstra ser dever do Estado fornecer educação para todos, segundo está exemplificado pelos autores (MENESES et al, 2004):

A obtenção de níveis adequados de qualidades do ensino, solicitada desde o artigo 3º da Lei, retorna no artigo 4º, que considera dever do Estado a garantia de padrões mínimos de qualidade do ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino- aprendizagem (p. 146).

Todavia, a obrigação do Estado em fornecer educação, de qualidade, para todos seus cidadãos, nem sempre ocorre da melhor maneira possível. Pois, muitas vezes, o dinheiro de impostos que são repassados de forma correta, pode ser desviado, a escola pode não possuir bons professores, o projeto pedagógico da escola pode não estar em consonância com as necessidades educacionais dos alunos, questões de falta de infraestrutura nas escolas podem estar presentes, entre outros problemas.

Diante disso, foram criadas várias formas de avaliações para acompanhar o desempenho de ensino e aprendizagem dos alunos nas escolas públicas, como a Prova Brasil e o IDEB, por exemplo. Assim, é possível por meio dessas avaliações em larga escala, verificar se as escolas estão desenvolvendo os alunos, se os professores estão ensinando adequadamente e se o dinheiro público está sendo bem utilizado.

O Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) foi criado no ano de 2007 pelo Inep:

representa a iniciativa pioneira de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no censo escolar e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil– para os municípios (INEP, 2011).

As escolas devem possuir ensino de qualidade para todos e, para tanto é necessário possuir as seguintes características segundo os autores (MENESES et al, 2004):

- a) do ponto de vista das entradas para o sistema (inputs):
 1. Entrada de recursos financeiros em quantidade suficiente para manter o sistema em plena atividade;
 2. Recrutamento de pessoal em número e qualidade adequados para diferentes postos;
 3. Admissão de alunos de maneira que não houvesse falta nem excesso de vagas, com atendimento de 100% da clientela, na idade certa (p. 97).

Seria de grande importância que todos os recursos destinados à educação fossem aplicados corretamente e de maneira eficaz, em sua totalidade e que professores pudessem ter remunerações com renda superior ao que recebem atualmente.

Como sabemos tanto por meio da mídia como por meio de publicações especializadas não há uma correlação direta entre montante aplicado pelo FUNDEB em uma determinada escola e o nível de eficiência avaliado.

Assim, na presente pesquisa procuraremos comparar por meio de amostragem previamente selecionadas quatro cidades do Estado de São Paulo. Para tanto, selecionamos duas cidades com melhores desempenhos entre as demais e duas com piores desempenhos, na faixa denominada Ensino Fundamental, ou seja, do 5º ano e do 9º ano. Será levantado também os valores de FUNDEB que anualmente é aplicado nessas escolas.

Mediante essas análises buscamos identificar as possíveis variáveis no êxito e no baixo desempenho dessas escolas comparativamente ao montante de recursos recebidos. Analisaremos a eficácia da educação básica pública brasileira fazendo comparações entre alguns municípios selecionados, utilizando como base o IDEB.

Finalmente entendemos que a educação é a base de uma sociedade justa e igualitária sendo crucial que as escolas públicas de todo o país pudessem desenvolver cidadãos, por meio de um ensino de qualidade.

3.A IMPORTÂNCIA DO DIREITO NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Pode-se dizer que o direito é fundamental para a educação básica, pois é por meio dele que criam legislações e licitações para o governo fornecer o orçamento necessário para a criação de escolas, pagamento de docentes, contrato de compra de materiais escolares, investimentos em infraestrutura, entre outros.

O Brasil é um país que possui muita desigualdade social, nem todos conseguem financiar uma educação particular. Assim, é dever da União, dos Estados e dos municípios fornecer educação de qualidade para seus cidadãos.

Com a redução da educação, os adolescentes e jovens podem buscar outros meios na sociedade de vida não adequados, tais como a marginalização. Com isso, há um aumento de jovens praticando delitos, não sendo razoável viver em uma sociedade dessa forma.

Sendo assim, é necessário que se tenha uma fiscalização maior por parte das licitações concedidas aos municípios, para que a educação seja de fato efetiva. Pois somente com educação haveremos maiores cidadãos pensantes, com maiores chances de poderem conseguir um bom trabalho e ter uma vida digna.

Segundo Arroyo (2000), a relação entre educação, escola, cidadania e democracia está no que as vincula, ou seja:

[...] nas diversas formas de luta popular pela escola, não é apenas ser a demanda atendida, mas as formas sociais, organizativas, os processos políticos em que se inserem inúmeras mulheres, homens, jovens, associações, jornais e profissionais da educação. As lutas pela escola e pelo saber, tão legítimas e urgentes, vêm se constituindo um dos campos de avanço político significativo na história dos movimentos populares e na história da construção da cidadania (p.79).

Quanto à questão proposta por Arroyo: “Por este caminho nos aproximamos de uma possível redefinição da relação entre cidadania e educação. Há relação entre ambas?” O próprio autor reformula suas ideias inicialmente vinculadas à opressão sofrida pelos oprimidos (classes operárias e/ou assalariadas) durante todo o processo histórico do ideal liberal e também pelo desencanto no Iluminismo (em que todos teriam pelos conhecimentos adquiridos acesso à igualdade) respondendo à questão supracitada; finalmente com um vestígio de esperança. Todavia, nega que a educação, em si mesma, seja a panaceia para os ideais democráticos:

Há muita [relação entre educação e cidadania], no sentido de que a luta pela cidadania, pelo legítimo, pelos direitos, é o espaço pedagógico onde se dá o verdadeiro processo de formulação e constituição do cidadão. A educação não é uma pré-condição da democracia e da participação, mas é parte, fruto e expressão do processo de sua constituição (ARROYO, 2002, p.80).

É crucial que a educação seja para todos, pois com a educação temos cidadãos pensantes que podem assim conquistar melhores empregos e salários. Ademais, a cidadania e a democracia são formadas pela educação, sendo de mera importância para um regime democrático de direito. Pois assim, possibilitamos escolher nossos governantes com mais pensamento crítico.

Todavia, nem sempre a educação é eficiente, pois envolve uma série de fatores. Há muitos casos de ineficácia de gastos públicos na educação e também de problemas familiares, em que jovens não possuem oportunidade de estudo.

Ainda segundo Diniz (2012):

A mensuração da eficiência da educação não é uma tarefa fácil, pois envolve uma série de dificuldades relacionadas à identificação dos elementos que compõem a função de produção. O primeiro desafio foi estabelecer qual o objetivo do sistema de educação (outputs); no segundo, buscou-se definir os inputs do sistema educacional. Além dos insumos sobre os quais o gestor tem controle, existem outros que fogem à sua gerência, tais como o, background familiar, as características dos alunos e dos professores, bem como os fatores socioeconômicos (p. 148).

Destarte, o direito à educação deve ser destinado a todos os cidadãos. Pois, além de ser um direito positivado na Constituição Federal, o Estado como recebedor de impostos deve oferecer uma contrapartida aos seus cidadãos, permitindo que crianças e jovens que são economicamente desfavorecidos possam ter a oportunidade de estudar e conseguir um trabalho digno.

METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa é do tipo qualitativa (FLICK, 2004). A coleta de dados foi feita com base nos sites e dados disponíveis no IDEB e dados das prefeituras das cidades mencionadas. As cidades escolhidas foram: Turmalina, Itapira, Pontal e Laranjal Paulista, todas do estado de São Paulo. Foi utilizado o ano de 2013 para a pesquisa e turmas de 4º, 5º e 8º e 9º ano.

Procurou-se verificar a eficácia dos gastos públicos na educação básica, se as cidades com maiores índices escolares recebem mais capital vindo do Governo. Assim, verificamos se há uma relação entre o dinheiro recebido e o desempenho escolar.

O direcionamento da pesquisa fez-se a partir da comparação entre o capital recebido destinado à educação pelas cidades com maiores e menores desempenho educacionais e sua eficácia. Assim, verificamos se as cidades que recebem mais no setor educacional possuem melhores desempenho escolar do que as cidades que recebem menos.

Ademais, verificamos que há casos em que o capital recebido pelo FUNDEB para serem utilizados nas escolas nem sempre são aplicados da melhor forma. Pois, nos casos em que há desvios de verbas prefeitura estão respondendo por improbidade administrativa.

A metodologia se baseou em pesquisa de dados em sites do IDEB e das respectivas prefeituras como elementos norteadores do processo de investigação:

- 1.Cidades com maiores e piores desempenho escolares do Estado de São Paulo
- 2.Receita recebida do FUNDEB em cada prefeitura no setor educacional
- 3.Verificação da eficácia dos gastos públicos nas escolas de nível básico

RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS

A partir da presente investigação, buscou-se identificar e relacionar os valores recebidos do FUNDEB das cidades mencionadas e mensurar se a quantidade da receita educacional oriunda do FUNDEB interfere no desempenho do nível escolar básico de cada cidade.

Dessa forma, avaliamos a correlação entre índice do IDEB com o que recebem do FUNDEB, e o desempenho escolar dessas cidades supracitadas.

ÍNDICES DO IDEB

A cidade de Turmalina possui um IDEB (Índice de Desenvolvimento Educacional Básico) de 6,3 para turmas de 8º e 9º ano. O índice é considerado bom se comparado às demais cidades. A cidade de Itapira, possui um IDEB de 7,0 para turmas de 4º e 5º ano, também é um índice surpreendente.

Já a cidade de Pontal possui um índice muito baixo para as turmas de 4º e 5º ano, de 4,2. E a cidade de Laranjal Paulista possui um índice menor ainda, de 3 para as turmas de 8º e 9º ano.

VALORES RECEBIDOS DO FUNDEB

A cidade de Turmalina recebeu do FUNDEB no ano de 2013 junto com aplicações financeiras, no primeiro trimestre um valor de 140.366,19, no segundo trimestre de 273.706,16, no terceiro de 396.207,95 e no quarto de 523.402,91, totalizando um capital de 1.333.683,21 milhão de reais. ¹

Pode-se dizer que a cidade de Pontal, recebeu da União, por meio do salário educação, o valor de 2.350.633,29 milhões de reais. ²

Já a cidade de Laranjal Paulista, recebeu do FUNDEB no primeiro trimestre um valor de 3.793.639,87 reais, no segundo um valor de: 7.504.388,04, no terceiro trimestre de: 10.881.821,44 e no quarto trimestre de: 14.417.005,78. Totalizando um capital de: 36.596.855,13 milhões de reais. ³

A cidade de Itapira, recebeu no primeiro trimestre um valor de 5.051.862,74, no segundo de 9.902.979,09, no terceiro de 14.327.246,33 e quarto de 18.976.403,18. Totalizando um capital de: 48.258.491,2 milhões de reais. ⁴

Tabela1- Sínteses comparativas entre as cidades

Cidades	População	IDEB	FUNDEB
Turmalina	1.978 ha	6,3	1.333.683,21 reais
Pontal	40.244 ha	4,2	2.350.633,29 reais
Laranjal Paulista	25.251 ha	3	36.596.855,13 reais
Itapira	68.537 ha	7	48.258.491,2 reais

Pode-se inferir que a cidade de Turmalina é a que possui o menor número de habitantes, e comparando com as demais cidades é a que recebeu menor capital do FUNDEB. Todavia, apesar de receber pouco é a que possui um dos maiores índices do IDEB.

Em contrapartida, a cidade de Laranjal Paulista recebeu uma quantia considerável do FUNDEB, mas o seu índice do IDEB é muito baixo em comparação as demais cidades, podendo destacar que nesse caso a eficácia do uso das verbas públicas na educação não foi compatível com o montante recebido. Assim, deve-se averiguar se de fato o montante foi aplicado e os alunos foram piores por outros motivos, ou se realmente esse montante não foi devidamente aplicado.

A cidade de Itapira é a que possui o maior índice do IDEB com a maior quantia recebida do FUNDEB. Destaca-se que nesse caso há uma correlação entre o dinheiro recebido e o empregado nas escolas, pois surtiu efeito positivo.

A cidade de Pontal recebe uma quantia considerável do FUNDEB em relação ao seu número de habitantes, porém seu índice de IDEB é baixo se comparado às demais cidades que foram analisadas.

Nos casos demonstrados, pode-se inferir que a cidade de Itapira se destaca entre as demais, pois percebe-se que o capital oriundo do FUNDEB está sendo devidamente aplicado, pois os alunos estão com índices melhores de desempenho.

É dever do Estado cobrar outros instrumentos de avaliação e maior fiscalização para averiguar se o montante de dinheiro oriundo do FUNDEB está sendo investido na qualidade da formação de professores, do material didático, da infraestrutura das salas de aulas e laboratórios. O FUNDEB também permite a utilização de seus recursos para reformas e construção nas escolas, o que a meu ver podem ser importantes, mas deveriam ser feitas com outras verbas, de outras naturezas, evitando que gastos em infraestrutura sejam priorizados em detrimento de gastos com formação docente e outros investimentos que impactem diretamente a qualidade do ensino.

A possibilidade de utilização dessa verba dentro da categoria educação é feita de uma forma muito ampla permitindo desvios, os mais variados, inclusive como o TCU já identificou tal como exemplificado a seguir:

Em uma das licitações analisadas, o TCU concluiu, ao realizar inspeção in loco, que não houve a reforma da escola Antônio Edson, no valor alegado de R\$ 69 mil. A estrutura física da escola ainda se encontra em condição precária. A apresentação das justificativas pelos gestores não afastaram as irregularidades, sobre as quais o relator do processo, ministro José Múcio, comentou que “não é possível que aquelas instalações, dado o estado avançado de degradação, tivessem passado por reformas apenas um ano antes da realização da vistoria, nem tal nível de avarias pode ser atribuído à circulação de crianças ou à exposição ao sol em tão curto período” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO).

Segundo Nunes (2014):

No que se refere ao FUNDEB, o fator republicano se destaca quando prioriza a transparência dos gastos públicos e a responsabilização do gestor que não utilizou os recursos como deveria. A autoridade deve investir-se de seu *múnus público* em prol do interesse da coletividade, nunca em proveito próprio. Havendo violação a essa prerrogativa, os órgãos de *accountability* podem aplicar sanções, que, em grande medida desembocam no Poder Judiciário. (pág. 09)

A responsabilização por improbidade administrativa não é algo raro, pois há casos ocorrendo em que prefeitos de municípios desviam verbas oriundas do FUNDEB para outros meios.

Nesse sentido, há um caso em Limoeiro do Norte, no estado do Ceará, tendo uma ação ajuizada de improbidade administrativa pelo Ministério Público Federal:

Mais uma ação de improbidade administrativa envolvendo os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Desta vez, o Ministério Público Federal em Limoeiro do Norte ajuizou ação de improbidade administrativa contra o prefeito do município de Mombaça José Wilame Barreto Alencar e a ex-secretaria de educação Cícera Evaniria de Oliveira por causarem danos aos cofres públicos na administração irregular de recursos do FUNDEB, referentes ao exercício de 2007.

Desse modo, é crucial que haja uma maior fiscalização por parte do Estado para que esses desvios de verbas públicas do FUNDEB, pois há crianças e jovens que dependem de escolas públicas para aprender, por não terem condições de serem financiados em escolas particulares.

CONCLUSÕES

Com mais verbas destinadas à Educação, as crianças e jovens que não possuem boas condições financeiras teriam maior probabilidade para conseguir, desde cedo, estudar e estabelecer objetivos na vida que lhes proporcionassem futuramente qualidade de vida, como uma ter acesso a um ensino médio profissionalizante público de qualidade, uma universidade (pública ou privada) que realmente capacitasse seus alunos para garantir uma profissão de sucesso, entre outros benefícios sociais. Mas, se o país não investir adequadamente na Educação, os jovens menos favorecidos economicamente vão provavelmente continuar entrando para o mundo do crime, tornando-se “marginais”, para tentar conseguir o mesmo nível de consumo de bens e serviços que os jovens da classe média, hoje denominada como classe C, desfrutam.

Não é tarefa simples melhorar de uma hora para a outra as escolas de todo o país, pois o Brasil é um país continental com graus de complexidade variáveis. A desigualdade social deve ser pelo menos diminuída, dando oportunidades iguais a todos os indivíduos (o que entendemos equidade); desse modo o número de jovens infratores certamente seria reduzido.

Faz-se necessário que a gestão do dinheiro público destinados à Educação Básica seja realizado pelo conjunto da sociedade incluindo associações de pais e mestres bem como componentes das Secretarias Municipais de Educação. Somente os cidadãos que usufruem desse serviço público tem condições reais de avaliar a eficácia e a lisura do gasto público em Educação.

Ademais, é crucial que o Estado puna com mais rigor os agentes estatais que desviam verbas do FUNDEB. Pode-se dizer que com a Lei de Improbidade Administrativa há prefeitos sendo responsabilizados, assim como foi mencionado no caso da cidade do Ceará, em que o Ministério Público Federal abriu ação contra o prefeito.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. C; DALBEN A.; FREITAS, L.C. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, v.34, n.125, p.1153-1174, 2013.

ALVES, M.T.G; SOARES, J.F. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação & Pesquisa**, v.39 n.1, p. 177-194, 2013.

ARROYO, M. G. Educação e Exclusão da cidadania In: BUFFA, E. et al., **Educação e Cidadania. Quem educa o cidadão?** 5a ed. São Paulo: Cortez, 1995.

BRASIL. Constituição (1988). **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

DINIZ, J.A. **Eficiência Das Transferências Intergovernamentais Para A Educação Fundamental De Municípios Brasileiros**. Tese de doutorado-Faculdade de Economia e Administração da USP, São Paulo, 2012.

DUARTE, M.R.T. Regulação Sistêmica e Política de Financiamento da Educação Básica. **Educação & Sociedade**, v.26 n.92, p. 821-839, 2005.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=355530>. Acesso em: 7 de agosto de 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=354020>. Acesso em: 7 de agosto de 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=352260>. Acesso em: 7 de agosto de 2016.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb>. Acesso em: 7 de agosto de 2016.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=612936> Acesso em: 31 de março de 2016.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=612936> Acesso em: 31 de março de 2016.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=612936> Acesso em: 31 de março de 2016

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=612936> Acesso em: 31 de março de 2016

Jusbrasil. **MPF/CE:desvio de recursos do FUNDEB resulta em ação de improbidade administrativa contra prefeito de Mombaça**. Disponível em: <http://pr-ce.jusbrasil.com.br/noticias/2257808/mpf-ce-desvio-de-recursos-do-fundeb-resulta-em-acao-de-improbidade-administrativa-contra-prefeito-de-mombaca> . Acesso em: 8 de agosto de 2016.

MENEZES, J. G. C. et al. **Educação básica: políticas, legislação e gestão – leituras**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

NUNES, A. N.F. **Improbidade Administrativa, Fundeb E Desequilíbrio Jurídico: O Controle Social Do Tribunal De Justiça De São Paulo.** Tese de mestrado – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

Prefeitura Municipal de Itapira. Disponível em: http://www.itapira.sp.gov.br/prestacao_contas/Educacao/2013/. Acesso em: 21 de março de 2016.

Prefeitura Municipal de Laranjal Paulista. Disponível em: <http://laranjalpaulista.sp.gov.br/v2/index.php?io=69McLzhcY3F/Eq7Lyd61fYenMg>. Acesso em 31 de março de 2016.

Prefeitura Municipal de Turmalina. Disponível em: <http://www.turmalina.sp.gov.br/02.html>. Acesso em: 31 de março de 2016.

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos.** São Paulo: Ed. Cengage Learning, 2011.

Tribunal de Contas da União. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-recursos-do-fundeb-e-do-fundef-repassados-ao-municipio-de-caxias-ma.html>. Acesso em: 7 de agosto de 2016.

Valor consultado em:
<http://187.45.156.171:5656/TransparenciaFinancas/ReceitasPorEntidade.aspx> acessado em 31 de março de 2016.

Contatos: marinacaldeira26@gmail.com e danilo.tavares2@rstm.com.br