ANÁLISE DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO.

RESOURCE ANALYSIS OF THE NATIONAL DEVELOPMENT
FUND FOR BRAZILIAN EDUCATION

Robson José Klimeck Snovarski ¹

Bruno milani²

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo analisar as transferências e despesas dos orçamentos da educação dos municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Vale do Jaguari, juntamente com o número de matrículas na educação básica municipal, obtendo o déficit por aluno destes municípios através de uma pesquisa quantitativa que analisa os dados através de levantamentos financeiros. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação que tem como objetivo prestar assistência financeira e técnica, além de executar ações que contribuam para a educação de qualidade a todos (FNDE, 2016). O trabalho buscou desempenhar um papel de ferramenta auxiliar para as prefeituras do COREDE Vale do Jaguari, que futuramente poderão valer-se dos resultados para melhorar o planejamento da educação do município, visto que as despesas vêm superando as transferências anualmente e futuramente poderão estar em níveis insustentáveis.

PALAVRAS-CHAVE: FNDE; FUNDEF; FUNDEB; COREDE Vale do Jaguari.

ABSTRACT: This work aims to analyze the transfers and expenses of education budgets of the Regional Development Council (COREDE) Vale do Jaguari municipalities, State of Rio Grande do Sul, Brazil, together with the number of enrollments in municipal basic education, obtaining the deficit per student of these municipalities through a quantitative research that analyzes data collected through financial surveys. The National Development Fund for Education (FNDE) is an autarchy linked to the Ministry of Education that aims to provide financial and technical assistance, as well as to implement actions that contribute to quality education (FNDE, 2016). The study sought to play a role as an auxiliary tool for the municipalities of COREDE Vale do Jaguari, which in the future will be able to use the results to improve the planning of the education of the municipalities, since the expenses have been surpassing the transfers annually and this situation in the future may be unsustainable.

KEYWORDS: National Development Fund for Education (FNDE); Elementary School Maintenance and Development Fund (FUNDEF); Basic Education Maintenance and Development Fund (FUNDEB); Regional Development Council - Jaguari Valley (COREDE).

1

Tecnólogo em Gestão Pública e acadêmico do curso de Bacharelado em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha (IFFar).

2

Doutor em Administração pelo Programa de Pós Graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professor do Eixo de Gestão e Negócios do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha (IFFar). Graduação em Administração, Mestrado em Administração (Linha de Pesquisa: Finanças)

INTRODUÇÃO

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia Federal criada em 1968 e alterada em 1969 e é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC). Seus recursos são oriundos de várias fontes, como de impostos de loterias e, principalmente, do salário-educação, um tributo de 2,5% descontado da folha de pagamento das empresas. Na constituição de 1998 ficou determinado que no mínimo 25% das receitas tributárias de Estados e Municípios e 18% dos impostos federais deveriam ser aplicados em Educação.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) foi criado em 1996 e implementado em 1998, buscando corrigir os problemas na distribuição de recursos para educação básica. Os Municípios e Estados destinavam 15% de alguns impostos para união, para que então esses recursos fossem redistribuídos a eles de acordo com o número de matrículas do ensino fundamental. Caso o valor redistribuído não suprisse o mínimo instituído para o ano pela União, cabia a ela fornecer recursos complementares.

O FUNDEF foi instituído para um período de 10 anos, chegando em 2006 com várias propostas de melhorias e criação de outros fundos. Assim nasceu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), que segue com basicamente a mesma forma de distribuição de recursos do FUNDEF, porém ampliando os recursos que antes eram investidos apenas no ensino fundamental para toda a educação básica - desde Pré-escola, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio até a Educação de Jovens e Adultos. Esse fundo deve vigorar até 2020.

Devido à tamanha amplitude dos recursos financeiros do FUNDEB, se faz necessário analisar o seu impacto nos orçamentos municipais destinados à educação, o que remete ao objetivo deste estudo, que busca analisar os orçamentos para a educação dos municípios do COREDE Vale do Jaguarí, juntamente com as transferências dos programas do FNDE, especialmente do FUNDEB, entre 2007 e 2015.

A diminuição do número de alunos em municípios pequenos têm impactos negativos na receita dos recursos para a educação, provenientes do FNDE em especial do FUNDEB, bem como no piso salarial dos professores, já que a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), por exemplo, defende a relação entre o número de professores e de alunos como base para o pagamento dessa categoria, justificando uma pesquisa sobre o tema.

O trabalho torna-se importante para Gestores Públicos por prover informações importante para o planejamento financeiro das prefeituras, em especial as instituições educacionais do COREDE Vale do Jaguarí. Esse trabalho pode gerar informações para previsões orçamentárias futuras dos municípios.

HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

De acordo com Lima (2015), até o final do século XVIII a escola era frequentada apenas pelas classes mais bem favorecidas financeiramente e tinha caráter técnico. Existiam também escolas de ofício para filhos de artesãos e outras classes sociais menos favorecidas economicamente.

A partir da Revolução Industrial, a sociedade capitalista começa a ganhar força e as primeiras escolas para as crianças das classes trabalhadoras começam a surgir, visto que as mães de família ingressam no trabalho assalariado, deixando de viver apenas como donas de casas. Surgem muitas reivindicações dessa classe, não somente para o ensino, mas também para ter um local para deixar as crianças enquanto as mães trabalhavam, de forma que a escola começou a se estender para essa camada social também. Disciplina e obediência eram mais trabalhados que a própria educação, pois futuramente essas crianças serviriam de mão de obra nas fábricas, de maneira a não provocar greves, ou tentar fugir do padrão de trabalho.

No Brasil colonial, conforme Lima (2015) as perspectivas eram muito diferentes para a criança nascida em famílias com classe social favorecida em relação às crianças nascidas de mãe escrava. Para as primeiras, desde os 6 anos de idade, já aprendiam a ler e escrever, enquanto para as crianças nascidas de famílias mais pobres, dedicavam-se apenas a ajudar nos ofícios para ajudar a manter a família, formando uma grande classe que dificilmente subiria de nível social.

[...] além da educação jesuíta oferecida a partir dos seis anos, era reservada instrução em casa para a aprendizagem das primeiras letras; para as demais, nenhum direito à educação, mas o dever de aprender algum ofício [...]. É com este crivo de desigualdade que começamos a nossa história (SILVA; FRANCISCHINI, 2012, p. 259).

No final do século XIX, começam a surgir as primeiras creches para os mais pobres, pelo fato das mães trabalharem fora e precisavam deixar seus filhos em algum lugar que tivesse mínima estrutura sanitária, alimentação e cuidados físicos. No entanto, estas creches acabam sendo usadas apenas como “depósitos” de crianças, sem ainda pensar na formação da criança. (LIMA, 2015, p.26)

Em 1981, em Quito, a educação dá um importante passo com o Projeto Principal da Educação (PPE), que influenciou a criação do Programa Educação para Todos na conferência de Jomtien em 1990 (MARTINS; CARDOZO, p. 4, 2015). As políticas públicas dos anos 80, voltavam-se apenas para o aumento do número de alunos,

[...]. À superação da pobreza e da desigualdade educativa, sendo que a dimensão da qualidade da educação precisava avançar a partir da década de 90, pontuando elementos novos como a articulação do Estado com as organizações sociais com responsabilidade compartilhada pela educação pública, via privatização, voluntariado ou filan-

tropização dos serviços educacionais. [...]” (MARTINS; CARDOZO, p. 4, 2015).

Nesse contexto, os autores comentam que a educação é considerada um investimento social que leva ao desenvolvimento econômico, com população escolarizada, diminuindo a escassez de profissionais em diversas áreas.

No início do século XXI, o governo Brasileiro segue sendo influenciado pelas políticas educacionais internacionais, propostas para seguir fortalecendo uma escola pública, igualitária, inclusiva e equitativa. Braslavsky (2004) cita dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI:

- 1 - A pertinência pessoal e social como foco da educação.
- 2 - A convicção, estima e autoestima dos estratos envolvidos.
- 3 - A fortaleza ética e profissional dos professores.
- 4 - A capacidade de condução dos diretores e o pessoal intermédio.
- 5 - O trabalho em equipe ao interior da escola e do sistema educativo.
- 6 - As alianças entre as escolas e outros agentes educativos.
- 7 - O currículo em todos os níveis educativos.
- 8 - A quantidade, qualidade e disponibilidade de materiais educativos.
- 9 - A pluralidade e a qualidade das didáticas.
- 10 - Os mínimos materiais e os incentivos socioeconômicos e culturais.

Com essa ótica, uma boa educação é conquistada ao passo que todos aprendam o que é necessário aprender e no momento certo de suas vidas e de determinada sociedade.

O mundo está mudando rápido, e às transformações da sociedade requerem novas formas de buscar educação, uma educação de qualidade é um direito de todos e deve ser entregue pelo Estado.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)

Segundo o *site* do FNDE (2016) O Fundo é uma autarquia criada em 1968, que faz repasses de dinheiro, para programas de alimentação, leitura, transporte escolar, manutenção da escola e muitos outros programas elaborados pelo Ministério da Educação (MEC).

Parente (2007) comenta que a criação do FNDE, ocorrida no pe-

ríodo militar, leva os Estados e Municípios a aumentar cada vez mais sua dependência em relação ao Governo Federal. Porém, esse financiamento das Políticas Públicas foi importante para desenvolver programas sociais. Até 1997, o MEC era apoiado pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), que executava programas educacionais com recursos do Tesouro Nacional e do FNDE. Neste ano a FAE foi extinta, para seguir a descentralização do Estado, de forma que todas as suas obrigações ficaram então com o FNDE.

Frare (2006) esclarece que anteriormente esta missão era de financiar os programas de ensino superior, médio e fundamental de responsabilidade da união e conceder assistência financeira aos Estados, municípios e entidades particulares. Isso era propiciado com o apoio inicial de representantes de várias áreas economias e também da sociedade civil. Já em 1991 a sua pluralidade diminuiu, passando a contar com 6 membros. E em 1993 o número de membros passa para 11, mais tarde, em 1999 o número é alterado para 9 membros pelo decreto nº 3034. O autor esclarece que as mudanças no número de membros não afetaram financeiramente o FNDE, porém demonstram a falta de participação social nos resultados da organização.

PROGRAMAS DO FNDE

FUNDEF

O FUNDEF foi criado pela Emenda Constitucional nº 14 e regulamentado pela Lei nº 9424/96 e pelo Decreto 2.264/97, as quais previam que pelo prazo de 10 anos os Estados e municípios deveriam aplicar, no mínimo, 15% de todas suas receitas referentes aos seus quatro principais impostos, exclusivamente no Ensino Fundamental. Além disto, no mínimo 60% desses recursos deveriam ser destinados para o uso exclusivo com pagamentos de profissionais do magistério em exercício e um valor mínimo nacional por aluno fixado anualmente (SEMECHINI, 2001, pg.4). Com a criação do FUNDEF, a expectativa era de que a educação brasileira aumentasse seu desempenho através do aumento e da eficiência do uso dos recursos federais, pela diminuição da evasão, melhoria do rendimento escolar, e melhor qualidade na educação (CASTRO, 1998).

Davies (2007) afirma que a educação não pode ser trabalhada em partes, como se um nível de escolaridade fosse mais importante que outro, por exemplo. Só abrangendo todos os níveis de educação, pode-se enfrentar problemas básicos.

Uma das limitações do FUNDEF é que se prevê na lei um percentual fixo da arrecadação de impostos, que acaba sendo visto como um valor máximo e não mínimo como está previsto na Lei. “A referência para uma educação de qualidade para todos não pode ser o percentual mínimo dos impostos, mas sim no mínimo este percentual ” (DAVIES, 2006, p.755).

Porém perante a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 a União tem deveres de manter uma educação de qualidade, conforme Art. 14:

“Art. 14. A União desenvolverá política de estímulo às iniciativas de melhoria de qualidade do ensino, acesso e permanência na escola promovidos pelas unidades federadas, em especial aquelas voltadas às crianças e adolescentes em situação de risco social”.

Para Davies (2006) o FUNDEF deixou uma ideia de “milagre” ao nivelar os recursos por matrícula dentro de cada Estado, de modo que os Estados com menos recursos e mais matrículas em termos proporcionais ganhassem dos Estados com mais recursos e menos matrículas, o que não se concretizou ao não cumprir a Lei 9.424/1996, a qual estipulava o valor mínimo nacional, que servia de base para o cálculo da complementação Federal. Essa irregularidade significou que ele deixou de contribuir com mais de R\$ 12,7 bilhões de 1998 a 2002. Entre 2003 e 2006 a dívida da união perante ao FUNDEF chegou a R\$ 30 bilhões.

Outra característica do FUNDEF é que em alguns municípios com número grande de alunos e receita baixa, as transferências do FUNDEF aumentam seu orçamento, enquanto para outros com menos alunos da educação básica e que coletam mais impostos, representam perda de orçamento, de acordo com Castro (1998). No artigo 2º da Lei 9424/1996 fica declarado que a distribuição de recursos do fundo será pelo número de alunos matriculados anualmente no ensino presencial de 1ª a 8ª séries do ensino fundamental, calculado pelo censo do ano anterior.

O FUNDEF sedimentou a municipalização do ensino fundamental e contribuiu para a melhoria dos salários dos professores, principalmente em regiões de pouca estrutura. Em contrapartida, desestimulou a abertura de creches e pré-escolas públicas e causou o desfinanciamento do ensino médio pelos Estados (FERNANDES, 2016, p. 27).

Observa-se que as Propostas de Emenda à Constituição (PECs) apresentadas tentaram acrescentar ou mesmo criar um novo fundo, sendo que algumas dessas propostas apenas têm intenção de realocar recursos. Por exemplo, na proposta 37/2003, que tem como foco acrescentar a educação infantil no FUNDEF, caso fosse aprovada manteria o mesmo valor de receita do fundo visto que se acresceria um novo nível de ensino. Já as PECs 92/2003 (BRASIL, 2003a) e 105/2003 (BRASIL, 2003b) propunham o aumento das receitas do FUNDEF e criação de outro fundo para financiar a Educação Infantil. A PEC 190/2003 (BRASIL, 2003c), objetivava criar três fundos para financiar individualmente a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, ampliando o percentual da União aplicado em educação, de 18 para 25% (MENDES, 2016, p. 396). Com um consenso sobre as discussões para criação do novo fundo, o governo Lula posicionou-se favorável à aprovação de um fundo único, o FUNDEB.

Em 2004, foram apresentados pelo MEC os objetivos do FUNDEB tais como o de aumentar em 52,88% o número de alunos abrangidos no FUNDEB, além da ampliação do gasto com o pagamento dos profissionais da educação que antes era de 60% e passaria para 80% do total de recursos do fundo (ROSSINHOLI, 2008, p.396).

LEI Nº 11.494 DE 20 DE JUNHO DE 2007

Segundo o *site* do FNDE (2016) em sua aba apresentação, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 a 2006.

Pinto e Adrião (2006) apontam que o FUNDEF e o FUNDEB não melhoram a educação pública, pois os governos aplicam apenas a quantidade mínima de recursos estabelecidos em Lei.

“Ao optar por um determinado formato de financiamento, o poder público está, mesmo que não explicitamente, pressupondo e implementando as condições que permitam seja alcançado certo padrão de qualidade para educação ofertada. No Brasil, até o momento, o padrão de qualidade está diretamente relacionado aos recursos mínimos disponibilizados pela vinculação constitucional (PINTO e ADRIÃO, 2006, p. 42).”

Embora a vigência do FUNDEB estivesse prevista para o período 2007-2020, a política foi plenamente completada em 2009, quando todos alunos matriculados na rede pública foram considerados na distribuição dos recursos. Os recursos para os municípios a partir de 2007 começaram a aumentar, chegando em 2010, ao previsto na lei.

“O aporte de recursos do governo federal ao FUNDEB, de R\$ 2 bilhões em 2007, aumentou para R\$ 3,2 bilhões em 2008, R\$ 5,1 bilhões em 2009 e, a partir de 2010, passou a ser no valor correspondente a 10% da contribuição total dos estados e municípios de todo o país” (FNDE, 2016).

Fernandes (2012) destaca que os recursos da educação são gerados através de impostos que são arrecadados, ou seja, alguns municípios vão prover de um índice de impostos maior, e não necessariamente vão ter um índice de natalidade alta, nesse caso, as despesas com educação poderão ser grandes. Já em municípios com grande quantidade de crianças em idade escolar e baixo índice de arrecadação de impostos ligados a educação, os gastos terão de ser menores. Alguns Estados, por contarem com recursos do Fundo de participação dos Estados (FPE), possuíam receitas até cinco vezes maiores que outros. E em alguns municípios os salários dos professores eram de até um quarto do salário mínimo nacional.

Em 2007, o Brasil contava com 55.000.000 alunos na educação básica – no ensino fundamental, se tinha 97% da população escolarizável. “E o Distrito Federal (DF), os estados e municípios contaram, juntos, com cerca de R\$ 90 bilhões para custear seus gastos, o que resultou em R\$ 1.636,36 por aluno/ano” (FERNANDES, 2012).

OUTROS PROGRAMAS DO FNDE

a) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE):

Elaborado em 1954, garante aos estados e municípios recursos financeiros para a compra de alimentos para a educação infantil e ensino fundamental. Atualmente, o valor é repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino.

b) Programa Brasil Alfabetizado:

Propaga o ensino fundamental a jovens com 15 anos ou mais, adultos e idosos promovendo a alfabetização.

c) Programa Nacional do Livro Didático (PNLD):

Tem como propósito oferecer material didático gratuito, a todas escolas com ensino fundamental público que são parceiras do programa Brasil Alfabetizado.

d) Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE):

Destina recursos calculados de acordo com o número de alunos do ano anterior para: aquisição de material permanente, materiais de manutenção e de consumo, que propiciam o bom funcionamento de uma escola; capacita os profissionais da educação; avalia a aprendizagem; implementa o projeto pedagógico; e desenvolve atividades educacionais.

e) Apoio ao Atendimento a Educação de Jovens e Adultos (PEJA):

Usa verbas para complementar na compra de livros didáticos, contratação temporária de professores, aquisição de gêneros alimentícios e formação continuada de docentes.

f) Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE):

Transfere recursos financeiros para o transporte escolar rural da educação básica aos Estados e Municípios.

g) Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE):

Incentiva a leitura e dá acesso à cultura a alunos, professores e a comunidade em geral, com a distribuição de livros de várias literaturas para apoiar o desenvolvimento do leitor.

h) Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE):

Dispõe de ajuda financeira aos municípios para a compra e distribuição de óculos para alunos da 1ª série do ensino fundamental de escolas públicas municipais e estaduais, que estão com problemas na visão.

MÉTODOS E DADOS

O presente estudo se caracteriza como uma pesquisa descritiva de abordagem quantitativa. Segundo Richardson et al. (1990, p. 70) apud Marconi (2011, p. 269), uma pesquisa quantitativa caracteriza-se pelo uso da quantificação na coleta de informações e no tratamento de dados. Já segundo Marconi e Lakatos (2011, p.269), nesse método as pesquisas são baseadas em dados numéricos, já para Sabino (1996; 2004) a análise quantitativa trabalha “com toda informação numérica resultante da investigação”. O objetivo da pesquisa quantitativa é testar hipóteses e criar índices para se obter informações históricas com resultados satisfatórios e sem erros de interpretação. Marconi e Lakatos. (2011, p.290).

Os dados dos orçamentos municipais foram obtidos através no site do Tribunal de contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) e o número de matrículas foi obtido no site do INEP. Os dados do TCE-RS foram obtidos no controle social na conta 17213500000000 para Transferências de Recursos do FNDE e na conta 17240100000000 para Transferências de Recursos do FUNDEB. Os municípios analisados são os que compõem o COREDE Vale do Jaguarí: Jaguarí, Cacequi, Capão do Cipó, Mata, Nova Esperança do Sul, Santiago, São Francisco de Assis, São Vicente do Sul e Unistalda no período entre 2007 a 2015, em frequência anual.

Os dados serão organizados em tabelas e gráficos para facilitar a interpretação, evidenciando transferências e despesas dos municípios, calculando e demonstrando os déficits municipais no período. Os dados também fazem a comparação dos gastos por aluno de cada município.

RESULTADOS

Tomando como exemplo os municípios de Santiago e Unistalda, com o maior e o menor percentual de alunos do ensino fundamental por quantidade de habitantes do COREDE Vale do Jaguarí, respectivamente, foram elaborados os gráficos para as despesas totais, despesas por matrícula e transferências governamentais do FNDE, inclusive FUNDEB.

Analisando-se Santiago como o maior município do COREDE, é normal que o mesmo tenha as maiores transferências, e as maiores despesas, visto que detêm um número maior de alunos.

FIGURA 1 – Despesas totais e transferências governamentais do FNDE, inclusive FUNDEB, no município de Santiago

FONTE: Elaborado pelo autor

Santiago, teve R\$ 8,4 milhões de déficit em 2015, valor maior que em 2007, quando a média anual foi de R\$ 5,3 milhões no ano, esse déficit é provocado por que os repasses federais para esse município não seguem o aumento das despesas municipais com educação, visto que em 2015 as transferências para o município foram de R\$ 17,4 milhões e as despesas de R\$ 25,8 milhões. Isso dificulta, por questões financeiras, que o município aumente o número de professores da educação básica, realize obras em escolas, dê uma melhor logística de transporte para os alunos e o fato de o governo Federal contribuir com a menor parcela para a educação, dificulta que esse déficit seja pago. Como a educação básica é a prioridade do município, e esse nível de ensino que mais sofre com a falta de repasses de verbas.

Anualmente o MEC delimita um valor mínimo a ser gasto por aluno, caso o município não atinja esse valor, o governo federal repassa o restante, ao analisarmos individualmente cada aluno, podemos ter uma ideia de quanto é gasto e quanto é repassado para cada um deles

FIGURA 2 – Despesas totais e transferências governamentais (por matrícula) do FNDE, inclusive FUNDEB, no município de Santiago

FONTE: Elaborado pelo autor

No período analisado o déficit por aluno foi relativamente pequeno no município de Santiago, visto que despesas e repasses por aluno mantiveram valores próximos, sendo que em 2007 o valor médio gasto por aluno foi de R\$ 1,3 mil, passando para R\$ 4,8 mil em 2015. No mesmo período, as despesas médias por aluno eram de R\$ 2,8 mil em 2007 e passaram para R\$ 7,2 mil em 2015, esse aumento dos gastos engloba todos os setores que envolvem o aluno, como por exemplo, investimento em professores, transporte, infraestrutura, materiais didáticos, dentre outros, com a redução do número de alunos e o gasto com educação crescendo a cada ano, a despesa média por aluno tende a aumentar anualmente, porém os repasses de verbas estão relacionados com o número de alunos, causando o déficit.

Contando em 2007 com um déficit de R\$ 1,5 mil por aluno, o qual evoluiu para R\$ 2,3 mil de déficit em 2015.

Como contraponto, a Figura 3 apresenta as Despesas Totais e transferências governamentais do FNDE, inclusive FUNDEB, no município de Unistalda.

FIGURA 3 – Despesas totais e transferências governamentais do FNDE, inclusive FUNDEB, no município de Unistalda

FONTE: Elaborado pelo autor

Em Unistalda, município de 2.453 habitantes de acordo com o censo de 2010, há o consideravelmente alto déficit de quase R\$ 2,5 milhões de reais em 2015, que se somam ao problema da progressão gradativa neste déficit desde 2007, quando as despesas eram de R\$ 1,4 milhões e as transferências de R\$ 321 mil. Já em 2015 as despesas foram de R\$ 3,3 milhões enquanto que as transferências de R\$ 898 mil. Esse valor é repassado pelos fundos de educação do FNDE, e precisa de uma complementação da União para sanar o Déficit de gasto por aluno que o município gera, porém caso a união disponibilize apenas o mínimo previsto em lei, o município possivelmente vai reduzir seu gasto em educação, para sanar o déficit.

Em contraponto a figura 2, a figura 4 apresenta os dados gastos em um município bem menor, onde o menor número de alunos é menor, e a realidade de infraestruturas e logísticas escolares são diferentes.

FIGURA 4 – Despesas totais e transferências governamentais (por matrícula) do FNDE, inclusive FUNDEB, no município de Unistalda

FONTE: Elaborado pelo autor

Unistalda, a menor cidade do COREDE Vale do Jaguari, recebia em 2007 um repasse de R\$ 1,4 mil por matrícula e tinha uma despesa de R\$ 6,3 mil por matrícula, chegando em 2015 com repasses de R\$ 5 mil por matrícula, e com o a despesa de R\$ 18,6 mil por matrícula. Esta situação levou à altos déficits, que em 2007 era de R\$ 4,8 mil por matrícula, chegando em 2015 em R\$ 13,6 mil por matrícula.

Em todas cidades do COREDE Vale do Jaguari, no período de 2007 a 2015, as despesas superaram as transferências, provocando aumentos gradativos no déficit por aluno. Em cidades menores o déficit por aluno foi maior, enquanto cidades com maior número de alunos estão melhor estruturadas para manter o orçamento da educação, não tendo problemas financeiros tão graves. Embora tenha ocorrido aumento nas transferências no período de 2007-2015, as despesas aumentaram em maior proporção em praticamente todos os municípios. No ano de 2007 a média de déficit por aluno no COREDE Vale do Jaguari era de R\$ 1.881,00, já em 2015 essa média chegou a R\$ 4.547,00 por aluno, o que deve ser coberto pelos recursos do município. Inevitavelmente chegará ao momento de cortar a despesa com gestores, professores e funcionários que chega a 60% do total, a manutenção e ao funcionamento das instituições de ensino que gera um investimento de 27% na educação e muitas vezes os cortes vem até na área de pesquisa e desenvolvimento que recebe investimentos de apenas 0,4%. Estes dados são expostos pelas Tabelas 1 a 5.

TABELA 1 – Déficit por aluno nas cidades do COREDE Vale do Jaguari no período de 2007 a 2015.

Município	Déficit	%
Jaguari	R\$ -23.247,17	9,02
Cacequi	R\$ -20.774,64	8,06
Capão do Cipó	R\$ -39.864,52	15,47
Mata	R\$ -23.750,23	9,22
Nova Esperança do Sul	R\$ -24.080,06	9,35
Santiago	R\$ -16.610,51	6,45

São Francisco de Assis	R\$ -16.729,04	6,49
São Vicente do Sul	R\$ -19.423,70	7,54
Unistalda	R\$ -73.188,89	28,40

FONTE: Elaborado pelo autor

Na tabela 1 discrimina-se os déficits dos municípios em todo período, provando a carência maior dos municípios menores, e que conseqüentemente tem um número menor de estudantes, e onde a educação básica é dever principalmente do município.

Os Estados e municípios devem repassar uma série de impostos ao Governo, onde esses impostos serão devolvidos para programas da educação de acordo com o número de alunos de cada município.

TABELA 2 – Despesas dos Municípios da Região do Vale do Jaguari com Transferências ao FNDE (inclusive ao FUNDEB)

DATA	JAGUARI	CACEQUI	CAPÃO CIPO	MATA	NES	SANTIAGO	S. FRANCISCO DE ASSIS	SVS	UNISTALDA
2015	7.969.142,07	7.848.105,35	3.935.335,66	3.548.104,03	4.052.670,97	25.875.833,93	10.043.942,55	6.028.047,88	3.346.363,34
2014	7.293.525,76	7.099.477,62	4.217.671,82	3.210.918,97	3.781.128,45	22.267.576,80	9.965.565,86	5.813.478,34	2.814.404,91
2013	6.497.561,62	6.404.011,55	3.176.006,14	2.867.382,81	3.189.969,74	19.274.288,89	10.357.654,70	4.713.916,93	2.467.325,61
2012	6.363.666,09	5.225.690,28	3.072.255,00	3.357.858,39	3.212.784,28	19.153.303,33	9.908.195,20	4.863.980,80	2.778.901,25
2011	5.528.700,64	5.053.600,17	2.403.249,02	2.751.795,44	2.753.739,31	16.746.160,05	8.752.338,67	3.684.012,88	2.285.662,06
2010	4.568.716,83	4.575.934,41	2.280.642,37	2.198.544,78	2.407.701,83	14.045.572,99	6.920.548,01	3.896.194,05	2.028.373,57
2009	4.003.471,56	4.336.253,97	1.940.918,59	1.916.916,94	2.160.443,08	13.106.717,33	6.557.144,39	2.795.481,74	2.044.578,59
2008	4.239.409,03	4.072.767,13	1.849.920,45	1.752.907,09	1.932.359,51	11.549.549,40	6.590.786,03	3.020.513,46	1.396.664,86
2007	3.567.292,93	3.269.477,85	1.977.419,58	1.462.080,54	1.557.518,66	10.204.196,81	5.313.713,31	2.305.917,43	1.411.072,06
PERCENTUAL	10,99%	10,52%	5,46%	5,07%	5,50%	33,44%	16,35%	8,15%	4,52%

FONTE: Elaborado pelo autor

Na Tabela 2, nota-se que em todos os municípios a despesa no período de 2007 a 2015 aumentou mais que o dobro, novamente quanto mais alunos tem o município, maior o gasto em educação.

Na tabela 3, veremos que o Déficit dos municípios esta ligado com o número de alunos, levando em conta que quanto mais alunos maior serão os gastos, porém se dividirmos esse déficit por cada aluno, veremos que municípios menores, tem um gasto maior por aluno.

TABELA 3 - Déficit por ano dos municípios do COREDE vale do Jaguarí

DATA	JAGUARI	CACEQUI	CAPÃO DO CIPÓ	MATA	NES	SANTIAGO	S.FRANCISCO ASSIS	SVS	UNISTALDA
2007	-1.711.583,42	-1.476.548,67	-1.360.126,07	-664.575,88	-856.043,79	-5.397.494,00	-2.782.550,58	-1.087.020,46	-1.089.745,35
2008	-2.136.064,12	-1.904.493,31	-969.795,02	-787.468,47	-917.926,15	-4.479.811,75	-3.018.893,87	-1.490.198,87	-911.692,15
2009	-1.173.268,76	-2.005.177,72	-1.017.605,15	-916.586,78	-913.811,39	-5.871.696,31	-2.558.641,49	-951.325,76	-1.443.872,27
2010	-1.174.004,56	-2.486.378,35	-1.194.950,49	-1.008.577,62	-1.085.266,10	-5.111.787,15	-2.469.603,41	-1.660.220,28	-1.138.272,90
2011	-1.485.049,93	-2.210.448,63	-1.209.740,43	-1.408.976,25	-1.341.720,00	-6.798.579,21	-3.624.722,84	-1.210.382,03	-1.557.563,51
2012	-3.004.510,22	-1.773.409,62	-1.842.061,20	-1.885.614,49	-1.446.670,05	-7.534.207,35	-3.755.812,74	-2.042.737,14	-2.096.657,24
2013	-1.981.248,58	-2.392.867,84	-1.843.896,05	-1.153.022,64	-1.359.981,37	-5.443.115,82	-3.911.274,14	-1.876.214,40	-1.652.067,81
2014	-3.713.600,28	-3.806.974,32	-2.846.987,94	-1.191.815,00	-1.789.735,42	-6.808.848,60	-3.127.364,33	-2.609.245,35	-1.990.507,67
2015	-4.131.909,68	-3.298.052,67	-2.354.214,28	-1.363.907,32	-2.064.981,62	-8.433.044,85	-2.835.742,34	-2.064.675,73	-2.447.868,93
PERCENTUAL	10,69%	11,13%	7,63%	5,41%	6,14%	29,11%	14,63%	7,81%	7,46%

FONTE: Elaborado pelo autor

Na Tabela 3, foram usados dados das tabelas anteriores, sendo calculado o déficit, o mesmo no período de 2007 a 2015, aumento em todas as cidades, porém neste caso, algumas cidades conseguiram manter uma estabilidade de déficit, e outras, provavelmente por problemas de logística, tiveram aumentos no déficit bem maiores.

Como citado anteriormente, municípios pequenos vão deter maiores porcentuais de gastos por aluno ao passar dos anos, problemas de logística e de baixa infraestrutura são fatores que levam a esses gastos maiores.

TABELA 4 – Déficit por matrículas anuais nos municípios do COREDE vale do Jaguarí

ANO	JAGUARI	CACEQUI	CAPÃO DO CIPÓ	MATA	NES	SANTIAGO	S.FRANCISCO ASSIS	SVS	UNISTALDA
2007	-1644,17	-1337,45	-3333,64	-1476,84	-1636,80	-1511,90	-1595,50	-1516,07	-4886,75
2008	-1936,59	-1788,26	-2418,44	-1781,60	-1821,28	-1512,43	-1692,21	-1895,93	-4300,43
2009	-1215,82	-1917,00	-2582,75	-2161,76	-1834,96	-1867,59	-1526,64	-1147,56	-6417,21
2010	-1167,00	-2278,99	-3282,83	-2367,55	-2256,27	-1592,95	-1445,06	-2057,27	-5269,78
2011	-1498,54	-2173,50	-3446,55	-3307,46	-2848,66	-2062,68	-2222,39	-1642,31	-8465,02
2012	-3294,42	-1805,92	-5263,03	-4426,33	-3052,05	-2233,02	-2250,34	-2694,90	-10863,51
2013	-2293,11	-2414,60	-5487,79	-2453,24	-2918,41	-1571,79	-2399,55	-2465,46	-8834,59
2014	-4490,45	-3884,67	-7821,40	-2535,78	-3488,76	-1896,62	-1910,42	-3353,79	-10476,36
2015	-5707,06	-3174,26	-6228,08	-3239,68	-4222,87	-2361,54	-1686,94	-2650,42	-13675,25
PERCENTUAL	9,02%	8,06%	15,47%	9,22%	9,35%	6,45%	6,49%	7,54%	28,40%

FONTE: Elaborado pelo autor

Na Tabela 4, calculou-se o déficit por matrícula no período de 2007 a 2015, nos municípios do COREDE Vale do Jaguarí, neste caso, o déficit esteve relacionado com a quantidade de alunos da cidade, onde quanto menor a cidade, os problemas financeiros são maiores, aumentando as despesas por aluno.

Para se saber quanto é gasto por cada aluno da rede municipal, devemos saber quantos alunos existem nos municípios em questão, que são compostos por alunos desde a educação básica, até a Educação de jovens e adultos.

TABELA 5 – Número de alunos da rede Municipal das Cidades do COREDE vale do Jaguarí

ANO	JAGUARI	CACEQUI	CAPÃO CIPÓ	MATA	NES	SANTIAGO	S.FRANCISCO ASSIS	SVS	UNISTALDA
2007	1041	1104	408	450	523	3570	1744	717	223
2008	1103	1065	401	442	504	2962	1784	786	212
2009	965	1046	394	424	498	3144	1676	829	225
2010	1006	1091	364	426	481	3209	1709	807	216
2011	991	1017	351	426	471	3296	1631	737	184
2012	912	982	350	426	474	3374	1669	758	193
2013	864	991	336	470	466	3463	1630	761	187
2014	827	980	364	470	513	3590	1637	778	190
2015	724	1039	378	421	489	3571	1681	779	179
TOTAL	8433	9315	3346	3955	4419	30179	15161	6952	1809

FONTE: Elaborado pelo autor

A tabela 5, serve de parâmetro para as outras, visto que os municípios com mais alunos, recebem mais verbas, e tem despesas maiores.

No padrão comum de todos os municípios é de que as despesas orçamentárias são maiores que as transferências do FNDE, ou seja, há déficit. Esse déficit, que existe desde o início do período amostral, cresce consistentemente, pelo fato de estar ocorrendo a redução do número de alunos anualmente, e às despesas com a educação e com cada aluno aumentar anualmente, isso gera um gasto médio maior para cada aluno, crescentemente todo ano. Tendo em vista que os repasses de verbas federais são calculados pela quantidade de alunos do município, mesmo que o valor mínimo para cada aluno aumenta todo ano, às transferências para o município vão ser reduzidas pela queda do número de estudantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa se propôs a analisar os orçamentos para a educação dos municípios do Vale do Jaguarí, em especial as transferências do FNDE, no período compreendido entre 2007 e 2015. Para que o trabalho não se limitasse à teoria, buscou-se dados nos sites do TCE, a fim de obter os valores de receitas e despesas dos municípios do COREDE Vale do Jaguarí e do INEP, além do número de alunos da educação municipal desses municípios do mesmo período.

No desenvolvimento do trabalho, foram analisadas as aplicações de algumas políticas públicas federais. A criação do FUNDEF em 1996 e do FUNDEB em 2007 representa um amplo avanço para a educação brasileira com a inserção de políticas públicas educacionais, que também contam com falhas e problemas, mas que melhoraram a educação Brasileira. Castro (1998) comenta que a expectativa do FUNDEF era diminuir a evasão, melhorar o rendimento escolar e propiciar uma melhor educação. Isso foi descrito pelo MEC com o investimento do montante de 13,7 bilhões de transferências do FUNDEF no ano de 1998.

Conclui-se que o gasto na educação, com o aluno no COREDE Vale do Jaguarí é baixo, comparando-se com outros países, bem como algumas regiões do País. A receita dos municípios do COREDE é menor que a despesa, porque boa parte dos impostos referentes a educação são coletados a nível municipal e Estadual, e distribuídos a nível federal, ou seja, o município que deter o maior número de alunos, vai receber mais verbas, mesmo que não contribua com o mesmo valor em impostos, essa política busca uma equidade na educação a nível federal, porém municípios menores acabam sofrendo pelo pouco retorno de seus impostos para a educação.

Sugere-se que em futuras pesquisas, se explore mais sobre os outros fundos do FNDE, quais interferem mais na educação. Bem como buscar comparar dados de outras regiões do Estado, ou até mesmo do País, com os dados apresentados pelo trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL, FNDE, História. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/fnde/institucional>>.

Acesso em 10 de outubro de 2016.

BRASIL, Portal da transparência, Glossário. Disponível em:

<<http://www.portaldatransparencia.gov.br/glossario/DetailGlossario.asp?letra=t>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

BRASIL, Secretaria de fazenda de São Paulo. Transferências Voluntárias do Governo do Estado de São Paulo. Disponível em:

<<https://www.fazenda.sp.gov.br/TransferenciaVoluntaria/Sistema/Novo/PaginaInicial.aspx>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

BRASIL, FNDE, Institucional/Etiquetas. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/etiquetas/item/1385-organograma>>. Acesso em 05 de dezembro de 2016.

BRASIL, FNDE; Programas. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/>>. Acessado em 29 de novembro de 2016.

BRASIL, FNDE. Apresentação. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-apresentacao>>. Acessado em 21 de novembro de 2016.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. **Diário Oficial**. Brasília, DF, 26 de dezembro de 1996, p. 28442.

BRASLAVSKY, Cecilia. Diez factores para una educación de calidad para todos en el siglo XXI. REICE: **Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, 2006.

CASTRO, Jorge Abrahão de. O fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino e valorização do magistério (Fundef) e seu impacto no financiamento do ensino fundamental. Texto para discussão nº 604. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 1998.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: a redenção da educação básica. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 96 - Especial, p. 753-774, 2006

FERNANDES, Francisco das Chagas. O Fundeb como política pública de financiamento da educação. **Retratos da Escola**, v. 3, n. 4, 2012.

FRARE, Irineu Rodrigues. Estrutura e cultura na mudança das instituições: um estudo sobre a complexidade do processo de desenvolvimento institucional o caso do fundo nacional de desenvolvimento da educação (FNDE). Dissertação de Mestrado. **Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas**, 2006.

LIMA, Ezequiel de. Efeitos do fundo de desenvolvimento da educação básica e valorização dos profissionais da educação-FUNDEB na educação infantil de Medianeira-Paraná. 2015. 107 f. Dissertação de Mestrado - **Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista – Unesp – Campus de Marília**. Marília, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e

variáveis, metodologia jurídica. Atlas, 2011.

MARTINS, Regina Sheila Bordalo; CARDOZO, Maria Jose Pires Barros. FUNDEB: no limite dos recursos mínimos para a educação pública brasileira. IN: Jornada Internacional Políticas Públicas, 2015. São Luís. **UFMA**, 2015.

MENDES, Danielle Cristina de Brito. FUNDEB: AVANÇOS E LIMITES NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 6, n. 2, p. 392-412, 2012.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós. Assistência financeira do FNDE/MEC a programas e projetos educacionais: formato e implicações. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 87, n. 215, 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS revista científica**, v. 8, n. 1, p. 23-46, 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. Métodos quantitativos e qualitativos. **Pesquisa social: métodos e técnicas**, v. 3, p. 70-89, 1999.

ROSSINHOLI, Marisa. Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil: do FUNDEF ao FUNDEB. Tese de Doutorado. **UNIMEP**, Piracicaba, SP: 2008.

SEMEGHINI, Ulysses Cidade. Fundef: uma revolução silenciosa. Texto elaborado para apresentação na Organização das Nações Unidas). **Site do Ministério da Educação**. Disponível em <www.mec.gov.br/sef/fundef/resul.shtm>, 2001.

SILVA, Carmem Virgínia Moraes da; FRANCISCHINI, Rosângela. O surgimento da educação infantil na história das políticas públicas para a criança no Brasil. **Práxis Educacional**, v. 8, n. 12, 2012.