UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE

INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS

CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ANDRÉ IVO LOPES CADAVAL

ANÁLISE DO DESEMPENHO DO IDEB E A EVOLUÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RIO GRANDE
2015

ANDRÉ IVO LOPES CADAVAL

ANÁLISE DO DESEMPENHO DO IDEB E A EVOLUÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Monografia submetida ao Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade Federal de Rio Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.
Orientadora: Prof. Dra. Audrei Fernandes Cadaval.

RIO GRANDE
2015

AGRADECIMENTOS

Finalmente cheguei ao fim dessa etapa na minha vida, apesar dos tropeços que tive, acredito que foi um aprendizado que levarei para sempre comigo. Tenho muito a agradecer a instituição FURG que sempre me deu as condições necessárias para cursar essa graduação. Agradeço aos professores do curso de Ciências Econômicas que dividiram comigo seus conhecimentos e contribuíram para minha aprendizagem. Agradeço minha orientadora Audrei Cadaval por não desistir de mim. Aos meus pais e minha irmã que de suas diferentes maneiras sempre me incentivaram e acreditaram em mim. A minha namorada que sempre me incomodava perguntando se já tinha acabado minha monografia. Por fim, tenho muito agradecer a esse período que passei na universidade onde fiz muitas amizades e cresci como pessoa e cidadão.

"A persistência é o menor caminho do êxito". (Charles Chaplin).

Dedico esta monografia aos meus familiares e amigos que sempre acreditaram e me apoiaram para atingir esse objetivo.

RESUMO

O presente estudo tem com objetivo entender a estrutura e distribuição dos gastos em educação no estado do Rio Grande do Sul e analisar sua evolução enquanto volume de recursos aplicados no setor. Avaliando o impacto destes gastos no desempenho do Estado no IDEB. O trabalho apresenta os principais conceitos e diretrizes teóricas relacionadas à educação básica além dos programas e políticas educacionais direcionados para este nível de educação. Para atingir os objetivos propostos neste estudo utiliza-se o método descritivo. O método descritivo é adequado para realizar a análise da relação dos gastos públicos em educação e o IDEB no estado do RS, uma vez que possibilita a identificação e a natureza desta relação. Concluiu-se que o desempenho obtido no IDEB, de 2007 a 2013, aliado ao persistente cenário de crise nas finanças do estado, é preocupante quando se avalia as reais possibilidades de atingimento das metas definidas para Rede Estadual de Ensino para os próximos anos.

Palavras-chave: educação; gastos públicos, IDEB.

ABSTRACT

This study aims to understand the structure and distribution of spending on education in Rio Grande do Sul state and analyze its evolution as volume of funds invested in the sector. Evaluating the impact of this spending on the State's performance in IDEB. The paper presents the main concepts and theoretical guidelines related to basic education in addition to the educational programs and policies targeted to this level of education. To achieve the objectives proposed in this study is used the descriptive method. The descriptive method is suitable to perform the analysis of the relationship of public spending on education and the IDEB in the State of RS, as it enables the identification and nature of this relationship. It was concluded that the performance in the IDEB, 2007-2013, coupled with the persistent crisis scenario in state finances is worrying when evaluating the real possibilities of achievement of targets set for State Schools for the coming years.

Keywords: education; Public spending, IDEB.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Estabelecimentos de Ensino no RS em 2013 39
GRÁFICO 2 – Matrícula Inicial por Rede de Ensino no RS em 2013 39

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 – Regime de colaboração financeira entre os entes federados..... 22

LISTAS DE TABELAS

TABELA 1 – Valor Mínimo Nacional por aluno - FUNDEF..... 27
TABELA 2 – SAEB 1997: Proficiências médias e desvio padrão..... 35
TABELA 3 – Limite superior e inferior das proficiências. 35
TABELA 4 – Evolução do IDH do Rio Grande do Sul. 38
TABELA 5 – Estabelecimentos e Matriculas – Ensino Fundamental – RS. 41
TABELA 6 – Demanda potencial para o Ensino Médio (15 a 17 anos) – RS. 42
TABELA 7 – Disponibilidades de caixa do Rio Grande do Sul, subtraídas da dívida de curto prazo – Números atualizados pelo IGP-DI – 2010 a 2013 – (em R$ 1.000,00..... 43
TABELA 8 – Distribuição de matrículas da Educação Básica, por dependência administrativa, Rio Grande do Sul – 2007 a 2013. 46
TABELA 9 – Distribuição de matrículas Ensino Fundamental, por dependência administrativa, Rio Grande do Sul – 2007 a 2013. 46
TABELA 10 – Distribuição de matrículas Ensino Médio, por dependência administrativa, Rio Grande do Sul – 2007 a 2013..... 47
TABELA 11 – Gasto em educação – Governo do Estado Rio Grande do Sul – 2007 e 2013 (em R$ 1.000,00) 49
TABELA 12 – Despesa Liquidada Total relativa à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Rio Grande do Sul – 2007 a 2013. 51
TABELA 13 – Receita Liquida de Impostos e Transferências (RLIT) e Gastos em Manutenção Desenvolvimento do Ensino (MDE) Deflacionado – 2007 a 2013. 52

TABELA 14 – Resultados do IDEB – Anos Iniciais do Ensino Fundamental (4º e 5º ano) – Brasil X Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.....53
TABELA 15 – Comparação do Rio Grande do Sul com os 1º Colocados no Ranking do IDEB – Anos Iniciais (4º e 5º ano) – 2007 a 2013.....53
TABELA 16 – Resultados do IDEB – Anos Finais do Ensino Fundamental (8º e 9º ano) – Brasil X Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.....54
TABELA 17 – Comparação do Rio Grande do Sul com os 1º Colocados no Ranking do IDEB – Anos Finais (8º e 9º ano) – 2007 a 2013.....55
TABELA 18 – Resultados do IDEB – Ensino Médio (3º série) – Brasil X Rio Grande do Sul – 2007 a 2013. 55
TABELA 19 – Comparação do Rio Grande do Sul com os 1º Colocados no Ranking do IDEB – Ensino Médio (3º série) – 2007 a 2013. 56
TABELA 20 – Gastos em Manutenção Desenvolvimento do Ensino (MDE) e o Desempenho no IDEB no Ensino Médio do Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.....57

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 11
2 REFERENCIAL TEÓRICO 14
2.1 Referencial teórico 14
2.1.1 Educação básica: conceitos e avaliações 14
2.1.2 Programas e políticas educacionais 18
2.1.3 Financiamento da Educação Básica 21
2.2 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 29
2.2.1 Metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 30
2.2.2 Como o IDEB é Calculado 31
3 PANORAMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO E SUA SITUAÇÃO FINANCEIRA 37
4 ANÁLISE DOS GASTOS EM EDUCAÇÃO E OS RESULTADOS DO IBEB 45
5 CONCLUSÃO 60
6 REFERÊNCIAS 62

1 INTRODUÇÃO

A Educação Básica é um direito de todos assegurado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A Constituição nos diz que “a educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” e que “tenha garantia de padrão de qualidade”. Além disso, prevê que o Ensino Fundamental seja obrigatório e gratuito, com atuação prioritária dos municípios, estados e do Distrito Federal e que o Ensino Médio tenha progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade, com atuação prioritária dos Estados e do Distrito Federal.

A Constituição determina que municípios, estados e o Distrito Federal apliquem vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212).

Portanto, é de suma importância analisar de que forma estão distribuídos os gastos em educação e se estão sendo gastos os percentuais mínimos determinados pela Constituição.

O presente estudo tem como objetivo entender a estrutura e distribuição dos gastos em educação no estado do Rio Grande do Sul e analisar sua evolução enquanto volume de recursos aplicados no setor para o período de 2007 a 2013, avaliando o impacto destes gastos no desempenho do Estado no IDEB, para igual período. Esse estudo ainda apresenta as diretrizes teóricas relacionadas à Educação Básica e apresenta os programas e politicas educacionais direcionados para este nível de educação.

O IDEB é um indicador que mede a qualidade educacional, para isso ele combina informações de desempenho em exames padronizados, reunindo em um único indicador dois importantes conceitos para a qualidade da educação: aprovação e médias de desempenho nas avaliações. Ele é uma importante ferramenta para analisar a situação educacional do estado e do país.

Esse tipo de avaliação é importante para os governos, pois mostra se os recursos públicos aplicados em políticas educacionais estão propiciando uma escolarização de qualidade.

Para atingir os objetivos propostos neste estudo utiliza-se o método descritivo, com o propósito de melhor compreender o fenômeno estudado através de uma análise detalhada das variáveis. De acordo com GIL (1990) a pesquisa descritiva tem por objetivos a descrição completa e precisa das características de um determinado fenômeno e o estabelecimento de relações entre variáveis. Neste sentido, Andrade (2002) destaca que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos e interpretá-los.

O método descritivo é adequado para realizar a análise da relação dos gastos públicos em educação e o IDEB no estado do RS, uma vez que possibilita a identificação e a natureza desta relação.

A fim de que se atinjam os objetivos específicos deste estudo, faz-se necessário o estabelecimento de algumas análises que permitam caracterizar a educação básica, os programas, políticas e sistemas de avaliação direcionados para este nível educacional e o patamar de desenvolvimento da educação básica no estado do RS.

A pesquisa iniciou-se através da coleta de material bibliográfico e da organização dos dados e informações. No que diz respeito aos gastos públicos em educação, foram utilizados os dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) e o resultado da Prestação de Contas do Governador e para os dados do IDEB, utilizou-se os resultados divulgados pelo INEP.

Além desta introdução, a monografia apresenta no capítulo 2, o Referencial Teórico. O objetivo do capítulo 2 é apresentar a estrutura da Educação Básica e seus aspectos legais. Ainda neste capítulo é apresentado à estrutura do financiamento da educação no Brasil e o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), seus objetivos, metas e como é calculado.

O capítulo 3 tem como objetivo apresentar a situação da educação gaúcha. Nele será abordado às principais características do Estado e o panorama atual da educação.

O capítulo 4 tem como objetivo analisar a distribuição dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino no estado do Rio Grande do Sul entre os anos de 2007 e 2013, fazendo uma relação com a evolução dos dados do IDEB do mesmo período.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Referencial Teórico

Neste capítulo será apresentado o referencial teórico presente nesse estudo. Tendo como objetivo apresentar os temas necessários para evolução do trabalho.

2.1.1 Educação básica: conceitos e avaliações

A Educação Básica, no Brasil, é um direito de todos e assegurado pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e Adolescente. Nesta seção será apresentada a estrutura da Educação Básica no Brasil, seus conceitos e aspectos legais de forma geral. Sendo as informações obtidas através do MEC (Ministério da Educação) através do trabalho publicado em 2013, “Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica” e da Lei nº 9.394/96.

Desde a Constituição de 1988 a Educação Básica vem sofrendo diversas mudanças, como analisado por Cury (2002) no seu trabalho: “A Educação Básica no Brasil”. Estas mudanças fizeram que a Educação Básica chegasse aos moldes que temos hoje.

De acordo com, o então Ministro da Educação (2013), Aloizio Mercadante havia uma necessidade de atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais, devido a mudanças que deixaram as anteriores defasadas. Por exemplo: o Ensino Fundamental foi estendido para nove anos. Através do Conselho Nacional de Educação (CNE) foram feitos estudos, debates e audiências públicas, com todas as categorias responsáveis pela Educação Básica. O resultado desse amplo debate foi à criação das Novas Diretrizes da Educação Básica, tendo por objetivo levar uma educação de qualidade e dar a oportunidade de desenvolver crianças, jovens e adultos de todas as esferas econômicas e sociais.

Educação no Brasil é regida pela Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional para os entes federativos União, Distrito Federal, Estados e Municípios, eles serão responsáveis pela organização dos seus sistemas educacionais

conforme o Art.8º. Cabendo a União definir as políticas nacionais e exercer funções normativas, redistributivas e supletivas em relação às instancias educacionais. Os Estados, Municípios e Distrito Federal tem entre suas incumbências organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados. Vale ressaltar que os Estados e Distrito Federal têm como obrigação assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio. E os Municípios têm como incumbência oferecer a Educação Infantil em Creches e Pré-Escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental. Conforme os artigos 9, 10, 11.

Ainda a respeito do Art.9°, vale destacar o inciso IV que define a estrutura de colaboração dos entes federativos, atribuindo a União:

> IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (Lei nº 9.394/96, Art. 9°, inciso IV).

Segundo a LDB em seu Art. 22° a educação básica tem como objetivo formar o aluno e dar suporte para ele progredir tanto na vida profissional como em estudos futuros. No trabalho “Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica” que trás as novas diretrizes educacionais, foram feitos estudos e pesquisas para entender a realidade atual. Esses estudos identificaram a necessidade de atualizar as políticas educacionais a respeito da Educação Básica, para que todo brasileiro tenha direito a uma formação humana e cidadã além de uma formação profissional, conforme o parágrafo destacado abaixo:

> Na Educação Básica, o respeito aos estudantes e a seus tempos mentais, socioemocionais, culturais, identitários, é um princípio orientador de toda a ação educativa. É responsabilidade dos sistemas educativos responderem pela criação de condições para que crianças, adolescentes, jovens e adultos, com sua diversidade (diferentes condições físicas, sensoriais e socioemocionais, origens, etnias, gênero, crenças, classes sociais, contexto sociocultural), tenham a oportunidade de receber a formação que corresponda à idade própria do percurso escolar, da Educação Infantil, ao Ensino Fundamental e ao Médio.(Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, 2013, p.36).

A LDB, em seu Art. 21°, define que a Educação Básica é dividida por etapas onde o estudante passa para seu desenvolvimento educacional, são elas:

a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Cada etapa tem suas particularidades definidas por lei, onde:

i. A Educação Infantil, que compreende: a Creche, englobando as diferentes etapas do desenvolvimento da criança até três anos e onze meses; e a Pré-Escola, com duração de dois anos;

ii. O Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, com duração de nove anos, é organizado e tratado em duas fases: a dos cinco anos iniciais e a dos quatro anos finais;

iii. O Ensino Médio, com duração mínima de três anos.

A Educação Infantil (Creche e Pré-escola) é a etapa inicial da vida do estudante onde o objetivo é o desenvolvimento integral da criança até completar cinco anos de idade, complementando a educação familiar. É o período onde o importante é a criança se sentir acolhida, respeitada e amparada pela escola e pelos profissionais da educação, norteados pelos princípios da igualdade, individualidade, liberdade, diversidade e pluralidade. Nessa etapa o foco da educação é a experiência da socialização e na aprendizagem com ênfase na gestão das emoções, no desenvolvimento dos hábitos higiênicos e alimentares, organização de objetos pessoais e escolares entre outros, utilizando de métodos lúdicos como jogos e brinquedos.

O Ensino Fundamental é divido em duas fases com características próprias, são elas: anos iniciais com cinco anos de duração para estudantes, em regra, de seis a dez anos de idade; e os anos finais com duração de quatro anos para estudantes de onze a quatorze anos de idade. De acordo com a Resolução CNE/CEB n° 3/2005. Portanto o ensino fundamental tem duração de nove anos.

Conforme estabelecido pelo Parecer CNE/CEB n° 22/2009 e a Resolução CNE/CEB n° 1/2010 o Ensino Fundamental é de matrícula obrigatória para as crianças a partir dos seis anos completos até dia 31 de março do ano que ocorrer a matrícula.

Os anos iniciais são concentrados, majoritariamente, nas redes municipais e os anos finais nas redes estaduais, embora haja escolas com oferta completa.

Essa realidade requer uma colaboração das redes estaduais e municipais de ensino visando à articulação das duas etapas do Ensino Fundamental para não criar obstáculos ao acesso dos estudantes.

Os anos iniciais são o prolongamento da Educação Infantil, desenvolvendo a capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo. O ciclo se estende até os anos finais ampliando e intensificando, gradativamente, o processo educativo e a qualidade social.

Segundo o Art.35 da LDB o Ensino Médio é a etapa final da Educação Básica, com duração mínima de três anos para jovens de quinze a dezessete anos e tem como finalidades:

i. A consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

ii. A preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

iii. O aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

iv. A compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

O Ensino Médio é a etapa que o estudante tem para concluir seu procedimento formativo da Educação Básica, onde completará os processos de ensino iniciados desde a Educação Infantil passando pelo Ensino Fundamental, desenvolvendo seu senso crítico e compreendendo as determinações da vida social e produtiva que articulem trabalho, ciência, tecnologia e cultura. Finalizando esta última etapa ele deverá ter a preparação básica para o trabalho e para cidadania.

A Educação Básica ainda compreende outras modalidades de ensino, que são ofertadas para casos específicos, são elas: Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação Especial, Educação Profissional e Tecnológica, Educação Básica do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola e Educação a Distância.

Para finalizar essa seção sobre a estrutura geral da Educação Básica será apresentado um parágrafo do trabalho “Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica” que resume a finalidade e importância da Educação Básica no Brasil:

> Em resumo, o conjunto da Educação Básica deve se constituir em um processo orgânico, sequencial e articulado, que assegure à criança, ao adolescente, ao jovem e ao adulto de qualquer condição e região do País a formação comum para o pleno exercício da cidadania, oferecendo as condições necessárias para o seu desenvolvimento integral. Estas são finalidades de todas as etapas constitutivas da Educação Básica, acrescentando-se os meios para que possa progredir no mundo do trabalho e acessar a Educação Superior. São referências conceituais e legais, bem como desafio para as diferentes instâncias responsáveis pela concepção, aprovação e execução das políticas educacionais. (Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, 2013, p.20).

2.1.2 Programas e políticas educacionais

Nesta seção serão apresentados os principais programas e políticas educacionais existentes no Brasil, com o objetivo de mostrar as iniciativas do governo para melhorar e ampliar a Educação Básica no Brasil. As informações foram extraídas do MEC (Ministério da Educação) no relatório “Principais Ações e Programas de responsabilidade do Ministério da Educação no PPA 2012-2015”.

Como vimos na seção anterior a Educação Básica é o alicerce para a formação dos jovens e a preparação para o ensino superior ou para o mercado de trabalho. O Ministério da Educação (MEC) tem diversos programas e ações visando melhorar a qualidade da educação. Melhorando tanto as estruturas físicas das escolas como a valorização do profissional da educação e é claro a aprendizagem do aluno. Essas ações contribuem para melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que será abordado mais adiante. As principais unidades responsáveis por esses programas são:

a) SEB – Secretaria de Educação Básica;

b) SECADI – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão;

c) FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

d) INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

Nos parágrafos a seguir serão abordados os programas e ações de maior destaque na educação básica e que têm maior importância para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) foi criado em 2007 e em 2011 ele passou a fazer parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2). Esse programa consiste em prestar apoio técnico e financeiro para os municípios com o objetivo de construção e compra de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas, para facilitar o acesso das crianças e Educação Básica.

Em 2012 foi lançado o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que constituem um pacto entre os entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) de garantir que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3° ano do ensino fundamental, esse pacto consiste na formação continuada de professores alfabetizadores, que receberão bolsas de estudo durante dois anos; orientação aos resultados das avalições externas universais a serem aplicadas pelo INEP; material didático; e gestão, controle social e mobilização.

O Plano de Ações Articuladas é um planejamento onde as escolas estaduais, municipais e do Distrito Federal devem elaborar um diagnóstico para um período de quatro anos. Esse diagnóstico revelará a situação educacional das instituições. Para sua elaboração serão levados em conta quatro grandes eixos: Gestão Educacional; Formação de Profissionais de Educação; Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Infraestrutura e Recursos Pedagógicos. É através

dos resultados desse diagnóstico que o Ministério da Educação presta a assistência técnica e financeira aos entes federados.

O Programa Escola Acessível é um importante programa do Governo Federal que visa à ampliação do tempo dos estudantes dentro das escolas, visando à indução para a jornada integral.

Dois importantes programas voltados para o ensino médio são Programa Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio e o Programa Ensino Médio Inovador (PROEMI) o primeiro lançado em 2013 tem o objetivo de promover a valorização, aperfeiçoamento e a formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos que atuam nas áreas urbanas e rurais nesse nível de ensino, além de rediscutir e atualizar as práticas docentes em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio. Já o segundo programa apoia os estados na busca da universalização do ensino médio, por meio de reestruturação do currículo escolar, e ampliar o tempo dos estudantes na escola através da educação de tempo integral.

Para jovens e adultos, que por problemas em suas vidas não tiveram a oportunidade de participar dos processos educacionais ou tiveram suas trajetórias interrompidas existem programas que ampliam as oportunidades de alfabetização e escolarização, que são direitos garantidos pelo Estado Brasileiro. São eles o Programa Brasil Alfabetizado (PBA) e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem).

Existem programas para melhorar a qualidade de ensino para alunos indígenas e para educação no campo. O Governo Federal oferece apoio técnico e financeiro para os municípios, estados e o Distrito Federal para garantir o fortalecimento da educação. Os programas são Programa Nacional dos Territórios Etnoeducacionais (PNTEE) e o Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo).

Para alunos com necessidades especiais o MEC tem ações que possibilitam o acesso e a continuidade desses alunos. São ações que disponibilizam transporte especial, materiais pedagógicos e de acessibilidade,

mobiliário e atendimento educacional especializado. Essas ações fazem parte da Política Nacional de Educação Especial através dos programas Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) e o Programa Escola Acessível.

Entre outros programas do MEC que se destacam estão aqueles que disponibilizam materiais, recursos pedagógicos e equipamentos além de apoio financeiro para os entes federativos para cumprir as metas de qualidade.

Entre esses programas podemos citar o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) que disponibiliza as escolas publicas diversos livros, materiais e obras de literatura. O Programa Caminho da Escola que objetiva renovar e padronizar a frota de veículos escolares. O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) que visa a promover o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos da educação básica residentes em área rural que utilizem transporte escolar, mediante a assistência financeira. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que contribui para a oferta de alimentação adequada e saudável e para a educação alimentar e nutricional.

Existe um programa que contribui para o melhoramento da formação dos professores da Educação Básica que é o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) que disponibiliza cursos de licenciatura para professores em exercício na rede pública de educação básica que não possuam grau em licenciatura na área, disciplina ou etapa em que exercem a docência.

2.1.3 Financiamento da Educação Básica

Nesta seção serão abordadas as formas de financiamento da educação básica, assunto chave para o andamento do estudo. Além de ser um tema fundamental também é de interesse de toda a sociedade, já que o financiamento da educação pública é instrumento fundamental para a redução das desigualdades sociais do Brasil. Serão utilizados como referenciais teóricos trabalhos que abordem o assunto em questão além dos aspectos legais.

Como visto anteriormente, o sistema educacional brasileiro é regido segundo a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96). Onde as competências e as responsabilidades são divididas entre a União, estados e municípios e o Distrito Federal, o que se aplica também ao financiamento. Abrahão (2005) nos diz que a educação faz parte do núcleo central dos atuais sistemas de bem-estar social fazendo parte das responsabilidades do poder público, sendo assim ela absorve quantidade expressiva de recursos públicos.

Segundo a LDB e a Constituição Federal, o regime de financiamento entre as três esferas administrativas deve ser pautado pela colaboração e a ação supletiva como podemos ver no esquema abaixo.

Quadro 1: Regime de colaboração financeira entre os entes federados

Ente federado	Constituição Federal/ 88	LDB/ 96
União	A União organizará o sistema federal de ensino e 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 (art. 211 § 1°, Redação dada pela Emenda Constitucional n°. 14, de 1996).	Prestar **assistência** técnica e **financeira** aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva (art. 9, Inciso III).
Estados, Municípios e Distrito Federal	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 no desenvolvimento do ensino (art. 212).	Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os **recursos financeiros** disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público (art. 10, inciso II).

Fonte: Lei nº 9.394/1996 e Constituição Federal de 1988.

Sabendo que o financiamento da educação no Brasil provém de recursos públicos, esses recursos são originários de:

a) Receita de impostos próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

b) Receita de transferências constitucionais e outras transferências.

c) Receita de contribuição social do salário-educação e de outras contribuições sociais.

d) Outros recursos previstos em lei.

Abrahão (2005) destaca que a estrutura de financiamento da educação é fortemente baseada em impostos, esses recursos são tomados através dos impostos cobrados das empresas privadas e dos cidadãos. Deste modo uma parcela expressiva dos recursos destinados à educação é obtida através de arrecadação tributária. Como já vimos, a Constituição determina que municípios, estados e o Distrito Federal apliquem vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. À União cabe a aplicação de não menos que dezoito por cento, anualmente, das receitas de impostos. Para Abrahão (2005) essa é uma medida política importante para garantir os recursos necessários para o cumprimento do vasto rol de responsabilidades do Poder Público nessa área.

Segundo consta no MEC as receitas provenientes de transferências que tenham como origem os impostos devem ser computadas como se fossem impostos, para efeitos de vinculação. Assim, os estados e o Distrito Federal devem adicionar à sua receita de impostos, transferências oriundas da União que tenham como base os impostos. De igual modo, os municípios devem proceder, incorporando à sua base de cálculo para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) as transferências do estado e da União que tenham como origem os mesmos impostos.

Segundo Duarte (2005), 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.

Sabendo que o sistema de financiamento da educação necessita da colaboração entre as esferas onde uma transfere recursos para outra, Oliveira (2002) nos diz que essas transferências têm por finalidade equalizar a capacidade

arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da Administração Pública. Essas transferências são as parcelas de recursos arrecadados pelo Governo Federal, transferidas para os estados, Distrito Federal e municípios, conforme estabelecido na Constituição Federal e são chamadas de Transferências Constitucionais.

São exemplos dessas transferências o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Esses dois fundos estão previstos na Constituição Federal no art.159, inciso I, alínea “a” e “b” respectivamente. Sendo que, o FPE é uma das modalidades de transferências de recursos financeiros da União para os estados e o Distrito Federal e o FPM é a modalidade de transferência de recursos para os municípios. As receitas que compõe esses fundos são arrecadadas através do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre produtos Industrializados (IPI).

Como vimos anteriormente, a estrutura de financiamento depende da arrecadação de recursos captados pela arrecadação de impostos próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (onde a arrecadação de impostos é desigual nos estados e municípios) e das transferências constitucionais obrigatórias. Outra parcela menos expressiva provém de contribuição social criada para a educação – o Salário-educação.

O Salário-educação foi criado em 1964 como uma contribuição social destinada ao financiamento de programas vinculados a educação básica. Ele está previsto no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal e nos diz:

> § 5º - A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Constituição Federal 1988, art 212, § 5º).

Essa contribuição é calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF).

Cabe ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a função redistributiva da contribuição social do salário-educação. O montante arrecadado, após as deduções previstas em lei, é distribuído em cotas pelo FNDE. Onde 10% serão distribuídos para União e os 90% restantes serão distribuídos da seguinte forma:

a) **Cota federal** – correspondente a 1/3 do montante dos recursos, é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros.

b) **Cota estadual e municipal** – correspondente a 2/3 do montante dos recursos, é creditada mensal e automaticamente em favor das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

Ferreira (2013) resume o financiamento da educação e a manutenção e o desenvolvimento do ensino, como percentuais da receita resultante de impostos de cada esfera do governo e pela instituição do Salário-educação.

O desempenho econômico do país tem forte relação com o financiamento público da educação, pois as principais fontes de recursos provêm da arrecadação de impostos, que é afetada diretamente pelo desempenho da economia.

O Brasil é um país que tem uma ampla dívida histórica com a educação, marcado pelo subfinanciamento público em educação ao longo do século 20. Isto resulta num grande número de pessoas que não tiveram acesso à educação. Tendo como meta a erradicação do analfabetismo e a universalização do atendimento escolar a política de fundos aparece como principal mecanismo do Estado para resolver esses problemas educacionais.

Para Carvalho (2010) a política de fundos não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender as necessidades e interesses de um grupo de pessoas, numa dada sociedade. Para entender melhor o significado sobre a expressão “políticas de fundos” segue um trecho do trabalho Carvalho (2010) que nos explica esse conceito:

> “A partir do que se tem estabelecido em Lei e de estudos de pesquisadores da área, por “política de fundos” se entende toda e qualquer medida regulamentadora (leis, decretos, emendas) estabelecida pelo Estado no sentido de criar um mecanismo específico de financiamento que concentra recursos de diferentes procedências, com ou sem normas peculiares de aplicação, visando um fim específico.”. (Financiamento da Educação Pública: o “Pano de Fundo” da Política de Fundos no Brasil, CARVALHO, 2010, p. 1.).

Entre os anos de 1996 e 2006, dois grandes fundos foram criados: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB). Ferreira (2013) completa que ambos os fundos são subsidiados pela política redistributiva de recursos, o eixo norteador dessa política esta voltado para o acesso e permanência de estudantes à educação básica, aliado a uma educação de qualidade, bem como à valorização dos profissionais da educação.

Criado em 1996 pela Emenda Constitucional n°. 14/96 o FUNDEF é caracterizado como um fundo de natureza contábil, com repasses automáticos de recursos aos estados e municípios de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino. Foi planejado para vigorar por uma década, teve sua vigência legal até dezembro de 2006. Ele articulava as três esferas e incentivava a participação da sociedade através dos conselhos, buscava garantir no mínimo de recursos financeiros necessários para se alcançar a melhoria da qualidade do ensino fundamental em todo o país de forma igualitária, além de investir na manutenção e desenvolvimento do ensino. Buscava valorizar o profissional do magistério e diminuir as desigualdades regionais existentes no país e no âmbito de cada unidade da federação (Carvalho 2010).

Sua fonte de arrecadação é originada das seguintes fontes:

- 15% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

- 15% do Fundo de Participação dos Estados (FPE)
- 15% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)
- 15% do Imposto sobre Produtos Industrializados proporcionais às Exportações (IPIexp)
- 15% do ressarcimento da União pela Desoneração de Exportações (LC n°. 87/96) e
- Complementação da União

O cálculo para a complementação da União ao FUNDEF é feito a partir do valor mínimo nacional por aluno/ano. Nos estados onde o valor *per capita* anual não alcança o mínimo estabelecido nacionalmente, o governo federal, por intermédio do FNDE, assegura a diferença, mediante crédito de parcelas mensais na conta específica do FUNDEF, em favor de cada estado e município a ser beneficiado. Essa medida, segundo Abrahão (2008) reconhece a desigualdade socioeconômica regional onde às diferenças na capacidade de financiamento da educação são um dos principais obstáculos à universalização do acesso e a melhoria da qualidade do ensino fundamental.

Tabela 1 - Valor Mínimo Nacional por aluno – FUNDEF (em R$)

Ano	1ª a 4ª série	4ª a 8ª série e Educação Especial
1998	315,00	315,00
1999	315,00	315,00
2000	333,00	349,65
2001	363,00	381,15
2002	418,00	438,90
2003	446,00	468,30
2004	537,41	564,50
2005	620,56	651,59

Fonte: MEC
Elaboração DIEESE – SUBSEÇÂO Apeoesp/Cepes

O FUNDEF foi alvo de diversas críticas ao longo do seu período de vigor, principalmente pelo fato da cobertura restrita ao ensino fundamental. Contudo o FUNDEF teve avanços e limites, ele contribui para a ampliação do atendimento do Ensino Fundamental, ou seja, atingindo uns dos objetivos para os quais ele se propunha. Porém deixou uma grande quantidade de crianças e jovens em idade escolarizável à margem da educação infantil e do ensino médio como dos diz Carvalho (2010).

Segundo Fernandes (2005) o desequilíbrio existente na política do FUNDEF nos três níveis de ensino que compõem a educação básica decorre da ausência de uma política que ajude na indistinta universalização do atendimento, sustentada por mecanismo que assegurem melhoria da qualidade do ensino, com valorização dos profissionais da educação. Com o objetivo de resolver esse descompasso é criado o FUNDEB, como mecanismo que incentiva, democratiza e assegura o acesso a Educação Básica.

Então com a proposta de atender toda a Educação Básica e não apenas o ensino fundamental, foi criado o FUNDEB através da Emenda Constitucional n°. 53 de 19 de dezembro de 2006 regulamentado pela Lei 11.494 de junho de 2007. Assim como o FUNDEF, o FUNDEB é provisório, com prazo de vigência de 14 anos – até 31 de dezembro de 2020 (Lei 11.494/2007, Art.48°).

O mecanismo de captação e redistribuição, na proposta do FUNDEB, é similar ao do FUNDEF. Isso significa que o FUNDEB se constitui em um fundo de natureza contábil e atuará no âmbito de cada estado, captando parte dos recursos dos estados e municípios e redistribuindo, de acordo com o número de alunos matriculados por nível de ensino e será inserido de forma gradativa.

Os recursos de financiamento do FUNDEB são oriundos dos mesmos impostos que compunham o FUNDEF mais o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis (ITCM), Imposto Territorial Rural (ITR) e Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Como a implantação foi de forma gradual no ano de 2009 alcançou o percentual definitivo de 20% destes impostos. Além da complementação federal.

Fazendo uma comparação entre esses dois fundos, com o que foi apresentado, podem ser feitas algumas observações. As mudanças de um fundo para o outro vão desde o tempo de vigência, a abrangência do atendimento, o montante de recursos, as fontes de captação de recursos e o número de alunos que serão beneficiados.

Davies (2012) em sua conclusão faz algumas críticas às políticas de fundos. Uma de suas críticas é que os fundos (FUNDEF e FUNDEB) não trazem recursos novos para o sistema educacional como um todo. Outra crítica é que alguns governos tiveram ou terão receitas expressivas, porém muitos outros tiveram ou terão perdas significativas porque esta é a lógica desses fundos, baseada na redistribuição de acordo com o número de matrículas. Ele explica essa lógica da seguinte forma:

> Os ganhos são significativos (1) para governos que contribuam proporcionalmente menos do que os outros para os fundos e cujas matrículas sejam proporcionalmente maiores do que as dos demais governos no âmbito estadual e/ou (2) para governos que recebem a complementação, sobretudo quando significativa. Analogamente, as perdas acontecerão (como aconteceu no FUNDEF) na situação inversa à descrita em (1) e/ou se não houver complementação, a qual só seria feita quando o valor per capita em âmbito estadual não alcançasse um valor mínimo nacional por nível e modalidade de ensino para garantir um padrão de qualidade, ainda uma incógnita. (O Financiamento da Educação Estatal no Brasil: novos ou velhos desafios? DAVIES, 2012, p. 58.).

Outra importante crítica que Davies (2012) faz é sobre a fragilidade dos fundos onde a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos tem sido burlada sistematicamente de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal no cálculo da complementação legalmente devida para o FUNDEF, o que permite concluir que não adianta criar fundos ou até aumentar recursos para a educação se não houver garantia de que serão aplicados nos fins devidos.

2.2 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Nesta seção será apresentado o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), seus objetivos, metas e método de cálculo. As informações

aqui apresentadas foram obtidas do site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

O IDEB foi criado em 2007 pelo INEP e tem como iniciativa reunir em um indicador dois importantes conceitos para a qualidade da educação: aprovação e médias de desempenho nas avaliações. O indicador é calculado a partir dos dados obtidos no Censo Escolar e as médias de desempenho nas avaliações do IDEB: o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) para as unidades da federação e para o país e a Prova Brasil para os municípios.

Esse índice é comparável nacionalmente o que cria possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação. A combinação dos conceitos aprovação e média de desempenho nas avaliações são muitos importantes, pois mostram a qualidade do ensino, dos alunos e podendo indicar a necessidade de melhoria do sistema. O IDEB é um importante condutor de políticas públicas educacionais além de fazer parte das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para a Educação Básica.

2.2.1 Metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Nesta seção serão apresentadas as metas do IDEB e a metodologia utilizada para o cálculo dessas metas. Estas informações estão disponíveis no site do INEP.

Nascido em 2007 o IDEB é mais que um simples indicador estatístico, ele tem como objetivo a melhoria da qualidade da educação em todos os âmbitos nacional, estadual e municipal. As metas intermediárias tem como projeção o incremento da qualidade de ensino, traçando um caminho de evolução do índice para que o Brasil atinja o patamar educacional semelhante à média apresentada nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O IDEB utiliza de uma escala de 0 a 10 e sua série histórica se inicia em 2005, onde foram estabelecidas as metas bienais a serem atingidas pelo país, estados, municípios e escolas. O objetivo é que cada instância contribua elevando seu desempenho para que o Brasil atinja a média dos países da OCDE. A média

nacional para a primeira fase do ensino fundamental registrada em 2005 foi de 3,8 essa média precisa evoluir para um IDEB igual a 6,0 para chegar à média dos países da OCDE. O INEP estabeleceu como parâmetro técnico em busca da qualidade a referencia a OCDE.

As metas intermediárias são diferentes para cada instituição pública de ensino e são apresentadas bienalmente de 2007 a 2021. Os estados, municípios e escolas tem a missão de melhorar seus índices de forma conjunta para que o Brasil chegue à meta final estabelecida de 6,0 em 2022, ano em que serão comemorados os duzentos anos de Independência do Brasil. Mesmo escolas com bons índices devem continuar a evoluir e as de baixo terão que ter um esforço maior, para que elas melhorem rapidamente, diminuindo as desigualdades entre esferas. O Ministério da educação prevê apoio específico para reduzir essa desigualdade.

2.2.2 Como o IDEB é Calculado

Nesta seção será apresentando o método e os conceitos utilizados para o cálculo do IDEB. Como vimos anteriormente o IDEB é um indicador que combina os conceitos aprovação e médias de desempenho nas avaliações do INEP. Para entender melhor como ele é calculado será feito uma breve explicação sobre as avaliações do INEP: Prova Brasil para os municípios e o SAEB para as unidades da federação e para o país, além do Censo Escolar. Todas as informações presentes nesta seção foram obtidas no site do INEP e através de notas técnicas.

A Prova Brasil é uma avaliação que visa investigar o desenvolvimento das habilidades do aluno que incluem alfabetização e ao letramento em Língua Portuguesa e Matemática. É elaborada e distribuída pelo INEP a todas as secretarias de educação municipais, estaduais e do Distrito Federal. Assim podem ser aplicadas para todos os alunos da rede pública de ensino que estejam matriculados no 2° ano do ensino fundamental. Ela é aplicada no início e no final do ano letivo. Ela possibilita aos professores o monitoramento e a avaliação dos processos de desenvolvimento da alfabetização e do letramento inicial e das habilidades iniciais em matemática.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é composto por três avaliações externas:

i. Avaliação Nacional da Educação Básica – abrange, de maneira amostral, alunos das redes públicas e privadas do país, em áreas urbanas e rurais, matriculados na 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio, tendo como principal objetivo avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação brasileira;

ii. Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - Anresc (também denominada "Prova Brasil"): trata-se de uma avaliação censitária envolvendo os alunos da 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas;

iii. Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA : avaliação censitária envolvendo os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, com o objetivo principal de avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, alfabetização Matemática e condições de oferta do Ciclo de Alfabetização das redes públicas.

O principal objetivo do SAEB é avaliar a Educação Básica do Brasil e contribuir para a melhoria de sua qualidade, além de oferecer dados e indicadores que podem ser utilizados para a compreensão de fatores que influenciem o desempenho dos alunos nas áreas avaliadas.

O Censo Escolar é um levantamento de dados estatísticos realizados todos os anos e coordenado pelo INEP com apoio das secretarias de ensino estaduais e municipais e com a participação de todas as escolas de ensino públicas e privadas do país. Ele coleta dados de todas as modalidades de Educação Básica, os dados coletados são sobre: estabelecimentos, matrículas, funções docentes,

movimento e rendimento escolar. Os dados de rendimento e aprovação são utilizados para o calculo do IDEB.

Apontadas às informações anteriores e sabendo que o IDEB é um indicador que sintetiza informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar então ele pode ser interpretado da seguinte maneira: para uma escola A cuja média padronizada da Prova Brasil, 4ª série, é 5,0 e o tempo médio de conclusão de cada série é de 2 anos, a rede/ escola terá o IDEB igual a 5,0 multiplicado por 1/2, ou seja, IDEB = 2,5. Já uma escola B com média padronizada da Prova Brasil, 4ª série, igual a 5,0 e tempo médio para conclusão igual a 1 ano, terá IDEB = 5,0.

O calculo do IDEB é feito da seguinte forma:

A forma geral do IDEB é dada por (1):

$$\mathrm{IDEB}_{ji} = \mathrm{N_{ji}}\,\mathrm{P_{ji}}; \qquad 0 \leq \mathrm{N_j} \leq 10; 0 \leq \mathrm{P_j} \leq 1 \text{ e } 0 \leq \mathrm{IDEB_j} \leq 10 \tag{1}$$

em que,

- i = ano do exame (SAEB e Prova Brasil) e do Censo Escolar;
- $\mathrm{N_{ji}}$= média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j, obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;
- $P_{ji} =$ indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j;

Em (1), a média de proficiência padronizada dos estudantes da unidade j, N_{ji}, é obtida a partir das proficiências médias em Língua Portuguesa e Matemática dos estudantes submetidos a determinada edição do exame realizado ao final da etapa educacional considerada (Prova Brasil ou SAEB). A proficiência média é padronizada para estar entre zero e dez, de modo que $0 \leq IDEB \leq 10$. N_{ji} é obtida de acordo com (2).

$$N_{ji} = \frac{n_{ji}^{lp} + n_{ji}^{mat}}{2} \text{ e } n_{ji}^{\propto} = \frac{S_{ji}^{\propto} - S_{inf}^{\propto}}{S_{sup}^{\propto} - S_{inf}^{\propto}} * 10 \quad (2)$$

em que,

- $n_{ji}^{\propto}$= proficiência na disciplina α, obtida pela unidade j, no ano i, padronizada para valores entre 0 e 10;
- $\propto$ = disciplina (Matemática ou Língua Portuguesa);
- $S_{ji}^{\propto}$ = proficiência média (em Língua Portuguesa ou Matemática), não padronizada, dos alunos da unidade j obtida no exame do ano i;
- $S_{inf}^{\propto}$ = limite inferior da média de proficiência (Língua Portuguesa ou Matemática) do SAEB 1997;
- $S_{sup}^{\propto}$ = limite superior da média de proficiência (Língua Portuguesa ou Matemática) do SAEB 1997.

Para as unidades escolares (ou redes) que obtiverem $S_{ji}^{\propto} < S_{inf}^{\propto}$, a proficiência média é fixada em $S_{inf}^{\propto}$. Por sua vez, aquelas unidades que obtiverem $S_{ji}^{\propto} > S_{sup}^{\propto}$ têm o desempenho fixado em $S_{sup}^{\propto}$. Para exemplificar o calculo será utilizado como referência, nas tabelas, o ano de 1997, pois este foi o ano em que a escala do SAEB foi definida. A Tabela 2 apresenta à média e o desvio padrão das proficiências dos alunos da 4ª e da 8ª série do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio no SAEB de 1997. Posteriormente, a Tabela 3 traz os valores dos limites inferiores e superiores utilizados na padronização das proficiências médias em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos da 4ª e da 8ª série do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio.

A partir da média e desvio padrão das proficiências no SAEB 1997, calcularam-se, para cada etapa de ensino, considerando as diferentes disciplinas avaliadas no exame, os limites inferior e superior, de acordo com $S_{inf}^{\propto} = média_{\propto} - (3 * DP)$e $S_{sup}^{\propto} = média_{\propto} + (3 * DP)$.

Tabela 2 – SAEB 1997: Proficiências médias e desvio padrão

Série	Matemática		Língua Portuguesa	
	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão
4ª do EF	190.8	44	186.5	46
8ª do EF	250.0	50	250.0	50
3ª do EM	288.7	59	283.9	56

Fonte: SAEB 1997 – INEP/MEC

Tabela 3 – Limite superior e inferior das proficiências

Série	Matemática		Língua Portuguesa	
	S_{inf}	S_{sup}	S_{inf}	S_{sup}
4ª do EF	60	322	49	324
8ª do EF	100	400	100	400
3ª do EM	111	467	117	451

Fonte: SAEB 1997 – INEP/MEC

Esses limites, inferiores e superiores, apresentados na Tabela 3, são usados para calcular todos os IDEB's, ou seja, desde 1997, a partir do SAEB, para o Brasil (rede privada e pública; urbanas e rurais) e para os dados agregados por unidade da federação e, a partir da Prova Brasil de 2005, para municípios (rede municipal e estadual) e para as escolas.

O indicador de rendimento, P_j, obtido conforme (3), onde a proporção de aprovados em cada uma das séries da etapa considerada, p^r, é calculada diretamente do Censo Escolar. Se p^r (r= 1, 2,..., n, em que né o numero de séries com taxa de aprovação positiva) é a taxa de aprovação da r-ésima série da etapa educacional considerada, então o tempo médio de duração da série é:

$$T_{ji} = \sum_{r=1}^{n} \frac{1}{p^r} = \frac{n}{P_{ji}} \qquad (3)$$

Em (3), P_{ji} é a taxa média de aprovação na etapa educacional no ano i. Note-se que, na ausência de evasão durante a etapa e em equilíbrio estacionário, $\frac{n}{P_{ji}}$ dá o tempo médio para conclusão de uma etapa para os estudantes da unidade j (T_{ji}).

Se P é o inverso do tempo médio para conclusão de uma série, então, $P_{ji} = \frac{1}{T_{ji}}$. Deste modo, temos que $IDEB_{ji} = \frac{N_{ji}}{T_{ji}}$, ou seja, indicador fica sendo a pontuação no exame padronizado ajustada pelo tempo médio (em anos) para conclusão de uma série naquela etapa de ensino.

Neste capítulo foram abordados os aspectos constitucionais e legais da educação no Brasil. Além de exibir as principais políticas e programas educacionais. Foi retratada a estrutura e a forma de financiamento da educação. A parte final do capítulo consistiu em apresentar o IDEB e conhecer suas metas e método como é calculado. Esses assuntos são de fundamental importância para compreensão do Estudo proposto.

3 PANORAMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO E SUA SITUAÇÃO FINANCEIRA

Este capítulo tem como objetivo apresentar a situação da educação gaúcha. Nele será abordado às principais características do Estado e o panorama atual da educação e da condição financeira. Foram utilizados como fontes de dados o censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, o diagnóstico apresentado pela Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul e artigos que abordem o tema em estudo.

O Estado do Rio Grande do sul está localizado no extremo meridional do Brasil, apresentado uma população de 10.693.929 habitantes, aproximadamente 6% do total da população brasileira, e 497 munícipios distribuídos em uma área de 281.730,2 Km².

O Estado do Rio Grande do Sul é atualmente a quarta economia do Brasil pelo tamanho do Produto Interno Bruto (PIB), chagando a R$ 310,5 bilhões em 2013. A maior parte dos municípios que apresentaram PIB elevado em 2013 são predominantemente industriais e estão concentrados no eixo expandido Porto Alegre-Caxias do Sul e no eixo Pelotas-Rio Grande. Os dez municípios que apresentaram maior PIB em 2013 foram: Porto Alegre, Canoas, Caxias do Sul, Rio Grande, Gravataí, Passo Fundo, Triunfo, Novo Hamburgo, Pelotas e Santa Cruz do Sul. Juntos estes municípios responderam por 44,7% do PIB Total do Estado.

De acordo com o IDESE (Índice de Desenvolvimento Socioeconômico), atualmente o Rio Grande do Sul encontra-se no patamar de médio desenvolvimento, com o índice de 0,744, tendo, nos últimos anos, avançado mais em relação aos blocos Renda e Educação. O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é uma medida geral e sintética usada para classificar o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida. O IDH do Estado registrado em 2010 foi de 0,746. Analisando as três dimensões que constituem o IDH (Educação, Saúde e Renda) é possível ver sua evolução de 1991 a 2010. A dimensão da educação apesar de ter evoluído de um valor muito baixo é a que

tem o menor valor das três dimensões que constituem o IDH, conforme a tabela abaixo.

Tabela 4 – Evolução do IDH do Rio Grande do Sul

	1991	2000	2010
Total	0,542	0,664	0,746
Renda	0,667	0,720	0,769
Educação	0,328	0,505	0,642
Saúde	0,729	0,804	0,840

Fonte: PNUD

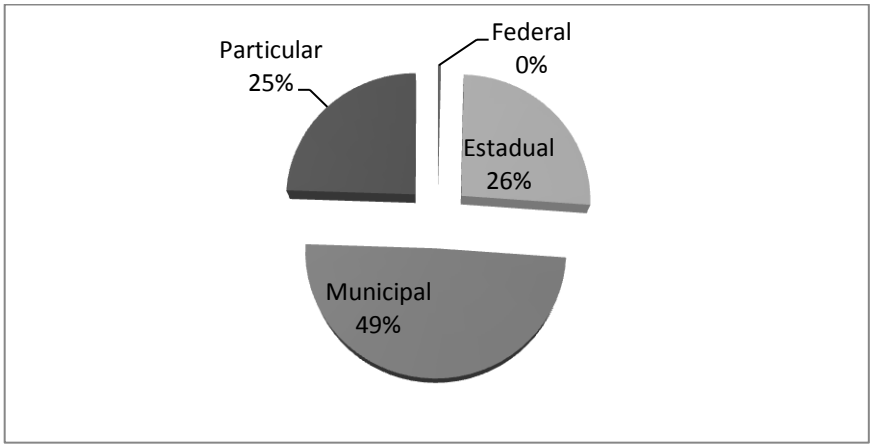
Resumindo o que foi apresentado anteriormente, a partir da Constituição Federal de 1988, novas diretrizes foram lançadas à sociedade brasileira. No que tange a educação ela dividiu as competências entre os entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), inserindo a educação infantil em seu texto e conferindo autonomia para os municípios brasileiros. Assim, tanto os Estados, como Municípios ficaram obrigados a atuar em regime de colaboração para o desenvolvimento da Educação Básica.

No Estado do Rio Grande do Sul desde a década de 1960 havia uma tentativa de aplicar essa política de descentralização, transferindo as responsabilidades do Estado para os municípios. Pode-se dizer que, neste Estado, a Constituição de 1988 ratificou a vertente municipalista existente. Ao longo de sua história o Rio Grande do Sul elaborou quatro planos para a educação. O último sofreu alterações visando atender a Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996). Assim, o atual Plano Estadual de Educação tem como objetivo “desenvolver um processo de planejamento científico e participativo da educação”, segundo o que afirma a Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul.

O Rio Grande do Sul atualmente está entre os cinco estados mais alfabetizados do país. Atingiu em 2010 uma taxa de alfabetização da população acima de 15 anos de idade de 95,5%. De acordo com o Censo Escolar realizado

em 2013 pelo INEP existem 9.975 estabelecimentos educacionais responsáveis pela Educação Básica no Estado, e estão divididos conforme o gráfico nº 1. Observando a distribuição dos estabelecimentos entre as esferas publicas e privadas, constata-se que a maioria das escolas é de responsabilidade do poder público municipal. As escolas municipais representam 49% do total de estabelecimentos, evidenciando a politica de transferência de responsabilidades entre os entes federativos. A União é responsável por, apenas, 39 estabelecimentos e os demais são divididos de forma similar entre o Estado e as instituições de ensino particulares.

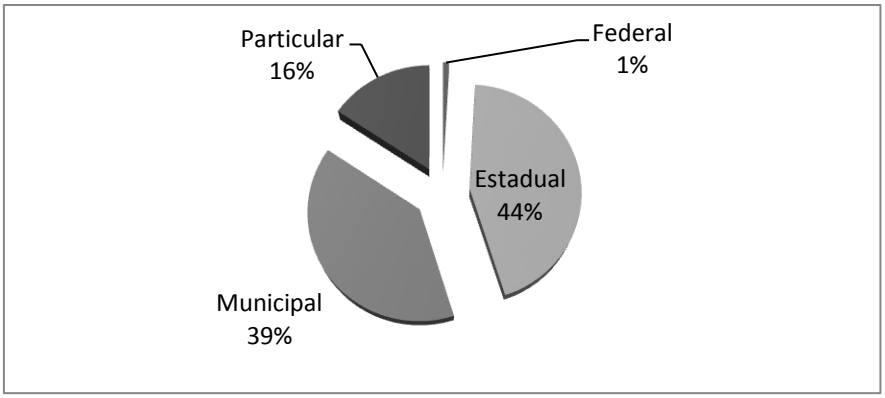
Gráfico Nº 1: Estabelecimentos de Ensino no RS em 2013



Fonte: Censo Escolar INEP/MEC

Segundo o Censo Escolar de 2013 existem 2.377.033 alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino responsáveis pela Educação Básica. E estão divididos conforme o Gráfico abaixo.

Gráfico Nº 2: Matrícula inicial por rede de ensino no RS em 2013



Fonte: Censo Escolar INEP/MEC

A Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica, onde a criança não é obrigada a frequentar, mas o poder público tem o dever de atendê-la. A Educação Infantil atende crianças de 0 a 5 anos de idade em duas etapas, em creches de 0 a 3 anos e em pré-escolas de 4 a 5 anos. No Estado do Rio Grande do Sul em 2013 existiam 5.873 estabelecimentos que oferecem Educação Infantil e 327.146 crianças matriculadas.

Na primeira etapa da Educação Infantil que é de 0 a 3 anos foram registrados 143.289 matriculas nas creches. A população[1] de crianças com essa idade é de 463.881, a taxa de escolarização é de 30,9% a meta da PNE (Plano Nacional de Educação) para 2024 é de uma taxa de escolarização de 50%. Na segunda etapa que vai dos 4 a 5 anos foram registradas 172.402 matrículas nas pré-escolas. A população de crianças com essa idade é de 256.360, a taxa de escolarização é de 67,2% a meta do PNE para 2024 é de uma taxa de escolarização de 100%. Foi diagnosticado pela Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul (SEDUC) através do seu Departamento de Planejamento (DEPLAN) a necessidade de construção de aproximadamente 839 Escolas Infantis ou ampliação das já existentes pra atender a demanda de 32,8% de crianças entre 4 e 5 anos. Com isso atender a crescente necessidade das famílias de dispor de uma instituição que compartilhe o cuidado e a educação dos seus filhos.

O Ensino Fundamental (EF) é uma das três etapas da Educação Básica é obrigatório para todas a crianças com idade entre 6 e 14 anos, é dividido em Anos Iniciais (1° ao 5° ano do EF) e Anos Finais (6° ao °9 ano do EF). Nos últimos anos o Estado vem apresentando uma redução nos números de matrículas deste nível de ensino. Analisando a tabela nº 5 podemos ver que ocorreu uma redução de 114.818 matrículas, representando -7,5% (2010-2013). Sendo que, no último ano, a redução foi de 39.751 (-2,7%). Essa queda, em parte, pode ser explicada pela queda das taxas de natalidade e à regularização do fluxo de atendimento de

[1] População: Dados de 2010 – Censo Demográfico – IBGE; Dado de 2013 – Projeção calculada a partir da taxa de crescimento populacional com base nos Censos Demográficos 2000 e 2010 (IBGE).

alunos através da estabilização da repetência conforme é observado no Atlas Socioeconômico Rio Grande do Sul.

Tabela 5 – Estabelecimentos e Matriculas – Ensino Fundamental – RS

Ensino Fundamental	2010	2011	2012	2013
Estabelecimentos	6.541	6.458	6.400	6.278
Matrículas (Total)	1.529.550	1.493.832	1.454.483	1.414.732

Fonte: Censo Escolar INEP/MEC

Observando os estabelecimentos da tabela acima podemos ver que ocorreu uma redução de 263 estabelecimentos que oferecem Ensino Fundamental (2010-2013).

A taxa de aprovação[2] no Estado para as escolas da Rede Pública foi de: nos anos iniciais 92,3% e nos anos finais 78,7%. As taxas ideais variam entre 90% e 95%. Nos anos iniciais cerca de 50.000 (7,2%) alunos da rede pública não atingiram os requisitos para aprovação. Nos anos finais o numero de alunos que não foram aprovados é de 108.172 (18,9%), distante dos valores ideais. As taxas de abandono foram de 0,6% para os anos iniciais e de 2,3% para os anos finais, aproximadamente 17.222 deixaram de frequentar o Ensino Fundamental durante o ano letivo em curso.

A taxa de distorção para o Estado nos anos iniciais é de 17% e nos anos finais de 33%. Este número revela a proporção de alunos com idade superior à adequada em cada nível, isto é, demonstra o percentual de jovens que estão cursando o Ensino Fundamental, mas estão fora da faixa adequada.

O Ensino Médio, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação é a etapa final da Educação Básica. Tem a duração mínima de três anos e possui como principais finalidades a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos já adquiridos, a preparação para o trabalho, o desenvolvimento da capacidade de compreensão dos conhecimentos e o aprimoramento do educando enquanto cidadão.

[2] Fonte: Censo Escolar 2013, INEP.

Verifica-se uma redução do número de matrículas também no ensino médio, ao longo dos últimos anos. Em 2010 o estado somava 411.485 matrículas, enquanto que em 2013 este número passou para 396.034 uma redução de 3,75 %. Uma das causas dessa redução se explica pela redução da população nesta faixa etária (tabela 6) e na relativa estabilização do fluxo escolar. Analisando a tabela 6 podemos notar a redução de 11.048 matrículas entre 15 a 17 anos (2010 e 2013), sendo que no último ano a diferença foi de 9.501 matrículas.

Tabela 6: Demanda potencial para o Ensino Médio (15 a 17 anos) – RS

	2010	2011	2012	2013
População	531.667	527.364	523.096	518.862
Matrículas	455.323	455.252	453.776	444.275
Taxa de escolarização	85,6%	86,3%	86,7%	85,6%
Taxa de escolarização líquida[3]	54,2%	55,2%	56,2%	56,2%
Demanda potencial	76.344	72.112	69.320	74.587

Fonte: Censo Escolar INEP/MEC

Observando a distribuição dos estabelecimentos entre as esferas pública e privada, constata-se que a rede pública no Estado continua sendo o maior responsável pela a oferta. Com predomínio maior de escolas Estaduais, com a rede estadual ofertando 84,9% das matrículas em 2013, totalizando 336.435 alunos distribuídos em 1.080 escolas estaduais.

A taxa de aprovação dos alunos no Ensino Médio da rede pública foi de 75,6%, onde aproximadamente 56.475 (16,5%) não apresentaram os requisitos necessários para aprovação. A taxa de abandono foi de 9,9%, aproximadamente 33.968 alunos da rede pública deixaram de frequentar o Ensino Médio durante o ano letivo em curso.

A taxa de distorção idade-série, indicador que mede a proporção de alunos com idade superior a adequada em cada série, em 2013, foi de 28% no Estado,

[3] Trata-se de um indicador que identifica o percentual da população em determinada faixa etária matriculada no nível de ensino adequado à esta faixa etária.

ou seja, de cada 100 alunos, aproximadamente 28 estavam com atraso escolar de 2 ou mais anos. O desempenho desses indicadores não traça um perfil desejável para o Ensino Médio no Estado.

A melhoria das taxas de rendimento deve ser uma meta a ser perseguida, pois elas contribuem positivamente para a melhoria da educação, reduzindo o analfabetismo e elevando o nível de instrução da população. Além de gerar o Indicador de Rendimento, utilizado no cálculo do IDEB.

Para a melhoria dessas taxas são necessários investimentos em educação por isso a situação financeira do Estado é de suma importância, pois os recursos públicos aplicados em educação correspondem aos dispêndios realizados pela administração direta, financiados com recursos de impostos e de contribuições e com receitas próprias.

Segundo o Relatório e Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador do Estado, exercício de 2013, o Estado é dono de uma das piores situações financeiras entre os Estados Brasileiros, ostentando o mais alto déficit previdenciário e grandes somas em contratos da dívida fundada.

Sua dívida de longo prazo alcançou o montante de R$ 50,345 bilhões em 2013. Essa dívida contratual (interna e externa) é a principal obrigação do Estado.

As disponibilidades de caixa do Estado, subtraídas da dívida de curto prazo, apontam para uma insuficiência de R$ 7,055 bilhões em 2013. Quando se compara este número com os três anos anteriores (Tabela 7), é possível observar o agravamento da situação financeira do Estado.

Tabela 7: Disponibilidades de caixa do Rio Grande do Sul, subtraídas da dívida de curto prazo – Números atualizados pelo IGP-DI – 2010 a 2013 – (em R$ 1.000,00).

Anos	2010	2011	2012	2013
Disponibilidade	(2.914.078)	(3.532.052)	(4.509.059)	(7.055.949)
Variação Anual	-	(617.974)	(977.008)	(2.546.889)

Fonte: Prestação de Contas do Governador (RIO GRANDE DO SUL, 2010 a 2013);

Tomando-se números atualizados pelo IGP-DI (dezembro), apresentados na Tabela 7, a disponibilidade de curto prazo teve variações anuais negativas de R$ 617,974 milhões, R$ 977,008 milhões e R$ 2,546 bilhões, em 2011, 2012 e 2013, respectivamente, que totalizaram um acúmulo de 142,13%, ao comparar-se com o ano de 2010.

Em relação aos gastos públicos a despesa consolidada foi de R$ 37,745 bilhões em 2013, isso demonstrou acréscimo real de 7,07% em relação ao ano de 2012 que apresentava o valor de 35,254 bilhões. Tal comportamento foi determinante para o agravamento da situação financeira do Estado.

A Receita Corrente Líquida alcançou o valor de 36,328 bilhões em 2013, desse valor R$ 1,230 bilhão (4,66% da RCL) são comprometidos com gastos públicos, apresentando uma elevação comparando com o ano de 2010 que teve um comprometimento de R$ 55,624 milhões (0,22% da RCL).

O Resultado Orçamentário é um relevante indicador das finanças públicas, pois do equilíbrio entre as receitas e as despesas anuais tem-se a saúde financeira da gestão pública, onde o ideal é gastar somente até o limite dos recursos existentes, sem a formação de novas dívidas. O estado apresenta um Resultado Orçamentário Deficitário que totaliza em 2013 o valor de R$ 1,393 bilhão (2013). Enfatizando a situação preocupante financeira do Rio Grande do Sul.

4 ANÁLISE DOS GASTOS EM EDUCAÇÃO E OS RESULTADOS DO IBEB

Neste capítulo será analisada a distribuição dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino no estado do Rio Grande do Sul entre os anos de 2007 e 2013, fazendo uma relação com a evolução dos dados do IDEB do mesmo período. Ele será divido por partes. A primeira parte consiste em apresentar a evolução das matrículas. A segunda tem por objetivo apresentar os gastos do Estado na área da educação e por fim apresentar os resultados do IDEB.

A oferta educacional é um importante elemento dentro do contexto do estudo, pois seus dados interferem diretamente nos gastos em educação além de evidenciar o regime de repartição de competências entre os entes federados como já visto anteriormente. O número de matrículas é de suma importância no repasse e na distribuição dos recursos do FUNDEB, ou seja, os Municípios receberão os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os Estados de acordo com o número de alunos dos ensinos fundamental e médio.

Para análise da evolução das matrículas trabalhamos com dados da Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, entre os anos de 2007 e 2013, na Tabela 6 não são contabilizadas as matrículas do EJA (Educação de Jovens e Adultos).

Analisando a tabela 8 podemos ver que a evolução das matrículas, com exceção do ensino Particular, foi negativa registrando uma queda de 206.435 entre os anos 2007 e 2013. Essa queda no número de matrículas pode ser atribuída pela evolução dos índices demográficos, pois o estado, nas últimas décadas, vem apresentando uma queda nos índices de fecundidade, segundo dados do IBGE, o que começou a repercutir numa queda nas matrículas no ensino fundamental e subsequente no ensino médio (Farenzena, 2006).

Tabela 8: Distribuição de matrículas da Educação Básica, por dependência administrativa,
Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

Ano	Total	Estadual		Municipal		Particular	
	f	f	%	f	%	f	%
2007	2.295.551	1.157.417	50%	879.522	38%	252.171	11%
2008	2.249.905	1.105.987	49%	877.427	39%	259.335	11%
2009	2.221.779	1.061.957	48%	888.597	40%	264.118	12%
2010	2.187.135	1.023.227	47%	880.371	40%	275.633	13%
2011	2.150.549	983.285	46%	872.919	41%	284.495	13%
2012	2.121.443	947.000	45%	866.857	41%	296.814	14%
2013	2.089.116	913.760	44%	857.738	41%	306.306	15%

Fonte: INEP/Censo Escolar.
Nota: O total inclui matriculas da rede Federal.

A tabela 8 nos apresenta o predomínio da rede estadual sobre a oferta educacional, embora sua representatividade tenha baixado 6%, do primeiro para o último ano da série. No entanto, analisando a rede municipal vemos um acréscimo de 3% para igual período. Já a rede particular teve um aumento tanto na sua representatividade quanto no numero de matrículas.

Tabela 9: Distribuição de matrículas Ensino Fundamental, por dependência administrativa,
Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

Ano	Total	Estadual		Municipal		Particular	
	f	f	%	f	%	f	%
2007	1.613.107	740.037	46%	742.030	46%	129.721	8%
2008	1.576.431	715.368	45%	726.237	46%	133.536	8%
2009	1.546.659	688.212	44%	721.699	47%	135.438	9%
2010	1.502.372	657.844	44%	705.291	47%	137.865	9%
2011	1.458.320	627.131	43%	690.050	47%	139.749	10%
2012	1.413.087	596.940	42%	672.590	48%	142.229	10%
2013	1.371.366	570.834	41%	654.855	48%	144.368	10%

Fonte: INEP/Censo Escolar.
Nota: O total inclui matriculas da rede Federal.

Como já foi analisada em Farenzena (2010), a tendência de queda nas matrículas do ensino fundamental (Tabela 9) manteve-se, mesmo com a ampliação do ensino fundamental para nove anos. Queda esta de 15% entre o primeiro e o último ano da série. As matriculas tiveram uma redução de 241.731 neste período.

A distribuição entre as dependências administrativas registra um aumento da representatividade das redes municipal e particular, ambos tiveram um aumento de 2%, e o decréscimo de 5% na rede estadual. Em 2007 a oferta educacional era quase igual entre as redes municipal e estadual, no ano de 2013 a rede municipal passou a ter uma representatividade de 7% a mais que a estadual, isso evidencia a política de atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental.

Tabela 10: Distribuição de matrículas Ensino Médio, por dependência administrativa,
Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

Ano	Total	Estadual		Municipal		Particular	
	f	f	%	f	%	f	%
2007	439.953	381.075	87%	6.934	2%	46.934	11%
2008	428.451	368.724	86%	6.947	2%	47.029	11%
2009	415.406	358.293	86%	6.817	2%	44.614	11%
2010	410.019	353.325	86%	6.583	2%	43.699	11%
2011	402.797	345.397	86%	5.711	1%	43.532	11%
2012	399.639	340.236	85%	5.926	1%	44.302	11%
2013	393.103	333.865	85%	5.665	1%	43.807	11%

Fonte: INEP/Censo Escolar.
Nota: O total inclui matriculas da rede Federal.

No ensino médio (Tabela 10) o movimento no número de matrículas é descendente apresentando uma redução de 46.850 matrículas entre o primeiro e o último ano da série. Podemos considerar as variações demográficas responsáveis por esse decréscimo, mas existem outros fatores, que foram apontados por Farenzena (2010) como motivos para a redução nas matrículas, são eles:

- Queda no número de concluintes do ensino fundamental;
- Decorrentes de mudanças políticas de fluxo e avaliação escolar nesta etapa;
- Conclusão relativamente tardia do ensino fundamental;
- Condições socioeconômicas desfavoráveis levam muitos jovens a ingressar no mercado de trabalho;
- Condições de oferta muitas vezes precárias no ensino médio.

A oferta de matrículas (Tabela 10) entre as redes de ensino nos mostram o predomínio da rede estadual com 85% do total de vagas o que caracteriza bem a política de atuação prioritária do estado no ensino médio. Os estabelecimentos particulares atendem 11% das matrículas, ficando a cargo dos municípios o valor mínimo de 1%.

Farenzena (2010) comenta que o estado do Rio Grande do Sul, em linhas gerais, acompanha as tendências do resto do país, de municipalização do ensino fundamental e a oferta estadualizada do ensino médio. Seguindo as orientações constitucionais de repartição de responsabilidades entre estado e municípios na educação Básica.

Segundo consta no SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) os recursos públicos aplicados na educação, nada mais são que os gastos realizados pela administração direta financiados com recursos de impostos, de contribuições e com receitas próprias. São considerados gastos em educação todas as despesas efetuadas pelas unidades orçamentárias que exercem funções governamentais, independentemente de estar registrada em outras funções, tais como administração geral ou encargos especiais.

No que se refere aos gastos do governo do Rio Grande do Sul em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), foram utilizados dados referentes aos recursos da receita líquida de impostos e transferências. Com isso não foram computados os gastos com outras fontes como: salário-educação e

cota estadual. Dito isso, pressupõe-se que os gastos em MDE devem ter sido um pouco maiores.

Como já visto anteriormente os meios financeiros pelos quais o poder público atenderá seus deveres educacionais relacionados à oferta, permanência, qualidade e garantia de ensino aos cidadãos estão definidos no artigo 212 da Constituição Federal.

A Tabela 11 nos mostra o montante gastos em MDE para o período que compreende os anos de 2007 a 2013. Podemos ver um aumento nos gastos em MDE de praticamente 50% entre o primeiro e o último ano da série.

A respeito da relação contribuição-recebimento (Tabela 11) dos recursos do FUNDEB, podemos observar que, ao longo da série ela permaneceu negativa, ou seja, no estado do Rio Grande do Sul se contribui mais do que se recebe. Excluindo os anos de 2007 e 2008 da série podemos ver que existe uma tendência de crescimento do valor da “perda” de recursos para o FUNDEB.

Tabela 11: Gasto em educação – Governo do Estado Rio Grande do Sul – 2007 e 2013 (em R$ 1.000,00)

Ano	a. Gastos em MDE	b. Contribuição do FUNDEB	c. Recursos Recebidos do FUNDEB	d. Diferença entre a contribuição e o recebido	Gasto em MDE “diferenciado” (a - d)
2007	3.564.215	1.785.425	1.477.790	-307.635	3.256.580
2008	3.612.013	2.405.753	2.128.677	-277.076	3.334.937
2009	4.018.442	3.501.799	3.111.992	-389.807	3.628.635
2010	4.801.031	3.921.141	3.315.176	-605.965	4.195.066
2011	5.297.197	3.963.889	3.328.971	-634.918	4.662.279
2012	6.073.188	4.039.212	3.276.130	-763.082	5.310.106
2013	7.114.986	4.284.278	3.436.017	-848.261	6.266.725

Fonte: Prestação de Contas do Governador (RIO GRANDE DO SUL, 2007 a 2013);

Sabemos que o FUNDEB promove a distribuição dos recursos proporcionalmente ao número de alunos da educação básica pública, a partir dos dados do último Censo Escolar. Ou seja, os Municípios receberão os recursos do

FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os Estados de acordo com o número de alunos dos ensinos fundamental e médio. Dessa forma o estado pode obter um retorno maior ou menor do que lhe foi retido para a contribuição ao Fundo.

Na Tabela 11 foi calculado o gasto em MDE diferenciado do governo RS, para fins de comparação da perda de recursos do FUNDEB para os municípios: do total de gastos em MDE foi subtraída a diferença negativa contribuição-recebimento. Podemos observar que o governo do RS mantém, em toda série, um retorno de recursos menor que a contribuição. No ano de 2013 a contribuição foi de R$ 4,284 bilhões e um retorno de R$ 3,436 bilhões, ocasionando uma perda de R$ 848,260 milhões, valor esse redistribuído aos Municípios e, também, considerado como aplicação na educação básica pública, para efeito do cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Como sabemos a Constituição Federal através do artigo 212 exige que os Estados apliquem 25%, no mínimo, das receitas provenientes de impostos na manutenção e desenvolvimento da educação. A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul elevou esse percentual para 35% da receita resultante de impostos, incluindo as transferências[4] a serem aplicadas em despesas de MDE. Esse percentual está definido no artigo 202 da seguinte forma:

> Art. 202 – O Estado aplicará, no exercício financeiro, no mínimo, trinta e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989).

A base de cálculo dos limites constitucionais mínimos a serem aplicados em MDE é a Receita Líquida em Impostos e Transferências (RLIT), que está presente na Tabela 12.

Analisando a Tabela 12, podemos verificar que em todos os anos da série o limite mínimo da Constituição Federal foi atingindo ou superado. Mas o limite mínimo que a Constituição Estadual prevê não foi alcançado em nenhum dos anos. É possível notar que a partir do ano de 2010 a Despesa Liquidada Total

[4] Encontram-se elencadas no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

(DLT) relativa à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino vem crescendo, ou seja, a aplicação em MDE em relação à RLIT vem crescendo.

Tabela 12: Despesa Liquidada Total relativa à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

Ano	Gastos em MDE (R$)	RLIT (R$)	Gastos em MDE/ RLIT (%)
2007	3.564.215.768	11.788.716.344	30,23
2008	3.612.013.069	14.123.286.151	25,57
2009	4.018.442.642	14.523.872.065	27,67
2010	4.801.031.993	17.787.592.325	26,99
2011	5.297.197.058	18.710.677.867	28,31
2012	6.073.188.463	20.274.272.490	29,96
2013	7.114.986.919	22.819.647.995	31,18

Fonte: Prestação de Contas do Governador (RIO GRANDE DO SUL, 2007 a 2013);

Ainda na Tabela 12, tomando o ano de 2013 como referência, podemos observar que a DLT foi inferior em 3,82 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual, mas superior em 6,18 pontos percentuais ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal.

Assim sendo, em 2013, com base no índice da Constituição Estadual, deixou de ser aplicando R$ 871,889 milhões na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Para uma melhor análise da evolução dos gastos em educação foram deflacionados os valores da Tabela 12, conforme é apresentado na Tabela 13. Foi utilizado como método para correção dos valores a Calculadora do Cidadão disponibilizada pelo Banco Central do Brasil. O indexador utilizado foi o IPCA (Índice de Preço ao Consumidor Amplo), que é considerado o principal índice de medida oficial de inflação do país além de ser utilizado pelo governo para calcular suas metas de inflação. Ele é de responsabilidade do Sistema Nacional de Índice de Preços ao Consumidor (SNIPC), sistema esse que pertence ao IBGE.

Analisando a evolução dos valores correspondentes a RLIT presentes na Tabela 13, podemos observar que ocorreu um crescimento de 28% do primeiro ao último ano da série. Já os valores referentes aos gastos em MDE apresentaram um aumento de 30% do primeiro ao último ano da série. Com isso podemos concluir que os gastos em MDE acompanharam o crescimento da receita proveniente de impostos.

Tabela 13: Receita Liquida de Impostos e Transferências (RLIT) e Gastos em Manutenção Desenvolvimento do Ensino (MDE) Deflacionado – 2007 a 2013

Anos	Gastos em MDE (R$)	RLIT (R$)
2007	5.007.617.653	16.562.797.517
2008	4.763.450.233	18.625.505.897
2009	5.091.044.548	18.400.581.091
2010	5.767.239.201	21.367.343.501
2011	5.964.060.136	21.066.161.361
2012	6.837.740.943	21.608.009.423
2013	7.157.676.840	22.990.795.354

Fonte: Prestação de Contas do Governador (RIO GRANDE DO SUL, 2007 e 2013).

Nota: Índice IPCA.

Em valores reais foi visto que houve um crescimento no gasto em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino mesmo não atingindo o limite mínimo estadual, o estado do Rio Grande do Sul vem aumentando seus gastos na área educacional ao decorrer dos últimos anos. Mas será que o aumento desses gastos se traduz numa melhor qualidade do ensino a nível estadual?

Como já foi visto anteriormente, o IDEB é um indicador que mede a qualidade educacional, para isso ele combina informações de desempenho em exames padronizados, reunindo em um único indicador dois importantes conceitos para a qualidade da educação: aprovação e médias de desempenho nas avaliações. Ele é uma importante ferramenta para analisar a situação educacional do estado e do país.

O ensino fundamental é dividido em duas fases com características próprias: anos iniciais e anos finais. A Tabela 14 apresenta os resultados do IDEB nos anos iniciais que compreendem o ultimo ano dessa fase 4º ou 5º ano. Os anos iniciais são concentrados majoritariamente nos municípios, mas o estado tem escolas que disponibilizam essa etapa de ensino.

Tabela 14: Resultados do IDEB – Anos Iniciais do Ensino Fundamental (4º e 5º ano) – Brasil X Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

	Brasil				Rio Grande do Sul			
Ano	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Total	4,2	4,6	5,0	5,2	4,6	4,9	5,1	5,6
Estadual	4,3	4,9	5,1	5,4	4,5	4,8	5,1	5,5
Privado	6,0	6,4	6,5	6,7	6,1	6,4	6,7	7,2
Meta Estadual	4,0	4,3	4,7	5,0	4,2	4,6	5,0	5,3

Fonte: INEP.

Analisando a Tabela 14 e comparando os resultados do Rio Grande do Sul com desempenho das redes estaduais de ensino do Brasil podemos observar que o estado acompanha a média dos estados brasileiros superando-os em alguns anos. Fazendo a comparação com o ensino particular o estado ainda tem desempenho bem inferior.

Tabela 15: Comparação do Rio Grande do Sul com os 1º Colocados no Ranking do IDEB – Anos Iniciais (4º e 5º ano) – 2007 a 2013

Ano	Estado 1º Colocado/Ideb		Ideb RS/ Colocação	
2007	Paraná	5,2	4,5	5º
2009	Minas Gerais	5,8	4,8	6º
2011	Minas Gerais	6,0	5,1	6º
2013	Minas Gerais	6,2	5,5	5º

Fonte: INEP

O estado superou, em todos os anos da série, as suas metas, ficando em 2013 com 0,2 acima da meta proposta. Em relação aos demais Estados, Tabela

15, o Estado variou sua colocação entre 5º e 6º lugar no ranking do IDEB. No último ano da série ficou 0,7 pontos abaixo do índice de Minas Gerais que foi o estado mais bem ranqueado com um IDEB igual a 6,2.

. Nos anos iniciais, em linhas gerais, o Estado está compatível com a média nacional e manteve-se acima da sua própria meta. Mas ainda distante do índice alcançado por Minas Gerais. Vale ressaltar que essa etapa de ensino é, segundo a LDB, de prioridade municipal.

Tabela 16: Resultados do IDEB – Anos Finais do Ensino Fundamental (8º e 9º ano) – Brasil X Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

	Brasil				Rio Grande do Sul			
Ano	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Total	3,8	4,0	4,1	4,2	3,9	4,1	4,1	4,2
Estadual	3,6	3,8	3,9	4,0	3,7	3,8	3,8	3,9
Privado	5,8	5,9	6,0	5,9	5,7	5,8	6,1	6,1
Meta Estadual	3,3	3,5	3,8	4,2	3,5	3,7	4,0	4,4

Fonte: INEP.

No período que compreende os anos finais (8º e 9º ano) do ensino fundamental o Estado não teve o mesmo desempenho que nos anos iniciais. A Tabela 16 nos mostra que nos dois primeiros anos da série o Estado superou a suas metas e acompanhou o índice geral nacional. Já nos dois últimos anos da série não conseguiu atingir suas metas ficando em 2013 com um índice de 3,9 inferior a meta proposta para o exercício de 4,4. Em relação ao índice geral do país também ficou com desempenho inferior.

Observando a Tabela 17 podemos perceber esse declínio do Estado caindo da 4º posição para a 7º. De 2007 para 2013 o índice do IDEB do Rio Grande do Sul subiu apenas 0,2 pontos, ficando em 2013 com 0,8 pontos abaixo do estado de Minas Gerais que apresentou o melhor índice.

Para os anos finais do ensino fundamental, de acordo com os resultados do IDEB para o ano de 2013, o Estado teve um desempenho insatisfatório não

atingindo sua meta e ficando abaixo da média nacional. Além de estar com 1,6 pontos de distancia para meta proposta para 2021 que é de 5,5.

Tabela 17: Comparação do Rio Grande do Sul com os 1º Colocados no Ranking do IDEB – Anos Finais (8º e 9º ano) – 2007 a 2013

Ano	Estado 1º colocado/IDEB		IDEB RS/ Colocação	
2007	Santa Catarina	4,1	3,7	4º
2009	São Paulo	4,3	3,8	5º
2011	Santa Catarina	4,7	3,8	7º
2013	Minas Gerais	4,7	3,9	7º

Fonte: INEP.

O ensino médio é a última etapa da Educação básica, é a etapa em que o estudante recebe a preparação básica para o trabalho e a cidadania. O Estado tem como prioridade o oferecer essa etapa de ensino. A Tabela 18 apresenta os Resultados do IDEB no ensino médio.

Comparado os dados presentes na Tabela 18 podemos afirmar que o Estado do Rio Grande do Sul teve um desempenho superior à média nacional, porém, excluindo o ano de 2009, abaixo da sua própria meta. Ficando no ano de 2013 com 0,3 pontos abaixo da meta proposta de 4,0.

Tabela 18: Resultados do IDEB – Ensino Médio (3ª série) – Brasil X Rio Grande do Sul – 2007 a 2013.

	Brasil				Rio Grande do Sul			
Ano	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Total	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,9	3,7	3,9
Estadual	3,2	3,4	3,4	3,4	3,4	3,6	3,4	3,7
Privada	5,6	5,6	5,7	5,4	5,7	5,7	5,9	5,7
Meta Estadual	3,1	3,2	3,3	3,6	3,5	3,6	3,7	4,0

Fonte: INEP.

Analisando a relação presente na Tabela 19 podemos verificar que no último ano da série o Estado atingiu a colocação de 2º mais bem ranqueado

ficando por 0,1 pontos atrás do estado de Goiás que teve índice igual a 3,8. Essa boa colocação tem muito haver com a queda dos demais estados do que com uma ascensão do Rio Grande do Sul perante aos demais estados. Como é possível perceber que Santa Catarina, o estado mais bem colocado em 2011, tinha um índice de 0,2 pontos superior ao de Goiás, líder em 2013.

Tabela 19: Comparação do Rio Grande do Sul com os 1º Colocados no Ranking do IDEB – Ensino Médio (3º série) – 2007 a 2013

Ano	Estado 1º colocado/IDEB		IDEB RS/ Colocação	
2007	Santa Catarina	3,9	3,4	4º
2009	Paraná	3,9	3,6	3º
2011	Santa Catarina	4,0	3,4	6º
2013	Goiás	3,8	3,7	2º

Fonte: INEP.

Analisando somente o ano de 2013 e comparando com o resultado obtido pela média de todos os Estados brasileiros, em suas respectivas redes de ensino estaduais, verifica-se que, no ensino médio, o Estado teve um IDEB superior a média nacional, mas distante da média proposta para 2021 que é chegar ao índice de 5,3.

Ainda analisando os resultados apresentados nas Tabelas 18 e 19 podemos perceber para o ano de 2013 o desempenho insatisfatório nacional apresentando um índice de 3,4. Manifestando uma baixa qualidade no ensino nesta última etapa da Educação Básica.

O capitulo, em sua primeira parte, apresentou como são distribuídas as matrículas na Educação Básica no Estado do Rio Grande do Sul. Através da analise dos dados foi possível evidenciar o regime de repartição de competências. Ainda foi possível constatar a queda no numero de estudantes matriculados em todas as etapas de ensino da rede estadual, tendo como circunstância para essa queda a baixa taxa de fecundidade nas ultimas décadas.

Na segunda etapa foi apresentada a distribuição e evolução dos gastos do Estado em educação. Foi presumível constar um aumento nos valores reais

aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Vale ressaltar que no ano de 2013 o Estado aplicou R$ 7,144 bilhões que representou 31,18% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências, representando a maior aplicação nos anos apresentados. Atingindo assim a o percentual mínimo Federal de 25%, mas ficando abaixo do percentual estadual de 35%.

Por fim foram apresentados os resultados do IDEB no estado do Rio Grande do Sul. Através dos dados apresentados foi possível verificar uma situação preocupante quanto à concreta possibilidade de atingimento das metas definidas para a Rede Estadual de Ensino para os próximos anos.

Tabela 20: Gastos em Manutenção Desenvolvimento do Ensino (MDE) e o Desempenho no IDEB no Ensino Médio do Rio Grande do Sul – 2007 a 2013

Ano	Gastos em MDE (R$)	IDEB Estadual	META Estadual
2007	5.007.617.653	3,4	3,5
2008	4.763.450.233	-	-
2009	5.091.044.548	3,6	3,6
2010	5.767.239.201	-	-
2011	5.964.060.136	3,4	3,7
2012	6.837.740.943	-	-
2013	7.157.676.840	3,7	4,0

Fonte: Prestação de Contas do Governador e INEP.
Nota: Índice IPCA.

Utilizando os dados apresentados anteriormente a Tabela 20 nos exibe a evolução dos gastos em MDE, o desempenho do ensino médio no IDEB e suas metas. Ao analisarmos essa tabela podemos verificar que o crescimento dos gastos em MDE, valores reais, não indicou uma melhora na qualidade do ensino segundo os dados do IDEB para essa etapa de ensino. Apesar do incremento no investimento em MDE o Estado não vem atingindo suas metas. Comprovando a preocupante situação já apresentada.

A par da situação insatisfatória do ensino o Estado através da Secretaria de Educação do Estado (SEDUC) vem efetuando algumas medidas que podem auxiliar no desempenho do IDEB.

Uma das iniciativas adotadas pela SEDUC foi a “avaliação emancipatória”, que favorece no cálculo do IDEB, pois diminui a repetência e a defasagem idade/série, mas pode comprometer nas avaliações quanto aos conhecimentos adquiridos pelos alunos. Nesta proposta, substituindo as avaliações por disciplina, com notas de zero a dez, baseadas no desempenho em testes, trabalhos e outros recursos de avaliação, o estudante recebe quatro “conceitos por áreas”: 1) linguagens (Língua Portuguesa e Estrangeira, Literatura, Educação Física e Artes); 2) Matemática; 3) Ciências da Natureza (Biologia, Física e Química); e 4) Ciências Humanas (História, Geografia, Sociologia e Filosofia). O aluno que apresentar desempenho insatisfatório em apenas uma das áreas poderá passar de ano, na situação de “Progressão Parcial”, se receber conceito insatisfatório em pelo menos duas áreas, é reprovado.

Existem outros programas que visam à melhora da educação no Estado e estão em vigor atualmente. Um deles é programa Estadual “Escola de Tempo Integral”, com recursos próprios, em escolas da Rede Estadual, com estrutura física de CIEP ou CAIC, de acordo com a Ordem de Serviço nº5/2004 e Decreto nº 43.260/2004, destinado a crianças e adolescentes de baixo poder aquisitivo. Segundo a SEDUC: “Além de profissionais capacitados e materiais didáticos, cada estudante recebe no mínimo três refeições diárias, garantindo melhores condições para o seu aprendizado.”.

Outro programa é a “Mais Educação” da rede Federal, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e pelo Decreto nº 7.083/2010. Que tem o intuito de reduzir o alto índice de evasão escolar, a defasagem idade/série, a vulnerabilidade social e o baixo IDEB.

Segundo dados divulgados pela Secretaria Estadual de Educação em seu Site oficial, o Programa “Mais Educação” abrange atualmente 244 escolas, atendendo 149.663 alunos e alunas, e objetiva: “aumentar a oferta educativa nas escolas públicas, por meio de atividades optativas que permitem melhorar o

ambiente escolar como: acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educação científica e educação econômica.”.

Mas essas inovações precisam de tempo e cautela para então ter seus efeitos conhecidos e avaliados de forma consistente.

5 CONCLUSÕES

O objetivo de monografia foi analisar pelo método descritivo, a situação do estado do Rio Grande do Sul referente ao volume de gastos em educação e a qualidade do ensino através do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

Foi possível concluir que o Estado teve um aumento no valor real gasto em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), atingindo o percentual mínimo de 25% proposto pela Constituição Federal, mas inferior a ao valor mínimo de 35% proposto pela Constituição Estadual aplicando no ano de 2013 31,18% da sua Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT) em MDE. Ficando 3,82% abaixo do valor mínimo, ou seja, deixou de aplicar mais R$ 871,889 milhões de reais em educação.

Com relação ao IDEB, método de avaliação oficial do MEC para os Estados brasileiros que permite medir com eficiência a qualidade do ensino, foi feita uma análise do desempenho do Rio Grande do Sul e constatou-se a necessidade da adoção de medidas que venham a promover a melhoria da qualidade do ensino nas nossas escolas.

Com índices, em 2013, de 3,9, nos anos finais (8º e 9º ano) do Ensino Fundamental, e de 3,7, na 3ª Série do Ensino Médio, o Estado não conseguiu alcançar as suas metas (de 4,4 e 4,0, respectivamente), revelando que o ensino no Estado carece de maiores investimentos. Quanto aos anos iniciais (4º e 5º) do Ensino Fundamental, observa-se que o Estado tem atingido satisfatoriamente as Metas estabelecidas pelo IDEB.

É importante frisar que, aliado ao incremento de gastos, o Estado tem o dever de primar pela adequada aplicação dos recursos. Os resultados do IDEB do Estado revelaram-se em 2013, preocupantes quanto à concreta possibilidade de atingimento das metas definidas para a Rede Estadual de Ensino em 2013.

Entretanto o Estado tem buscado alternativas para combater esse baixo índice do IDEB, como as inovações trazidas com o processo chamado de “avaliação

emancipatória". Além dos programas "Mais Educação" e "Escola de Tempo Integral" iniciativas do governo Federal e Estadual. Mas essas medidas necessitam de tempo e paciência para analisar seus resultados.

Outra conclusão é que o Rio Grande do sul acompanha as tendências do resto do país, de municipalização do ensino fundamental e a oferta estadualizada do ensino médio. Seguindo as orientações constitucionais de repartição de responsabilidades entre estado e municípios na educação Básica. Há, contudo, ainda expressiva participação da rede estadual na oferta do ensino fundamental.

Ainda foi possível apresentar de maneira simplificada a delicada situação das finanças do Estado. Apresentando um Resultado Orçamentário Deficitário que totaliza em 2013 o valor de R$ 1,393 bilhão (2013). Sendo que esse é um relevante indicador das finanças públicas, pois do equilíbrio entre as receitas e as despesas anuais, em que se gasta somente até o limite dos recursos existentes, sem a formação de novas dívidas, tem-se a saúde financeira da gestão pública.

Para finalizar vale destacar que é dever do Executivo Estadual zelar pela boa aplicação dos recursos públicos, financeiros e materiais, bem como valorizar, remunerar adequadamente e qualificar os Recursos Humanos, de forma a suprir as necessidades de atendimento às demandas imprescindíveis à garantia de acesso ao ensino público de qualidade no Estado.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Maria Margarida de. Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas. São Paulo: Atlas, 2002.

ABRAHÃO, Jorge. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. In: Políticas públicas de regulação: problemas e perspectivas da educação básica. Educação e Sociedade. Revista de Ciências da Educação. São Paulo: Cortez, CEDES. Vol. 26, N. Especial 92, 2005.

ABRAHÃO, Jorge e DUARTE, Bruno. Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas. Brasília, agosto de 2008.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Calculadora do Cidadão. Disponível em: < https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/jsp/index.jsp>.

BRASIL. Lei nº 9.394/1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. DOU 23.12.1996.

BRASIL, Lei 9.424, 1996 (dispõe sobre o FUNDEF).

BRASIL. Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução CNE/CEB nº 22/2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução CNE/CEB nº 3/2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução CNE/CEB nº 1/2010.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto Nº 7.083, de 27 de Janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/06. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20/07/07.

BRASIL. Lei 4.320, 1964 (Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do DF).

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. Financiamento da Educação Pública: o “Pano de Fundo” da Política de Fundos no Brasil, São Paulo, 2010. Disponível em: < http://www.anpae.org.br>.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica No Brasil. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

DAVIES, Nicholas. O Financiamento da Educação Estatal no Brasil: novos ou velhos desafios? Revista Educação On-line PUC-Rio nº 10, p. 31-63, 2012. Disponível em: < http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br>.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Regulação Sistêmica e a Política de Financiamento da Educação Básica. Educação e Sociedade, São Paulo, v.26, 2005. N. Especial.

FARENZENA, Nalu. Oferta de educação básica no Rio Grande do Sul: distribuição de responsabilidades e financiamento. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. Porto Alegre, v. 22, n.1, jan./abr. 2006, p. 75-101.

FARENZENA, Nalu e MENDES, Alessandra de Oliveira. Capacidade de Financiamento da Educação em Municípios do Rio Grande do Sul: Uma Exploração a Partir dos Efeitos Redistributivos do FUNDEF e do FUNDEB. Currículo sem Fronteiras, v.10, n.1, pp.265-286, Jan/Jun 2010.

FERNANDES, Francisco das Chagas. Do FUNDEF ao FUNDEB: Mudança e Avanço. Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação, Brasília, 2005. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br>

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos e FRANÇA, Magna. Financiamento da educação básica e a aplicação dos recursos do FUNDEF e do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério do RN, XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. Recife, 2013. Disponível em: < http://www.anpae.org.br>.

FNDE. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE. FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/apresentacao.do>.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1999.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/>

IBEGE. Censo Demográfico 2010. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/.

INEP. Censo Escolar 2013. INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: < http://portal.inep.gov.br>.

INEP. Nota Técnica – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: < http://portal.inep.gov.br>.

INEP. Nota Técnica – Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do IDEB no Brasil, Estados, Municípios e Escolas. INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: < http://portal.inep.gov.br>.

MEC. Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil. MEC – Ministério da Educação, junho de 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>.

MEC. Principais Ações e Programas de responsabilidade do Ministério da Educação no PPA 2012-2015. MEC – Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>.

MEC. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. MEC – Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>.

OLIVEIRA, Romualdo P. e ADRIÃO, Theresa. Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2ª ed., 2002.

RIO GRANDE DO SUL. Constituição Do Estado Do Rio Grande Do Sul de 1989. Texto constitucional de 3 de outubro de 1989 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.º 1, de 1991, a 70, de 2014. Disponível em: <http://www2.al.rs.gov.br>

RIO GRANDE DO SUL. Prestação de Contas do Governador. Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado 2013. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br> acesso em setembro de 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Diagnóstico da Educação Básica no Rio Grande do Sul – 2013. DEPLAN – Departamento de Planejamento. SEDUC - Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Outubro/2014. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br>.

RIO GRANDE DO SUL. Atlas Socioeconômico Rio Grande do Sul. SEPLAG – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Regional. Disponível em: <http://www1.seplag.rs.gov.br/atlas>.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 43.260, de 28 de Julho de 2004. Institui o Projeto Escola de Tempo Integral nas Escolas Públicas Estaduais. Disponível em: < http://www.al.rs.gov.br/legis/>.