

APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS MUNICIPAIS: UMA ANÁLISE NA ÁREA EDUCACIONAL

Application of public municipal funds: an analysis in educational area

Nara Medianeira Langendolff Pereira¹

João Fernando Zamberlan²

RESUMO

Os recursos públicos tem sido alvo de muitas discussões no que tange a sua aplicação. As verbas destinadas a diferentes setores da máquina pública, de fato, tem sido aplicadas de forma racional e baseada nos princípios da economicidade e suprem as reais necessidades. Na busca em compreender sobre os gastos referentes às verbas públicas repassadas pelo Governo Federal e Municipal para as escolas da rede municipal de ensino, que atendem o ensino fundamental da cidade de Santa Maria – RS, o presente estudo objetiva identificar a aplicação dos recursos destinados aos gastos correntes (custeio) e investimentos na área educacional no âmbito municipal de Santa Maria/RS. A pesquisa é documental, com abordagem quantitativa. A coleta de dados foi realizada em 52 escolas do ensino fundamental, cuja unidade mantenedora é a Prefeitura Municipal de Santa Maria, e localizam-se nas regiões urbana e rural, totalizando em seis regiões. A pesquisa relaciona-se com os repasses de verbas às escolas municipais de Santa Maria, RS, referente ao ano de 2013, e teve como base os seguintes programas: Prodae, PDDE, PDE- Escola, PNAE e Fundeb. Dentre esses programas, foi possível verificar que apenas o Prodae, PDDE e o PDE- Escola as verbas estão divididas em custeio e investimentos, sendo que o PNAE é destinado exclusivamente para a alimentação escolar, e o Fundeb tem como objetivo atender as despesas com a manutenção da folha de pagamento dos professores municipais.

Palavras-chave: Educação. Ensino fundamental. Verbas públicas. Custeio. Investimentos.

ABSTRACT

Public funds have been the subject of many discussions regarding its implementation. The funds allocated to different sectors of the public administration, in fact, has been applied in a rational way and based on the principles of economy and supply the actual needs. To understand on expenses related to public funds transferred by the Federal Government and Municipal to public schools that serve elementary school in the city of Santa Maria - RS, this study aims to identify the application of resources for current expenses (cost) and investment in education at the municipal level of Santa Maria / RS. This study is a documental research, with a quantitative approach. Data collection was conducted in 52 elementary schools, which

¹ Aluna do Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade Federal de Santa Maria.

² Professor orientador do estudo, curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade Federal de Santa Maria.

the major of Santa Maria maintains and are located in urban and rural regions, totaling six regions. The research relates to the funding of transfers to public schools in Santa Maria, RS, for the year 2013 and it was based on the following programs: Prodae, PDDE, PDE-Escola, PNAE and Fundeb. Among these government programs, one was found that only the Prodae, PDDE and the PDE-Escola funds are divided into disbursements and investments, and the PNAE is intended solely for school feeding, and FUNDEB aims to meet the cost of keeping the payroll of local teachers.

Keywords: Education. Elementary school. Public Funds. Costing. Investments.

1. INTRODUÇÃO

Conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC T 16.1), a contabilidade aplicada ao setor público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios fundamentais de contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público, conforme as). Dessa forma, a contabilidade aplicada ao setor público no efetivo exercício de suas funções tem de ser um instrumento de alcance e manutenção dos interesses públicos, voltada para atender aos diferentes usuários, que buscam maior divulgação nas transações governamentais. Seus demonstrativos devem ser elaborados de modo a facilitar a interpretação dos fenômenos patrimoniais, o processo orçamentário e a análise dos resultados econômicos.

Conforme Pereira (1998), pode-se dizer que o objeto precípua das finanças públicas é o estudo da atividade fiscal, ou seja, aquela desempenhada pelos poderes públicos com o propósito de obter e aplicar recursos para o custeio dos serviços públicos. Dessa forma, a administração pública deve planejar suas receitas e despesas públicas com vistas a atingir determinado objetivo, envolvendo uma série de atividades que vão manter e alimentar esse ciclo, que é contínuo. Dentre essas atividades, tem-se: o estudo; as decisões estratégicas e táticas sobre o que é prioridade, formulando planos e programas para acompanhamento e o controle de sua execução.

Em 1986, o governo federal, preocupado com a desorganização do sistema de informações federal e com a falta de informações para atender às suas necessidades internas e para fornecer aos organismos internacionais, criou a Secretaria do Tesouro Nacional, com a finalidade de promover a modernização e a integração dos sistemas de controle e execução orçamentária, financeira e patrimonial. Sendo a contabilidade uma ciência que estuda e pratica as funções de orientar e controlar os atos e fatos da administração econômica, fez-se necessário que o poder público também tivesse controle sobre suas finanças.

Uma das formas que o ente público utiliza para administrar suas finanças é através do orçamento por meio do qual são planejadas as decisões políticas e são estabelecidas as ações prioritárias para atender as demandas da sociedade. Assim, o orçamento é um importante instrumento para planejamento e controle da administração, ele evidencia os ingressos e as aplicações de recursos em determinado período, capaz de reavaliar os objetivos e comparar as diversas funções e programas entre si.

A função principal do orçamento é o controle dos recursos que a sociedade irá contribuir para manter em funcionamento os serviços públicos necessários, bem como a aplicação desses recursos por parte do Estado. O orçamento é um processo contínuo, dinâmico e flexível, que traduz, em termos financeiros para determinado período, os planos e programas de trabalho do governo (CARVALHO, 2007). Portanto, é preciso que cada administração elabore seu orçamento, na qual estão todas as ações que resultaram em bens e serviços ofertados diretamente à sociedade.

No que diz respeito aos programas na área de educação, em 1955 foi implantado o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica, matriculados em escolas públicas e filantrópicas. No ano de 1995 foi criado o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. Outra fonte de recurso para a área da educação refere-se ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio.

Na esfera municipal, em 2003, por meio da Lei 4.740, foi criado o Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar (Prodae), cujo objetivo é manter a autonomia administrativa e pedagógica das escolas municipais. Posteriormente, em 2007, foi criado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) com a finalidade de auxiliar a escola a realizar melhor o seu trabalho: focalizar sua energia, assegurar que sua equipe trabalhe para atingir os mesmos objetivos e avaliar e adequar sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança.

Nessa lógica, a partir da avaliação dos demonstrativos das receitas e despesas de cada escola pesquisada, define-se o objetivo da pesquisa: identificar a aplicação dos recursos destinados aos gastos correntes (custeio) e investimentos na área educacional no âmbito municipal de Santa Maria/RS.

2. METODOLOGIA

O presente trabalho é uma pesquisa de abordagem quantitativa, classificada como um estudo de caso e também como estudo documental, pois valeu-se da análise de diferentes documentos, relatórios pertinentes às escolas municipais de Santa Maria e planilhas de custeio.

Gil (1999) salienta que:

o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimentos amplos e detalhados do mesmo, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados (1999, p.73).

Quanto aos objetivos, este estudo caracteriza-se como descritivo, pois, segundo Andrade (2009), nesse tipo de pesquisa os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados sem a interferência do pesquisador nos dados.

A pesquisa relaciona-se com o orçamento público da Prefeitura Municipal de Santa Maria, Rio Grande do Sul, referente ao ano de 2013 e apresenta como foco principal investigar o funcionamento da aplicação das verbas públicas na área educacional, especificamente no material de consumo (custeio) e nos investimentos.

As receitas consideradas na pesquisa foram as auferidas através de programas dos Governos Federal e Municipal cujos valores são repassados diretamente às escolas, que na condição de gestoras, aplicam os recursos na manutenção de suas atividades. Os programas referidos, cuja destinação foi investigada e apresentada na pesquisa, foram: Prodae, PDDE, PDE - Escola, PNAE e Fundeb.

As escolas em estudo, localizadas nas áreas urbana e rural do município de Santa Maria, atendem ao ensino fundamental e possuem como unidade mantenedora a Prefeitura Municipal de Santa Maria. Os dados relativos ao número de escolas da rede pública municipal em atividade, bem como a quantidade de alunos e docentes foram extraídos do Censo Escolar de 2013. Por meio deste, identificou-se que o ensino público municipal encontra-se distribuído em seis regiões, perfazendo um total de 52 escolas, 14.994 alunos, 997 docentes e 166 funcionários. Os demais dados foram obtidos através de informações coletas junto à Secretaria de Educação do Município, com base nos relatórios de prestação de contas enviados pelas escolas.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Orçamento na área educacional

No orçamento público são destinados repasses à educação, que são regulados pela constituição brasileira por meio de uma regra chamada “vinculação de recursos”, a qual determina um percentual mínimo do orçamento a ser investido na área educacional.

O dinheiro que abastece a educação deriva de duas fontes principais. A primeira, responsável por cerca de 20% do total de verbas é o salário-educação, uma contribuição social feita pelas empresas ao governo com valor correspondente a 2,5% da folha de pagamento anual. Os outros 80% vêm dos impostos, que são convertidos em orçamento municipal, Estadual ou Federal. Outra fonte de recurso para a área da educação refere-se ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006, o Fundeb está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.

Já o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi implantado em 1955 e garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica, matriculados em escolas públicas e filantrópicas. O repasse é feito diretamente aos Estados e Municípios, com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

Em 1995 foi criado o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. Criado em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE - Escola) é uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a realizar melhor o seu trabalho: focalizar sua energia, assegurar que sua equipe trabalhe para atingir os mesmos objetivos e avaliar e adequar sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança.

Na esfera municipal, em 2003, através da Lei 4.740, foi criado o Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar (Prodae), com o objetivo de descentralizar as finanças destinadas à área educacional.

As escolas sob análise neste estudo dividem-se em regiões e encontram-se discriminadas conforme a Tabela 1. Dados pontuais sobre cada escola como nome da instituição, bairro, número de alunos, funcionários e docentes, encontram-se no Anexo A.

Tabela 1 - Número de escolas municipais de Ensino Fundamental por região, Santa Maria, ano 2013

Região	Número de escolas
Leste	05
Oeste	09
Norte	10
Sul	10
Camobi	09
Rural	09
Total	52

Fonte: Secretaria de Município da Educação, Santa Maria.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

As escolas onde este estudo foi realizado (Anexo A) estão distribuídas em seis regiões do município de Santa Maria. Como indica a Tabela 1, nas regiões norte e sul, encontram-se o maior número de escolas, cada região com dez escolas; já nas regiões oeste, Camobi e área rural, cada uma conta com nove escolas; enquanto a região leste do município conta com cinco escolas. No caso da região oeste, esse número justifica-se pelo acelerado crescimento populacional em virtude dos conjuntos habitacionais ali construídos. A região norte caracteriza-se pelo número considerável de vilas ali localizadas o que requer um número proporcional de escolas. Dentre as escolas da região sul, pode-se verificar que cinco delas apresenta um espaço físico amplo, o que pode justificar a existência de maior quantidade de alunos com relação às demais regiões que possuem o mesmo número de escolas. A região de Camobi, apesar de possuir nove escolas devido à área demográfica extensa, a maioria das escolas desta região apresenta estrutura física de pequeno porte, o que não permite um grande número de alunos. As escolas da região rural distribuídas em nove distritos são as que apresentam o menor número de alunos, ocasionado, provavelmente, por dificuldades de deslocamento, apesar da disponibilidade de transporte público.

Em atendimento ao objetivo proposto neste estudo e seguindo os procedimentos de análise já definidos no capítulo de Metodologia, a seguir, procedeu-se a apuração dos repasses de forma individual por programa, por regiões e as respectivas aplicações.

4.1 Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar (Prodae)

Com o objetivo de manter a autonomia administrativa e pedagógica das escolas, o Prodae proporciona que o município repasse mensalmente, em contas específicas, verbas para as escolas municipais. Conforme o parágrafo único da Lei Municipal 4740/03, o Programa será composto pelas receitas de Manutenção do Desenvolvimento do Ensino (MDE), do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental (Fundef), do salário educação e outras previstas no orçamento da Secretaria de Educação, bem como eventuais receitas provenientes de programas e doações de pessoas físicas e jurídicas. O valor repassado é calculado sobre o número de alunos constantes no censo do ano anterior. Nesse caso, no ano de 2012 o valor do repasse por aluno para as escolas da zona urbana foi de R\$ 4,00 (quatro reais) e para as escolas da zona rural R\$ 5,00 (cinco reais). Dessa forma, têm-se os valores recebidos e a respectiva aplicação conforme tabelas que seguem. A Tabela 2 apresenta as respectivas receitas repassadas pelo governo municipal e os valores gastos em material de consumo e materiais permanente nas seis regiões.

Tabela 2 - Valores recebidos pelo Prodae, ano 2013

Região	Receita	Material de Consumo	Material Permanente
Leste	56.592,00	35.645,33	20.946,67
Oeste	134.609,20	116.782,10	17.827,10
Norte	106.487,41	82.420,66	24.066,75
Sul	145.980,00	113.494,20	32.485,80
Camobi	79.100,55	51.581,97	27.518,58
Rural	55.008,00	39.320,10	15.687,90
Total	577.777,16	439.244,36	138.532,80

Fonte: Secretaria de Município de Educação, Santa Maria.

Verificou-se que algumas escolas reprogramam seus saldos para o próximo ano, evitando, com isso, operar no ano posterior com um caixa zerado. Por meio dos dados apresentados na Tabela 2, é possível verificar que a região sul é a que mais recebe este repasse, visto que as escolas ali localizadas atendem um maior número de alunos. A escola Luizinho de Grandi – CAIC foi a detentora do maior valor repassado pela esfera municipal,

tendo esta o maior número de alunos de todas as escolas pesquisadas. Através das informações obtidas, verificou-se que, na escola Irineo Antoline, zona rural, o número de alunos matriculados é inferior a 50 alunos. Isso não permite composição de conselho escolar e associação, não possibilitando, dessa maneira, a existência de conta bancária para que seja efetuado o repasse, o que significa que o repasse fica depositado em conta da unidade mantenedora.

4.2 Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

O objetivo dos recursos do PDDE é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos de acordo com o número de alunos, baseados nos dados do censo escolar do ano anterior ao do repasse.

No ano de 2013, o programa passou por várias mudanças, de acordo com a Resolução nº 10, de 18 de Abril de 2013 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pelas mudanças de 2013, obteve novas regras: caso não haja redução no número de matrículas, a tendência é que as escolas recebam mais recursos. Para incentivar a inclusão, as escolas públicas regulares receberão, por via deste Programa, 20 reais a mais por aluno com necessidades educacionais especiais (NEE) do que as instituições especiais privadas.

De acordo com o novo critério, o valor do repasse será calculado pela soma de uma parcela fixa e outra variável, em função do número de alunos. As instituições de ensino que deixarem de usar mais de 30% do total de recursos disponíveis no ano em exercício terão descontado no repasse seguinte o valor que exceder esse percentual. Conforme o art. 11º, da Resolução nº 10/2013, os recursos repassados às escolas públicas serão calculados a partir de um valor fixo mais um valor variável, seguindo o anexo desta resolução.

Através dos dados coletados, foi possível apurar que cada escola pode indicar ao FNDE o percentual que quer receber para material de consumo e permanente e, ainda, verificar que, no ano de 2013, houve uma preferência pelos materiais de consumo.

A Tabela 3 indica as receitas repassadas pelo governo federal por meio do PDDE, e os valores gastos em material de consumo e materiais permanente pelas escolas por regiões.

Tabela 3 - Valores recebidos pelo PDDE, ano 2013

Região	Receita	Material de Consumo	Material Permanente
Leste	31.800,00	19.080,00	12.720,00
Oeste	65.760,00	46.032,00	19.728,00
Norte	58.940,00	29.470,00	29.470,00
Sul	75.600,00	52.920,00	22.680,00
Camobi	47.080,00	32.956,00	14.124,00
Rural	26.720,00	18.704,00	8.016,00
Total	305.900,00	199.162,00	106.738,00

Fonte: Secretaria de Município de Educação – Santa Maria.

Ao observar a Tabela 3, verificou-se que a maioria das escolas pesquisadas investe um maior valor em material de consumo comparado ao de material permanente. De acordo com as informações apuradas, foi possível comparar as regiões e identificar que a região oeste recebeu em 2013, o maior valor do repasse, equivalente a R\$ 65.760,00, enquanto que, em contrapartida, a região rural recebeu o menor, R\$ 26.720,00.

4.3 Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE - Escola)

Os recursos do PDE – Escola são repassados por dois anos consecutivos e destinam-se a auxiliar a escola na implementação das ações indicadas nos planos validados pelo Ministério da Educação (MEC). Os valores transferidos para as Unidades Executoras das escolas são definidos em função do número de matrículas do Censo Escolar do ano anterior, variando de acordo com as faixas definidas nas Resoluções publicadas pelo FNDE. O dinheiro do PDE - Escola destina-se à aquisição de material permanente, manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar, aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola, avaliação de aprendizagem, implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

Conforme o apurado no presente estudo constatou-se que o Programa já pré-define o valor que as escolas devem gastar em material de consumo e permanente. Para o ano de 2013, o PDE – Escola definiu 70% do valor repassado para material de consumo e 30% para material permanente.

Por meio da análise dos dados, verificou-se que o Programa é voltado às escolas que apresentam baixo desempenho na avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Prova Brasil, que são testes aplicados na quarta e oitava séries (quinto e nono ano) do ensino fundamental. As médias de desempenho nessas avaliações subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Dessa maneira, foi possível verificar que, das 52 escolas santa-marienses pesquisadas, 37 delas realizaram a Prova Brasil no ano 2013, das quais 25 escolas não atingiram as metas projetadas pelo governo para o ano de 2013. De acordo com os critérios do Governo Federal, estas 25 escolas receberam repasses, uma vez que não apresentaram índices satisfatórios de acordo com as metas estipulados pelo governo para os anos iniciais quanto para os finais.

Diante desta realidade, o Governo Federal, através deste Programa, injetou verbas nestas escolas para que elas pudessem elevar seus índices e atingir as metas projetadas pelo governo para os anos iniciais e finais nas avaliações previstas para 2015.

A Tabela 4 apresenta as regiões, com as respectivas receitas, e os valores que o governo pré-definiu para a aquisição de material de consumo e material permanente.

Tabela 4 - Valores recebidos pelo PDE-Escola, ano 2013

Região	Receita	Material de Consumo	Material Permanente
Leste	62.000,00	43.400,00	18.600,00
Oeste	62.000,00	43.400,00	18.600,00
Norte	83.000,00	58.100,00	24.900,00
Sul	114.000,00	79.800,00	34.200,00
Camobi	52.000,00	36.400,00	15.600,00
Total	373.000,00	261.100,00	111.900,00

Fonte: Secretaria de Município de Educação – Santa Maria.

Foi possível traçar um paralelo entre as regiões e verificar que as localidades onde existe maior número de escolas e de alunos, as avaliações aplicadas pelo Ministério da Educação (MEC) apontaram índices abaixo dos esperados pelo governo.

4.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Os recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) provêm do Tesouro Nacional e estão assegurados no Orçamento da União. O FNDE transfere a verba às entidades executoras (Estados, Distrito Federal e Municípios) em contas correntes específicas abertas pelo próprio FNDE.

A Prefeitura Municipal de Santa Maria, enquanto entidade executora, tem autonomia para administrar o dinheiro e compete a ela a complementação financeira para a melhoria do cardápio escolar, conforme estabelece a Constituição Federal/88, repassando os valores para as escolas públicas municipais para que estas possam gerir estes recursos.

A transferência é realizada em dez parcelas mensais, a partir do mês de fevereiro, para a cobertura de 200 dias letivos. Cada parcela corresponde a vinte dias de aula. Do total, 70% dos recursos são destinados à compra de produtos alimentícios básicos e 30% destinados a produtos da agricultura familiar.

Atualmente, o Ministério da Educação reajustou o valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno, definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino, tais como: creches - R\$ 1,00; pré-escola - R\$ 0,50; escolas indígenas e quilombolas - R\$ 0,60; ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos - R\$ 0,30; ensino integral R\$ 1,00; alunos do programa Mais Educação - R\$ 0,90; e alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contra turno - R\$ 0,50.

Observou-se que o valor repassado pelo município é exclusivamente para aquisição de produtos do gênero alimentícios, portanto, a verba não é dividida em material de consumo e permanente. Dessa forma, verificou-se apenas o valor total deste repasse por escola. Na Tabela 5 estão descritos os valores recebidos pelo PNAE.

Tabela 5 - Valores recebidos PNAE, ano 2013

Região	Receita/Total
Leste	48.204,00
Oeste	99.420,00
Norte	117.684,00
Sul	136.242,00
Camobi	84.744,00
Rural	49.208,00

Total	535.502,00
--------------	------------

Fonte: Secretaria de Município da Educação – Santa Maria.

Na Tabela 5, estão elencados os valores referentes ao repasse do governo federal em parceria com o governo municipal do programa de alimentação escolar, por meio da qual se observou que este valor destina-se unicamente para aquisição de produtos do gênero alimentício e que as escolas destinam 30% do valor recebido para adquirir produtos da agricultura familiar, conforme o art. 14 da Lei nº 11.947/ 2009.

4.5 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

Considerado um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, o recurso do Fundeb é formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal/88. Independentemente da origem, todo o recurso gerado por este fundo é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

Além dos recursos originários dos entes estaduais e municipais, o governo federal repassa verbas para integrar a composição do fundo, com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional por aluno. A aplicação desses recursos pelos gestores estaduais e municipais deve ser direcionada, considerando a responsabilidade constitucional que delimita a atuação dos estados e municípios em relação à educação básica.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo identificar a aplicação dos recursos destinados aos gastos correntes (custeio) e investimentos na área educacional, no âmbito municipal de Santa Maria/RS, conhecendo melhor a realidade da gestão financeira das escolas do município.

Através da análise dos dados, foi possível observar que a educação municipal está dividida por regiões: as regiões oeste, norte, sul e Camobi detêm o maior número de escolas, inseridas em diferentes vilas do município, atendendo uma demanda grande de alunos. Verificou-se que estas escolas com maior demanda de alunos são as que possuem maior

número de professores e funcionários, porém constatou-se que este número ainda não é suficiente para que se tenha uma educação com qualidade.

Na gestão financeira da escolas, foi possível analisar o valor das verbas que são investidas em aquisição de materiais de consumo e investimentos. Dentro desse contexto, o estudo focou nos repasses do Governo Federal, referente aos programas de incentivo à educação, que visam à qualidade na educação básica. Os programas em análise foram: PDDE, PDE-Escola, PNAE e Fundeb (programas gerenciados pelo Governo federal); e o Prodae, programa de esfera municipal, proposto pelo poder executivo, que visa dar às escolas municipais autonomia para gerir seus recursos.

Através da compreensão do funcionamento destes Programas nas 52 escolas avaliadas neste estudo, observou-se a prevalência dos gastos para a manutenção e conservação das escolas, de acordo com informações sobre a qualidade da educação. Percebe-se, assim, que, para além de investimentos em manutenção, é necessário investir em porpostas educacionais de âmbito pedagógico para que a educação no Brasil volte-se para um processo positivo de ensino-aprendizagem. Dessa forma, será possível os municípios terem índices de aprendizagem superior aos que se observa atualmente.

Verificou-se, ainda, que a maioria das escolas pesquisadas possui associação de pais e conselho escolar e que as direções apresentam, em reunião, o plano de aplicação financeira, bem como a aprovação das despesas. Percebeu-se que as despesas realizadas pela direção são sempre aprovadas, isso provavelmente indica que tudo está de acordo com a Lei que rege tais Programas, ou que os membros da associação ou do conselho não se sentem capazes de efetuar qualquer contestação.

O repasse de recursos do PDDE é feito uma vez no ano, tomando como base o número de alunos do censo do ano anterior. Sobre este programa, observou-se que cada escola tem autonomia para indicar ao FNDE qual percentual deseja receber para aquisição de material de consumo e investimentos. Percebeu-se, também, que a maioria das escolas pesquisadas faz a opção significativa por material de consumo, deixando os investimentos com percentuais menores.

Neste contexto, observou-se que o investimento em materiais e recursos de cunho pedagógico, como coleções de livros, jogos, entre outros, é quase insignificante, a maior parte da verba é destinada a aquisição de equipamentos. Apurou-se que, na escola Irineo Antoline, por não possuir 50 alunos, as verbas do PDDE são depositadas via conta da prefeitura, pois a escola não possui conselho escolar, o que não permite ter uma conta bancária própria.

Constatou-se que, das seis regiões pesquisadas, cinco delas (norte, sul, leste, oeste e Camobi) investem maior percentual para adquirir material de consumo, somente a região rural destina maior parte para os investimentos, devido as particularidades das escolas inseridas nas localidades rurais.

Já em relação ao PDE-Escola, apurou-se que o programa surgiu com a finalidade de injetar verbas nas escolas que se encontram com o índice de aprendizagem abaixo do estipulado pelo Governo Federal. Através das informações obtidas, pode-se verificar que, das 52 escolas pesquisadas, 25 estão com o IDEB abaixo do esperado pelo governo, porém tais dados ficaram prejudicados em virtude de existirem lacunas em alguns anos, o que se pressupõe que as escolas não foram avaliadas nos anos em evidência, o que limita um estudo mais detalhado dos índices. De acordo com os dados, foi possível verificar que o governo, dentro da proposta de qualificar a educação, já define os valores que deverão ser aplicados nos materiais de consumo e permanente. Diante dessa ótica, apurou-se que todas as escolas pesquisadas aplicam corretamente os percentuais estipulados pelo governo.

Por meio do estudo do recurso do PNAE, observou-se que as escolas pesquisadas destinam as verbas exclusivamente para aquisição de produtos do gênero alimentício, do qual 30% do valor recebido é destinado para a compra de produtos oriundos da agricultura familiar.

Conforme identificação dos dados apurados neste estudo, constatou-se que o Fundeb é um recurso especial, originário dos entes estaduais e municipais, com complementação do Governo Federal para assegurar o valor mínimo nacional por aluno. Esse recurso não é destinado às contas das escolas e sim à Secretaria de Educação do Município que o usa para pagar a folha de pagamento da educação e outras obrigações. Quando o valor for insuficiente, é complementado com o repasse do MDE.

Já o Prodae é repassado pelo governo municipal, em atendimento à Lei Municipal nº 4740/03, que institui a gestão democrática, por meio da qual estabelece que este Programa tem o objetivo de dar às escolas autonomia financeira. O que se pode observar é que esse repasse é feito bimestralmente, o governo deposita diretamente na conta do conselho escolar de cada escola, para que as direções escolares possam usar a verba para aquisição de material de consumo, serviços e material permanente.

Através dos dados coletados, foi possível identificar que as escolas determinam quais valores irão gastar em material de consumo, serviços e investimento. Diante desse contexto, observou-se que todas as escolas pesquisadas investem um percentual significativo em material de consumo e serviços, como: manutenção, conservação, serviços de alarme e

telefone, bem como aquisição de eletrodomésticos e eletoeletrônicos. Em contrapartida, investem valores irrisórios em material pedagógico como: livros, coleções, jogos, entre outros.

Diante do exposto, o trabalho avançou em termos do conhecimento da temática, compreendendo o funcionamento dos programas educacionais e de suas relações com as escolas, além de entender melhor como estas instituições do município de Santa Maria administram seus recursos. Já havia uma previsão dos dados verificados neste estudo, mesmo com todas as verbas que os governos (federal e municipal) vêm investindo ao longo dos anos. Assegura-se que ainda é preocupante a questão da educação no país e, embora se tenha avançado muito na qualidade do ensino, continua sendo fundamental que as administrações se preocupem mais com as questões de cunho pedagógico da escola, pois o que se observou nas 52 escolas pesquisadas foi uma preocupação em organizar e manter o espaço físico. Não é preciso recursos diferenciados, o uso de tecnologias diferentes, mas, sim, unicamente a competência, talento e comprometimento da escola no todo.

Conclui-se este estudo, portanto, apontando como positiva a pesquisa, e os objetivos propostos foram plenamente atingidos, muito embora saiba que o assunto não se esgota, tampouco as conclusões encontradas têm a pretensão de serem consideradas verdades absolutas, mas sim, poderão estar sujeitas a novos estudos e interpretações.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**: novos métodos após a LC nº 101/00 e as classificações contábeis advindas da SOF e STN. São Paulo: Atlas, 2002.

BRASIL, Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. **Gestão democrática e controle social dos recursos públicos/ Programa Nacional de Educação Fiscal**. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

_____. Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da educação Nacional**. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 14 Jun. 2011.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: plano de contas aplicado ao setor público / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 2. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2009.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Dispõe sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola.** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em 14 Jun. 2011.

_____. Lei nº 4.740, 03 de dezembro de 2003. **Dispõe sobre a Gestão Escolar Democrática. Prefeitura Municipal de Santa Maria,** Poder Executivo, Santa Maria, RS, 03 dez. 2003.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública:** teoria, prática e mais de 700 exercícios. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. 2014. Disponível em: <www.fnde.gov.br/index.php/financ-fundeb>. Acesso em: 20 jun. 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa:** 4.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MATIAS, Pereira, José. **Finanças públicas:** a política orçamentária no Brasil. São Paulo: Atlas, 1998.

PDDE: Programa Dinheiro Direto na Escola. 2014. Disponível em: <www.fnde.gov.br/index.php/programas-dinheiro-direto-na-escola>. Acesso em: 08 jun. 2014

PDE-Escola: Programa de Desenvolvimento da Escola. 2014. Disponível em: <portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=290&id=12696...>. Acesso em: 12 jun. 2014

PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2014. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

ANEXO

Anexo A – Dados de cada escola por região

Tabela 6 - Dados de cada escola por região - nome, número de alunos, docentes e funcionários, e bairro

Escola	Nº de alunos	Nº de docentes	Nº de funcionários	Bairro
Região Leste				
Aracy Barreto Sacchis	516	35	05	Centro
Lourenço Dalla Corte	184	14	02	São José
Oscar Grau	272	15	03	Vila Nova
Padre Nóbrega	288	16	02	João Goulart
Hyl da Vasconcellos	198	15	02	Campestre do Menino Deus
Região oeste				

Erlinda Minoggio Vinadé	116	06	03	São João
Fontoura Ilha	429	28	04	Vila Noal
Irmão Quintino	467	43	02	Juscelino Kubistchek
Leduvina da Rosa Rossi	74	06	01	Vila Rossi
Martinho Lutero	207	14	02	Juscelino Kubistchek
Pinheiro Machado	499	32	04	Pinheiro Machado
Prof ^o Adelmo S. Genro	553	37	06	Nova Santa Marta
Prof ^o Edy Maia Bertóia	260	22	04	Patronato
Prof ^a Altina Teixeira	373	21	04	Juscelino Kubistchek
Região norte				
Chácara das Flores	227	14	05	Chácara das Flores
Castro Alves	379	20	04	Passo da Areia
Euclides da Cunha	354	21	04	Vila Carolina
Lidovino Fanton	327	24	02	Caturrita
Nossa Sr ^a da Conceição	38	03	01	Vila Conceição
Pão dos Pobres	577	31	06	Nossa Senhora da Divina Providencia
Nossa Sr ^a Perp Socorro	405	25	06	Perpetuo Socorro
M ^a de Lourdes Medina	196	24	03	Vitoria
São João Batista	142	06	03	Vila Brenner
Ten. João P. M Barreto	340	21	04	Caturrita
Região sul				
Duque de Caxias	627	43	06	Duque de Caxias
Dom Antonio Reis	248	18	02	Medianeira
Francisca Weinmann	209	12	04	Vila Goiânia
Dom Luiz Victor Sartori	366	22	03	Nonoai
Rejane Garcia Gervini	174	17	02	Minuano
São Carlos	396	22	04	Urlândia
Zenir Aita	184	18	03	Dom Antonio Reis
Rev. Alfredo Winderlich	395	25	05	Urlândia
Luzinho de Grandi	814	44	06	Lorenzi
Ione M Parcianello	178	09	02	Tomazetti
Região Camobi				
Antônio G. do Amaral	219	15	03	Camobi
Julio do Canto	200	20	04	Camobi
Livia Menna Barreto	252	15	02	Camobi
Diác. João L. Pozzobon	473	28	04	Vila Maringá
Miguel Beltrame	182	17	02	Pé de Plátano
Padre Gabriel Bolzan	170	04	01	Camobi
Santa Helena	190	17	03	Camobi
Vicente Farencena	419	17	04	Camobi
Santa Cecília	56	04	01	Jardim Berleze
Região rural				
Tancredo P. de Moraes	118	13	02	Palma
Pedro Kunz	63	05	01	Passo das Tropas
Jose Paim de Oliveira	113	12	02	São Valentim
Intendente Manoel Ribas	101	12	02	Caturrita
Irineo Antoline	27	02	-	Passo do Verde
Bernardino Fernandes	99	13	02	Pains
Santa Flora	142	14	03	Santa Flora
João Hundertmark	219	16	02	Passo da Ferreira
João da Maia Braga	343	26	04	Passo das Tropas