



Curso de Ciências Contábeis

CRISTIANE MOREIRA DO NASCIMENTO

**GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO E A META DO IDEB NO ENSINO
FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA**

FORTALEZA – CE

2021

CRISTIANE MOREIRA DO NASCIMENTO

GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO E A META DO IDEB NO ENSINO
FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

TCC apresentado ao Curso de Ciências Contábeis do Centro Universitário Christus, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis. Orientador: Prof. Ma. Ana Paula Oliveira de Melo

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Centro Universitário Christus - Unichristus
Gerada automaticamente pelo Sistema de Elaboração de Ficha Catalográfica do
Centro Universitário Christus - Unichristus, com dados fornecidos pelo(a) autor(a)

N244g Nascimento, Cristiane Moreira do.
Gastos Públicos com educação e a meta do IDEB no ensino fundamental: Uma análise do Município de Fortaleza. / Cristiane Moreira do Nascimento. - 2021.
54 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Centro Universitário Christus - Unichristus, Curso de Ciências Contábeis, Fortaleza, 2021.
Orientação: Profa. Ma. Ana Paula Oliveira de Melo.

1. Educação. 2. Gastos Públicos. 3. IDEB. I. Título.

CDD 657

CRISTIANE MOREIRA DO NASCIMENTO

GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO E A META DO IDEB NO ENSINO
FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

TCC apresentado ao Curso de Ciências Contábeis do Centro Universitário Christus, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis.
Orientador: Prof. Ma. Ana Paula Oliveira de Melo

Aprovada em ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ma. Ana Paula Oliveira de Melo
Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof.^a Dr.^a Maely Barreto Borges
Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof. Me.^a Saulo Moreira Braga
Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que em sua infinita bondade e sabedoria me deu força e coragem para vencer mais esta etapa da vida. E a minha família, que me apoiou me dando amor, força e carinho.

Agradeço à professora Ana Paula, responsável pela orientação desse trabalho. Também sou grata aos outros docentes que apoiaram e contribuíram para a realização do trabalho.

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar os gastos públicos com educação e as metas do IDEB no ensino fundamental em Fortaleza, no período de 2014 a 2018. Dessa forma, realizou-se uma pesquisa descritiva, bibliográfica, documental e de cunho qualitativo e quantitativo, utilizando as análises de dados com as seguintes variáveis: gastos públicos realizados para fins de limite na educação; resultado do IDEB (dois últimos anos que ocorreu o resultado da nota do IDEB); e notas e metas do IDEB nos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Diante disto, pode-se inferir que não é possível afirmar com total exatidão se os gastos públicos com educação são determinantes para alcançar e aumentar as notas do IDEB, tendo em vista que no período estudado verificou-se, nos anos iniciais do ensino fundamental, uma relação do aumento dos gastos com a evolução das notas do IDEB, porém, nos anos finais do ensino fundamental da cidade de Fortaleza, não existiu nenhuma relação do aumento dos gastos com a elevação das notas do IDEB, isto, levando-se em consideração a análise dos dados da correlação realizada. Conclui-se que não é possível afirmar que o aumento dos gastos com educação é determinante para a evolução dos resultados das notas do IDEB, pois, nos anos iniciais do ensino fundamental, ocorreu uma correlação dos gastos realizados com o aumento dos resultados das notas do IDEB, em contrapartida, nos anos finais do ensino fundamental, a correlação não existiu.

Palavras – chave: Gastos Públicos, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, Educação.

ABSTRACT

The present study aims to analyze public spending on education and the goals of IDEB in elementary education: an analysis of the Municipality of Fortaleza in the period from 2014 to 2018. Thus, it carried out a descriptive, bibliographic, documentary and quantitative research, using analysis of data with variables: of public expenditures made for the purpose of limiting education; the IDEB result (the result of the IDEB score in the last two years); IDEB grades and goals in the early and final years of elementary school. In view of this, it can be inferred that it is not possible to state with complete accuracy whether public spending on education is decisive for reaching and increasing IDEB scores. Bearing in mind that, in the studied period, there was a relationship of increased spending in the early years of elementary education with the evolution of IDEB grades, but in the final years of fundamental education in the city of Fortaleza, there was no relationship of increased spending with the elevation of IDEB scores, this taking into account the analysis of the correlation data performed. It is concluded that it is not possible to affirm that the increase in spending on education is decisive for the evolution of the results of IDEB grades, since, in the initial years of elementary school, there was a correlation of expenditures with the increase in the results of grades in IDEB. IDEB, but, in contrast, in the final years of elementary school, the correlation did not exist.

Keywords: PublicSpending, Basic Education Development Index, education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDE	Plano de Desenvolvimento de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Educação do Ceará
SEFIN	Secretaria de Finanças de Fortaleza
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Recursos para Fundo de manutenção da Educação Básica.... 16

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Relação entre as despesas configuradas por aluno e o resultado do IDEB no ano de 2015 e no ano de 2017 (Anos iniciais).....	20
Gráfico 2 -	Relação entre as despesas configuradas por aluno e o resultado do IDEB no ano de 2015 e no ano de 2017 (Anos finais).....	21
Gráfico 3 -	Comportamento esperado para a trajetória do IDEB.....	26
Gráfico 4 -	Evolução dos recursos aplicados a educação.....	38
Gráfico 5 -	Percentual das receitas resultantes de impostos em MDE em Fortaleza, 2014 - 2018 (em bilhões de R\$).....	45
Gráfico 6 -	Notas IDEB (anos iniciais) x Gastos com Educação.....	46
Gráfico 7 -	Notas IDEB (anos finais) x Gastos com Educação.....	47

LISTA DE QUADROS

Quadro 1-	Resultados do IDEB e Metas projetadas.....	39
Quadro 2-	Demonstrativo de Impostos arrecadados e Transferências para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Municipal da Cidade de Fortaleza – MDE.....	40
Quadro 3-	Demonstrativo de despesas consideradas como aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Municipal da Cidade de Fortaleza.....	41
Quadro 4-	Notas do IDEB/ Gastos por bilhões (2015, 2017).....	45

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
2.1	Gastos Públicos.....	14
2.2	Uma análise sobre o gasto público em educação do município de Fortaleza.....	15
2.3	Gastos por aluno x IDEB no Ensino Fundamental.....	16
2.4	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).....	22
2.5	Metas Intermediárias e o cálculo do IDEB.....	25
2.6	Participação dos Entes Federativos na Educação.....	27
2.7	Estudos Anteriores sobre gastos públicos com Educação..	33
3	METODOLOGIA.....	36
3.1	Tipologia da Pesquisa.....	36
3.2	Coletas de Dados	37
4	ANÁLISES DE DADOS.....	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
	REFERÊNCIAS.....	51

1. INTRODUÇÃO

A educação tem uma função fundamental na sociedade, especialmente, quando os gastos públicos com essa área são utilizados de forma apropriada (SOUZA; SALES, 2017).

Conforme Pereira e Miranda (2007), o gasto público, para ser consumado de forma adequada, tem que seguir as orientações da efetividade, da aplicabilidade e ser realizado de maneira legítima, ou seja, deve haver a capacidade de realizar esses gastos da melhor maneira possível.

Dessa forma, o uso inadequado dos recursos disponíveis é considerado uma das instabilidades da sociedade (PEREIRA; MIRANDA, 2007).

Diante disso, Souza e Sales (2017) destacam que é preciso examinar se os gastos com a Educação são devidamente empregados de maneira correta, sendo isto de total importância para garantir uma resolução na gestão da alocação dos recursos públicos.

Assim, perante a relevância do assunto, o presente trabalho abordará um estudo dos gastos com a educação no nível fundamental de ensino do Município de Fortaleza, baseando-se nos relatórios financeiros e no Plano Municipal da Educação de Fortaleza e ainda no resultado obtido da pesquisa nas notas e metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), verificando seus fundamentos, problemas e aspectos, tendo em vista que os resultados do IDEB têm se mostrado como uma das formas de indicar a qualidade das escolas das cidades brasileiras (MELLO; BERTAGNA, 2016).

Com o intuito de que os gastos públicos com educação sejam proveitosos, torna-se fundamental que a ampliação dos gastos seja seguida de qualidade, já que os dispêndios com educação devem conferir a eficácia e a semelhança nas diversas etapas de ensino, com a finalidade de que o desempenho e a evolução dos alunos possam se realizar (DANTAS; SANTANA; SOUZA, 2018).

Ante este cenário a Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza (SME) trabalha com um conjunto de ações voltadas para o progresso da qualidade da educação na rede municipal, tendo como principal referência o IDEB, que tem no Plano Nacional de Educação (PNE) a estrutura básica da política nacional para a educação (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2015).

Segundo Ivo e Hypólito (2015), muitas prefeituras procuram uma maneira para empregar recursos e planos de ação adequados para satisfazer as demandas de cada Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Dessa forma, a cidade de Fortaleza, com o seu Plano Municipal de Educação (2015), prevê o desenvolvimento de uma política educacional empenhada com a escola municipal de qualidade e com o compromisso de completar o processo de planejamento, no qual a referência é o Plano Nacional de Educação (PNE).

Uma das metas da SME de Fortaleza foi desenvolver meios, junto às escolas municipais, para a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com o aumento do fluxo escolar e da aprendizagem, de forma a atingir, em 2024, nos anos iniciais, a média 7,0 e, nos anos finais, a média 6,0 do IDEB, visto que a prefeitura se dispõe a avançar com a qualidade da educação no Município, fazendo com que as escolas obtenham resultados suficientes no nível de aprendizado dos alunos e um IDEB acima da média nacional (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2015).

Conseqüentemente, de acordo com o relatório do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no ano de 2019, o Município apresentou bons resultados. A evolução das escolas da rede municipal de Fortaleza mostrou um bom desempenho, superando as metas estabelecidas para este ano (INEP, 2020).

Segundo Soares e Xavier (2013), os governantes utilizam com mais frequência o desempenho dos seus alunos em exames de preparação para direcionar suas políticas educacionais. Estes resultados, por outro lado, têm sido unificados em indicadores globais de qualidade da educação, dentre os quais, o indicador mais importante é o IDEB, inserido pelo Instituto Nacional e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2006.

Partindo do que é observado nos estudos realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e levando-se em consideração os gastos com a educação no ensino básico e as notas do IDEB do município, a presente pesquisa pretende responder o seguinte questionamento: Os gastos públicos com educação reservados ao ensino fundamental do Município de Fortaleza são determinantes para o alcance e o aumento das notas do IDEB?

O objetivo geral deste estudo é analisar se a aplicação dos gastos públicos com educação no ensino fundamental tem relação com os resultados das notas no IDEB.

Especificamente, este trabalho tem os seguintes objetivos: i) analisar os gastos públicos com a educação no ensino fundamental da cidade de Fortaleza; ii) identificar o resultado das notas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do ensino fundamental da cidade; e iii) realizar uma comparação entre a utilização dos gastos realizados com educação e as notas do IDEB da cidade.

O presente estudo justifica-se pela relevância do assunto, visto que se trata dos gastos com educação. Os representantes do governo têm por obrigação dar a destinação correta dos recursos arrecadados por meio dos impostos pagos pela população, uma vez que a educação é um direito fundamental previsto pela Constituição Federal de 1988, sendo essencial para o desenvolvimento escolar e profissional do indivíduo (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A pesquisa busca ainda explorar os gastos públicos e as metas do IDEB do Município de Fortaleza, uma vez que a Cidade tem a maior rede municipal de ensino do Nordeste e a quarta maior no Brasil (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2019). A cidade conquistou um resultado no IDEB que superou a meta para o ano de 2021, ocupando o segundo maior resultado entre as capitais do Nordeste e o sétimo lugar entre as capitais brasileiras (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2018).

E Rech, Comunelo e Godarth (2014) ainda afirmam que devido ao fato de a educação ser considerada uma das principais questões públicas, existindo, principalmente, em Estados menos desenvolvidos, há a necessidade de se buscar a melhoria da educação de ensino fundamental.

Foram utilizados, para a análise desta pesquisa, informações por meio eletrônico levantado junto à SME, dados estatísticos, leis, resoluções e documentários.

A pesquisa está ordenada em seções, tendo sido organizada da seguinte forma: além desta introdução, tem-se a segunda seção, que é a fundamentação teórica, a qual foi elaborada em sete tópicos: Gastos Públicos; Uma análise sobre o gasto público em educação do Município de Fortaleza; Gasto por aluno versus IDEB no Ensino Fundamental; Índice de Desenvolvimento da

Educação Básica; Metas intermediárias e o cálculo do índice; Participação dos Entes Federativos na Educação; e os Estudos Anteriores sobre gastos públicos com educação.

Já a terceira seção apresenta a Metodologia do estudo, a quarta compreende a análise e a discussão dos dados. Por fim, tem-se a conclusão do trabalho.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

As seções a seguir discorrem sobre: os gastos públicos; o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); as metas intermediárias para se chegar a meta real e o cálculo do IDEB; e a participação dos Entes Federativos na Educação, apresentando suas definições, características, objetivos e Leis relacionadas.

2.1. Gastos Públicos

Nesta seção serão apresentados os conceitos e as particularidades dos gastos públicos.

De acordo com César (2014), existe uma definição mais resumida para gastos públicos, que seria todo gasto realizado por um ente do poder público. Todo esse gasto deve ser permitido no orçamento do ente que o autoriza. Assim, o termo gasto público é considerado um dos assuntos de grande relevância em finanças públicas.

De acordo com Portal da Transparência (2020), o gasto público é todo gasto que o governo exerce com o dinheiro que é coletado através dos impostos ou por outras fontes de arrecadação.

Segundo Andrade, Borges e Aragão (2010), os gastos públicos podem ser apontados como um dos principais caminhos de atuação do governo. São por meio desses gastos que as autoridades manifestam as suas preferências através de prestação de serviços básicos e aplicação do capital.

Existem vários fatores que interferem direta e indiretamente no comportamento e no nível do gasto público e nas suas alterações, tais como: gastos públicos em ciclos anteriores, mudança política, renda nacional, possibilidade do governo de obter receitas, aparecimento dos problemas sociais, dentre outros fatores (ANDRADE, BORGES ARAGÃO, 2010).

César (2014) expõe que abordar sobre gastos públicos significa comentar sobre a aplicação da receita orçamentária de cada ente da federação.

É possível discorrer ainda características essenciais dos gastos públicos, como as aplicações e dispêndios em dinheiro que são efetuadas pelo

Estado, em virtude da lei, para o cumprimento dos fins a que se destinam e as necessidades da sociedade (CESAR, 2014).

Conforme Riani (2002), o assunto gasto público é um conjunto de todos os gastos realizados pelo governo na administração direta e indireta (despesas) com as despesas das atividades econômicas de produção. E esses gastos são segregados de acordo com a sua natureza, finalidade e função.

O custeio dos gastos públicos acontece através da Secretaria de Orçamentos Públicos, conforme as receitas procedentes das contribuições, taxas, tarifas dos impostos ou por outras origens de recursos que são recebidos pelas receitas de serviços (NESI, 2010).

2.2. Uma análise sobre o gasto público em educação do município de Fortaleza

Nesta seção do trabalho serão esboçadas informações sobre o fundo público municipal, o recolhimento e, basicamente, o dispêndio orçamentário, procurando demonstrar os vínculos com a situação da assistência educacional em Fortaleza nos últimos anos.

Em concordância com a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), dentro do campo dos gastos públicos, existem algumas normas que regulamentam a relevância do orçamento anual e como exemplos pode-se citar: a autêntica Carta Magna, que ordena os percentuais de gastos e parcelas mínimas para setores como o da educação e o documento que aborda os critérios limitadores dos gastos, o qual trata sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal – que trouxe características de cunho criminal, no caso dos responsáveis não respeitarem as condições impostas para os devidos gastos, como a educação (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, 2000).

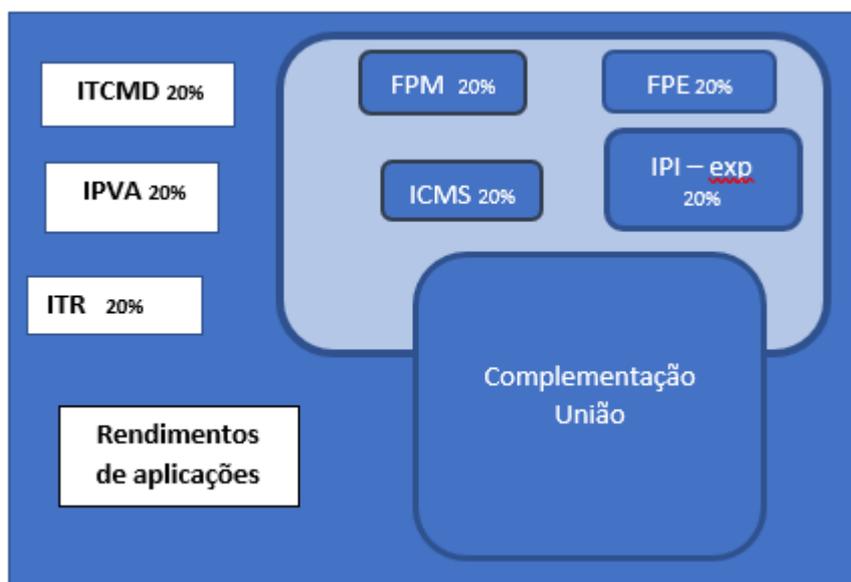
À União foi conferida a responsabilidade pela organização do ensino federal e dos territórios, o financiamento das entidades federais e de ensino, concedendo auxílio financeiro aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios para a evolução dos seus projetos de ensino e assistência prioritária à escolaridade obrigatória (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

A representação de cada ente federativo do governo é feita da seguinte maneira: os Municípios com ação prioritária no Ensino Fundamental e na

Educação Infantil; e os Estados e o Distrito Federal no Ensino Fundamental e Médio, estabelecendo moldes de participação entre si (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

De acordo com o Plano Municipal da Educação de Fortaleza (2015), o FUNDEB é constituído, em cada Estado, por um fundo de essência contábil com vigência até ano atual (2020). O FUNDEB é composto por meios dos próprios estados e municípios, sendo 20% deles provenientes dos seguintes impostos e transferências: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação do Município (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados – exportação (IPI-exp), Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD). (PLANO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE FORTALEZA, 2015).

Figura 1 – Recursos para Fundo de manutenção da Educação Básica



Fonte: Elaborado pela autora, conforme Plano Municipal da Educação de Fortaleza (2015)

Ainda segundo o PME, dentre os recursos anteriormente citados, a União adicionará um complemento para garantir um valor mínimo ao custo do aluno versus ano às unidades federativas que dispõem de poucos recursos (PORTAL DA SECRETARIA DE FINANÇAS DE FORTALEZA 2019).

Portanto, cada ente federativo é responsável por sua parcela de contribuição no dispêndio orçamentário, procurando alocar de maneira adequada

os recursos arrecadados. Desta forma, na seção seguinte, serão apresentados os dispêndios feitos por cada aluno no Ensino Fundamental.

2.3. Gastos por aluno x IDEB no Ensino Fundamental

Esta seção destaca os gastos por cada aluno, os quais estão relacionados ao IDEB dos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Faz também uma breve contextualização do ensino fundamental.

Segundo DANTAS, *et tal* (2018), a organização da educação focada para o ensino fundamental passou por grandes mudanças após a publicação da Constituição Federal de 1988.

Conforme Dantas, Santana e Souza (2018), a educação como direito de todos é considerada fundamental para o crescimento e a melhoria da qualidade e da situação de vida da sociedade. A técnica educacional, compreendida pelas etapas do ensino básico, ocorre em vários pontos e por diferentes níveis. O ensino fundamental é uma das etapas da educação básica com duração, no total, de 9 anos e é obrigatório para todas as crianças com idade de 6 a 14 anos de idade.

A exigência da matrícula nessa faixa de idade é decorrente da obrigação dos responsáveis pela realização da matrícula das crianças e em virtude da responsabilidade do Governo pela prerrogativa de criação de vagas nas escolas públicas no país (DANTAS; SANTANA; SOUZA, 2018).

Normatizado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1996, a organização do ensino fundamental está dividido em duas etapas. A primeira etapa equivale aos primeiros cinco anos (conhecidos como anos iniciais do ensino fundamental) e, geralmente, apresentam um único professor. Já os anos finais, que é a segunda etapa do ensino fundamental, o aprendizado possui diversos docentes com disciplinas diferentes.

Segundo Menegussi (2010), foi criado um projeto do MEC que tem como fixação do ensino fundamental o prazo de nove anos. A finalidade do Governo é fazer com que, aos seis anos de idade, a criança esteja no primeiro ano do ensino fundamental e termine essa etapa de escolarização aos 14 anos. A expansão do ensino fundamental começou a ser debatida no Brasil em 2004, mas o programa só teve início em algumas regiões a partir de 2005 (MEC, 2019).

Com a finalidade de melhorar a relação da qualidade e estabelecer metas para a melhoria do ensino fundamental, no ano de 2007, foi implantado pelo Ministério da Educação um Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, um indicativo de qualidade educacional que é obtido pelos estudantes ao final de cada ciclo das etapas de ensino fundamental (FERNANDES, 2007).

A ideia do sistema público de segregar a distribuição de recursos e as responsabilidades de cada ente federativo, na metade da década de 90, foi incitada pelo método de separar as responsabilidades, destacando que os municípios são responsáveis pelo ensino básico (DANTAS *et al.*, 2018).

Desta forma, antes de serem relatadas todas as informações sobre os gastos com educação e o IDEB no ensino fundamental, é importante apontar alguns conceitos. Segundo Thiago (2019), gasto é um dispêndio financeiro realizado pelos entes públicos para custear todos os serviços que são prestados à sociedade ou para que sejam feitos investimentos. Estes devem ser reconhecidos conforme o fato que gerou e classificados de acordo com sua natureza.

Bertê, Brunet e Borges (2008) informam que para que os gastos públicos com educação sejam suficientes, é preciso que o aumento desses gastos seja acompanhado de mais avaliações e qualidade, visto que melhorias na educação necessitam de investimentos de longo prazo.

Além disso, os dispêndios com educação devem propiciar a efetividade e a igualdade nos sistemas de ensino, para que o desempenho e o avanço dos alunos possam se materializar (BERTÊ; BRUNET; BORGES, 2008).

A destinação dos recursos públicos no ensino fundamental por parte do Governo pretende oferecer os bens e serviços considerados importantes e necessários à sociedade, os quais, devido a sua impossibilidade econômica, não são munidos pelo setor privado (SILVA *et. al.*, 2009). O ensino fundamental é apontado como decisivo para o desenvolvimento dos alunos e, por isso, a primeira etapa escolar tem recebido um cuidado especial dos gestores de política pública (DANTAS *et al.*, 2018).

Diante das melhorias na Educação no país e os gastos realizados pelos Governos dos Estados, é relevante destacar que em Fortaleza, capital do Ceará e cidade objeto de estudo do trabalho, o Censo Escolar e o INEP (2017) apresentaram dados dos últimos 5 anos do município de Fortaleza em relação à

média dos gastos por aluno. No ano 2017, os gastos foram de R\$ 5.708,33 e a nota do IDEB de 5,5, no município.

A Fundação Lemann (2019) destaca que as notas do IDEB são medidas para o país, Estados, municípios, regiões e também para as escolas. No entanto, não são todas as escolas das unidades da Federação que possuem o IDEB para todos os níveis e etapas escolares.

Dessa forma, é possível exemplificar as escolas que não fazem parte do índice de desenvolvimento, a saber: - as escolas exclusivamente de Educação especial e as Escolas públicas que ofertam o ensino fundamental comum e que não fazem a Prova Brasil/ SAEB por não possuírem a quantidade mínima de alunos matriculados no período vigente, ou seja, por possuírem menos de 20 alunos matriculados nas séries que serão analisadas, de acordo com afirmação do Censo Escolar (FUNDAÇÃO LEMANN, 2019).

Também não participam do IDEB as escolas particulares, as escolas de ensino profissional, as escolas que são exclusivamente de Ensino Profissional, Escolas pertencentes às redes municipais e que não adotaram a Prova Brasil, Escolas em que o número de participantes (alunos) da prova Brasil foi abaixo de 10 (dez) ou não alcançaram o percentual de 50% dos alunos matriculados na série avaliada (4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano) e as Escolas que realizaram a prova Brasil/SAEB, porém não deram informação ao Censo Escolar sobre os alunos aprovados e, por conta disso, não obtiveram a taxa de aprovação que é necessária para se calcular o IDEB (FUNDAÇÃO LEMANN, 2019).

De acordo com as informações da Secretaria do Tesouro Nacional e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (2018), a evolução do IDEB e as despesas com educação por cada aluno matriculado levou em consideração dados dos anos de 2014 a 2018, destacando os anos de 2015 e 2017, anos em que ocorreu o cálculo do índice de desenvolvimento da educação. Tomando por base o período de estudo da pesquisa, os dados serão evidenciados por meio do gráfico a seguir, o qual mostra a ligação dos dispêndios em educação configurada por aluno e o rendimento de aprendizagem que os alunos vêm obtendo entre os anos de 2014 a 2018 (intervalo que ocorreu o cálculo da nota do IDEB), analisando também o aumento das notas do IDEB dos anos que ocorreram o cálculo do índice.

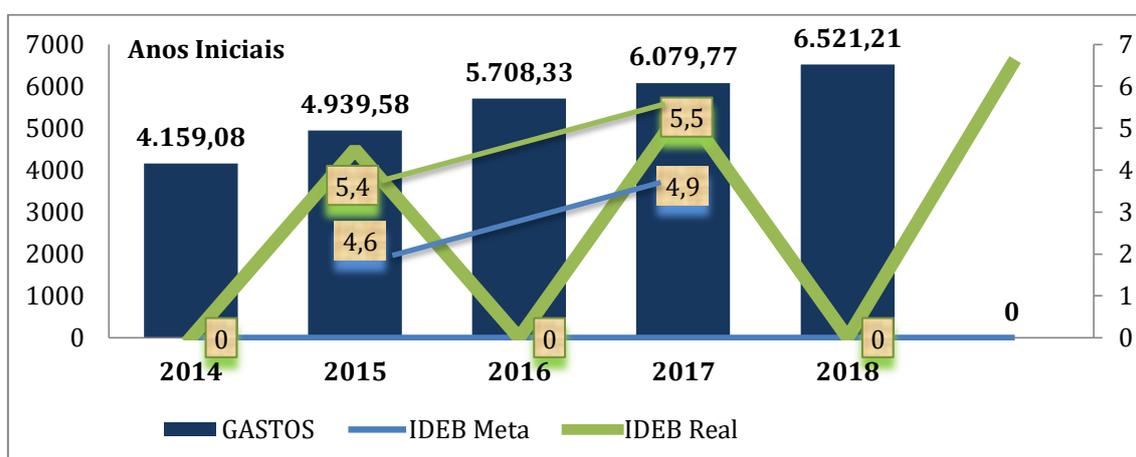
Ao utilizar como exemplo os gastos por aluno, o IDEB meta e o IDEB real, colhidos nos anos de 2015 e 2017, no gráfico 1, é possível observar os dados dos anos iniciais, tais como, o valor dos gastos por aluno em cada ano subsequente, referindo-se ao IDEB real do ano subsequente e à meta do IDEB que foi estipulada em cada ano em Fortaleza.

Com a ilustração do gráfico 1, é possível apurar se realmente a prefeitura de Fortaleza vem crescendo recursos ou reduzindo os investimentos feitos com cada aluno matriculado com o passar dos anos na cidade de Fortaleza.

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, o gráfico 1 demonstra a relação entre as despesas por aluno e o resultado do índice dos últimos anos, onde ocorreu o cálculo da nota do IDEB.

Conforme os dados do Ministério da educação, no ano de 2017, a cidade de Fortaleza, no Ceará, desembolsou uma média de R\$5.708,33 por aluno, obtendo também, em média, uma nota de 5,5 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Ressalta-se que neste ano a nota do IBEB Meta era 4,9.

Gráfico 1 – Relação entre as despesas configuradas por aluno dos anos de 2014 a 2018 e o resultado do IDEB no ano de 2015 e no ano de 2017.



Fonte: Elaborada pela autora (via QEDu dados) SICONFI, IDEB e MEC (2017).

O gráfico acima se refere aos anos iniciais do ensino fundamental e destaca o resultado do IDEB Meta de 4,6 no ano de 2015 e o IDEB Real de 5,4. Diante do exposto, é possível inferir que o Município superou a meta estipulada. Já no ano de 2017, o IDEB Meta aumentou para 4,9 e o IDEB Real aumentou para

5,5, sendo assim, deduz-se que no ano de 2017 a cidade de Fortaleza também superou a nota do IDEB definida para o Município.

Além disso, é importante salientar que no gráfico 1 a cidade aumentou, a cada ano, suas despesas por aluno. O Gráfico também serve para identificar que Fortaleza está atingindo a meta estabelecida pelo projeto do Governo. Observa-se ainda que as notas dos alunos do ensino fundamental dos anos iniciais ultrapassaram as metas estipuladas em todos os anos.

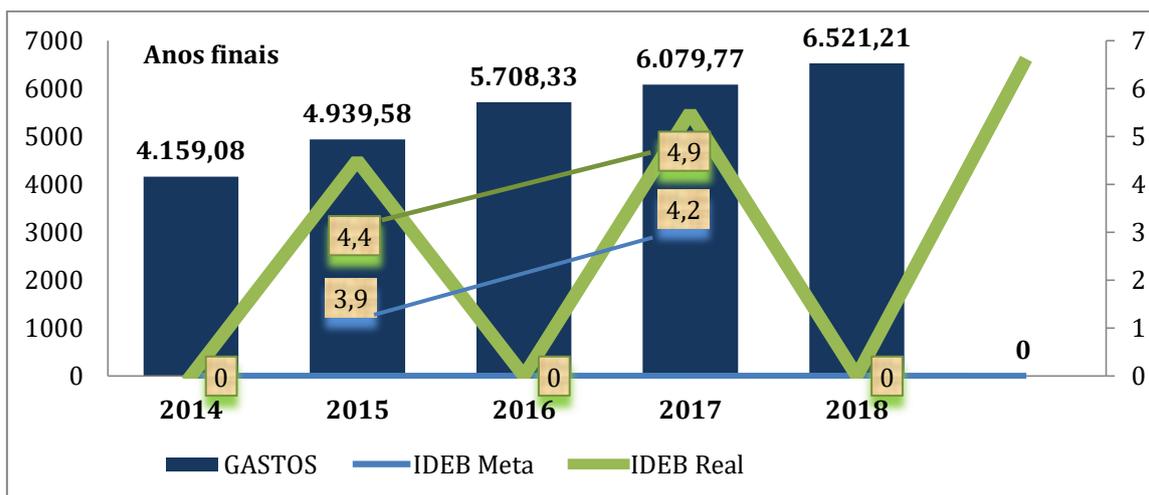
Da mesma forma como ocorreu nos anos iniciais, realizou-se também uma análise dos anos finais. No gráfico a seguir, é possível destacar e observar os dados dos anos finais, como: o valor dos gastos por aluno em cada ano subsequente, referindo-se ao IDEB real do ano subsequente e à meta do IDEB que foi estipulada em cada ano em Fortaleza. A ilustração do gráfico 2 mostra ainda a situação do ensino fundamental nos anos finais (do 6º ao 9º ano).

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, no gráfico 2, os dados mostram que nos últimos anos do cálculo da nota do IDEB, a cidade de Fortaleza despendeu para os anos iniciais e finais do ensino fundamental a média de R\$5.708,33 por aluno, obtendo, em média, uma nota de 5,5 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

O gráfico 2, a seguir, apresenta as metas reais dos anos finais, diferente das dos anos iniciais, porém, tanto nos anos iniciais quanto nos finais do ensino fundamental, a prefeitura conseguiu atingir a meta desejada, chegando a ultrapassar a meta estabelecida por ano correspondente.

No gráfico 2, a meta real do ano de 2015 foi de 3,9, e a cidade alcançou a nota de 4,4; já no ano de 2017, o resultado do IDEB Meta definido era de 4,2 e a cidade conseguiu obter uma nota de IDEB Real de 4,9, superando as metas estabelecidas para o Município.

Gráfico 2 – Relação entre as despesas configuradas por aluno e o resultado do IDEB no ano 2017



Fonte: Elaborado pela Autora (via QEdu dados) SICONFI, IDEB e MEC (2017)

O que foi demonstrado na ilustração nos anos iniciais em relação às despesas por aluno também fica evidenciado na ilustração dos anos finais (gráfico 2), isto é, a Prefeitura aumentou ao longo dos anos de 2014 a 2018 os gastos por cada aluno matriculado.

Assim, diante dos gráficos 1 e 2, pode-se afirmar que a cidade em estudo vem batendo as metas estabelecidas tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais. Ao analisar as duas ilustrações (gráficos 1 e 2), é possível inferir a relação entre as despesas estabelecidas e o resultado das notas do IDEB (SICONFI, INEP e MEC, 2017).

De acordo com o INEP, via QEdu dados (2018), a cada ano que se aumentou os gastos com educação obteve-se um resultado elevado nas notas de IDEB.

Conforme o gráfico 1 (anos iniciais), o gráfico 2 (anos finais) e os dados apresentados, pode-se afirmar que com a nota 6,0 nos anos iniciais e 4,9 nos anos finais, no de 2017, a cidade de Fortaleza já superou a meta de 2021 e, de acordo com o INEP, atingiu a melhor marca da história de Fortaleza (MEC, 2018).

Desta maneira, a seção a seguir vai demonstrar de forma detalhada a definição desse índice, o (IDEB), expondo o seu funcionamento. Ademais, irá explicar como ele é medido e como o Governo chega ao seu resultado final.

2.4. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Nesta seção será apresentado o conceito do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, mostrando como o mesmo funciona, o cálculo desse índice e as demais características do IDEB.

A necessidade do governo para a constituição de novas políticas públicas visando ao progresso social e econômico do país acarretou diversas ações por parte dos responsáveis pelo Estado. Como modelo dessas ações, um dos mais importantes programas implantados foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 28 de janeiro de 2007. Este programa abrange um conjunto de políticas econômicas preparado para os quatro anos seguintes e tem como propósito estimular o crescimento econômico do Brasil. Uma de suas prevalências é o investimento em habitação, saneamento, transporte, infraestrutura, energia e recursos hídricos, dentre outras áreas (PAZ; RAPHAE, 2012).

Ainda de acordo com Paz e Raphae (2012), o Ministério da Educação, com as novas políticas, criou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), na data de 24 de abril de 2007, tendo sido apresentado por meio do Decreto nº 6.094. Foi a partir daí, com a criação do PDE e com a origem do IDEB, que a educação no país ganhou uma nova direção em termos de políticas educacionais para se alcançar diversos níveis de qualidade de ensino.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Esse órgão é uma autarquia do Ministério da Educação (MEC, 2018). O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é uma das primeiras iniciativas brasileiras para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino das escolas públicas.

Este índice é o principal indicador de qualidade da educação básica no Brasil. Para ser realizado o cálculo do IDEB, utiliza-se uma escala que vai de (0) zero a (10) dez. O IDEB não é apenas um padrão estatístico, mas um portador de política pública pela evolução da qualidade da educação no Brasil. Sua formação possibilita a identificação atualizada da situação educacional em todas as esferas e a exibição de metas individuais intermediárias (metas essas que foram calculadas separadamente para cada Estado, Município e escola, de forma que o

conjunto geral do país consiga chegar a média 6), rumo ao progresso da qualidade do ensino (INEP, 2014).

Ao se analisar o resultado do IDEB, é importante verificar de qual IDEB se está falando, pois o indicador é calculado para demonstrar a realidade de diferentes etapas de ensino com alterações geográficas e administrativas (JEDUCA, 2018).

Com isso, pode-se apresentar o IDEB do Brasil: por Estado e por Município, com as suas devidas extensões; por etapa de ensino, o que simplifica a média nacional em um nível de ensino específico; por dependência administrativa, ou seja, o resultado do IDEB por cada escola municipal, estadual, pública, privada; e por dimensão geográfica, que é o resultado a nível Nacional, Estadual, Municipal e das escolas como um todo. Para tanto, o presente estudo trará informações do IDEB por dimensão geográfica, especificando, o município de Fortaleza.

O IDEB é a junção de dois pontos: um que se pode chamar de fluxos, no qual as taxas de aprovação, reprovação e saída são constatadas; e o outro ponto o de aprendizado, que diz respeito aos resultados de desempenho dos estudantes em exames padronizados, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Prova Brasil, que são realizados a cada dois anos no final de determinada etapa de educação básica (PAZ; RAPHAE, 2012).

Conforme o portal IDEB (2016), esse índice é fundamental por ser um transmissor de política pública em favor da qualidade da educação. Portanto, é um meio para o acompanhamento das metas de qualidades do Termo de Adesão do Compromisso Todos pela Educação, o qual é um eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação que diz respeito à Educação Básica.

A projeção é que o IDEB chegue a uma média de 6,0, em 2021, considerando os anos iniciais do ensino fundamental. Esse período foi estipulado devido à simbologia Bicentenária da Independência em 2022 (refere-se aos 200 anos de Independência, que propõe um desafio de projetar um Brasil que, em 2022, possa oferecer condições dignas de vida à sua população). Desse modo, o sistema deve evoluir com o objetivo de reduzir a desigualdade educacional (MEC, 2016).

De acordo com o Ministério da Educação (2015), o IDEB é calculado usando as notas das provas de Português e Matemática, que equivalem a uma

escala de 0 a 10. Logo após, é feita uma média com essas duas notas e multiplicada pela média das taxas de aprovação de cada série dos anos iniciais e finais com o ensino médio, encontrando, assim, uma variação de zero a cem, em percentual. Desse modo, é encontrada a nota do IDEB.

Com esse índice, procura-se elevar as possibilidades de melhorias na educação da população aumentando e valorizando a cultura no aprendizado e buscando a qualidade na educação (MEC, 2015).

A seção a seguir vai apresentar as metas intermediárias e o cálculo para se chegar ao resultado das notas do IDEB.

2.5. Metas Intermediárias e o cálculo do IDEB

Nesta seção serão mostradas as informações das metas intermediárias e o devido cálculo do IDEB

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, as metas intermediárias a cada 2 anos foram definidas. Portanto, entre o IDEB de 2005 e 2021, foram determinadas metas intermediárias para as publicações do IDEB de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019. Essas metas foram calculadas isoladamente para cada Estado, Distrito Federal, Município e escola, de forma que o total da media seja 6 para o país.

É com uma fórmula específica que se encontram os dados do IDEB. E para o cálculo do período de escolarização e de determinado ano de uma dada unidade educacional é utilizada a seguinte fórmula:

Fórmula Geral do IDEB:

$$\text{IDEB} = n \times p$$

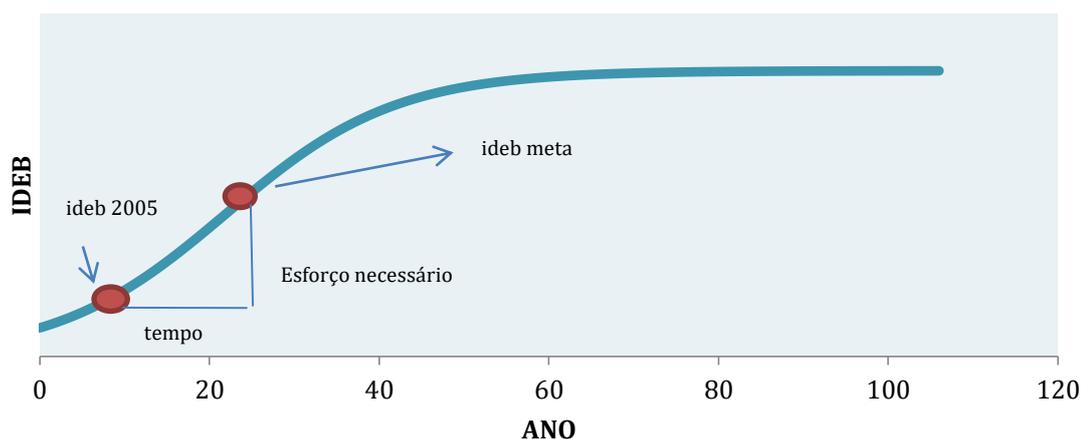
A letra n significa a média de proficiência (desempenho) em Matemática e Língua Portuguesa obtida pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica e a Prova Brasil de certo ano, sendo estabelecida na escala que varia de 0 a 10. O valor central da mesma (5) equivale à média nacional em ambas as disciplinas. O p é o indicador de rendimento escolar (aprovação) que diz respeito ao fluxo médio de alunos ao longo de uma determinada etapa de ensino, com percentuais entre 0

e 100% de aprovação média ao longo de um determinado período, correspondendo três níveis: os ciclos inicial e final do ensino fundamental e o ensino médio, em esfera nacional, nas unidades da Federação e dos Municípios (FAJARDO; MACHADO, 2016).

A meta nacional é que orienta todo o cálculo dos sentidos intermediários individuais do IDEB para o Brasil, unidades da Federação, Municípios e escolas, a partir da distribuição do esforço necessário que cada esfera tem que ter para que o País atinja a média almejada no período definido. Assim, as metas intermediárias do IDEB foram calculadas na esfera nacional, estadual, municipal e para cada escola, a cada dois anos.

Para se chegar ao cálculo das metas intermediárias do IDEB há um projeto das trajetórias esperadas para ele ao longo do tempo, tanto para o país como para os demais níveis de entes federativos. Parte-se do princípio de que esses trajetos têm o comportamento de uma função logística, procedimento delineado pelo Gráfico 3 (MEC, 2016)

Gráfico-3 Comportamento esperado para a trajetória do IDEB



Fonte: Elaborado pela autora, conforme Ministério da Educação, 2016

Assim, conforme o Ministério da Educação (2016), o gráfico 3 mostra que para certo “esforço”, tem-se, ao longo do tempo, uma redução progressiva no ritmo e na dimensão do crescimento do indicador. O outro argumento utilizado como técnica para que o Brasil alcance a meta estabelecida no tempo oportuno refere-se à colaboração em esforço de cada rede de ensino. Desse modo, a escola deve começar com metas individuais diferenciadas.

Ademais, o esforço a ser aplicado por cada esfera do Governo deve projetar, além do alcance das metas intermediárias de curto prazo, a concordância dos IDEB's atingidos pelos demais níveis de ensino a médio e longo prazo, o que quer dizer que os esforços de cada rede devem também auxiliar para a redução das desigualdades em termos de qualidade educacional (MEC, 2016).

Para se chegar ao cálculo do curso do índice são necessárias as seguintes informações: o valor do IDEB inicial (observado); o valor da meta para o IDEB; o tempo para atingir a meta; e o "esforço" ou a velocidade aplicada. No gráfico a seguir, para as exibições do Brasil, utilizou-se: (I) o valor do IDEB em 2005 ($t = 0$) como o valor inicial; (II) a meta para o Brasil; e (III) o tempo para o seu alcance. Os anos estipulados para que a meta do IDEB no Brasil seja atingida são divergentes para cada fase de ensino, pois a meta de IDEB = 6,0 está associada ao corte que integrará o ensino fundamental do ano de 2017, ou seja, deverá concluir a 1ª fase no ano 2021, a 2ª fase em 2025 e o ensino médio em 2028.

O gráfico 3 destaca a conduta que se espera chegar com o IDEB, ao longo dos anos, no âmbito da esfera Nacional, com esforço da Unidade Federada para se alcançar a meta em cada ano estabelecido. O esforço assegura que a meta para o IDEB do Brasil seja atingida no tempo esperado.

Já no cálculo das metas intermediárias para cada um dos Estados, Municípios brasileiros e escolas aplica-se um procedimento semelhante ao descrito para o Brasil.

Contudo, no caso do país como um todo, tomam-se, para cálculo, os padrões: (I) IDEB inicial (2005); (II) meta do IDEB; e (III) tempo, com base em um propósito de curto prazo. Para definir as trajetórias de Estados, municípios e escolas, tem-se os parâmetros (I), (II) e (III) determinados com base em um propósito de longo prazo. É interessante esclarecer que o procedimento do cálculo dos esforços e metas intermediárias dos Estados, Municípios e escolas leva em consideração o IDEB inicial observado, fazendo com que cada nível obtenha uma trajetória diferente para o IDEB com o passar dos anos (FAJARDO; MACHADO, 2016).

Tendo como pressuposto a participação dos Municípios em relação à responsabilidade com a educação no ensino infantil e fundamental, a seção seguinte irá abordar as participações dos Entes Federativos no nível fundamental,

isto é, a participação do governo na área da educação, apresentando as competências dos entes federados na legislação.

2.6. Participação dos Entes Federativos na Educação

Nesta seção, serão aprofundadas as competências dos entes federados na área da educação, especificamente, a responsabilidade dos Municípios.

De acordo com a Constituição, a educação é um direito social, assim como a moradia, o trabalho e a saúde. O artigo 22, inciso XXIV da Constituição Federal de 1988, dita sobre as atribuições que são de particularidade da União, estabelecendo, assim, as diretrizes e bases da educação nacional.

Além das atribuições da União, é importante destacar as competências dos entes da Federação. O artigo 23, inciso V da Constituição, dispõe sobre a capacidade comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de promover os meios de acesso à educação, à cultura e à ciência (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Assim, é importante ressaltar que a educação é um esforço conjunto de todos os entes da federação, o que confirma a relevância do tema pelo poder público.

A Constituição Federal cita, no artigo 23, todas as competências que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios têm em comum. Um dos incisos do artigo, o V, destaca o acesso à educação:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

V - Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; À tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Assim, de acordo com o artigo 23 da Constituição de 1988, inciso V, é de alcance de todos os entes da Federação disponibilizar todos os meios e acesso à cultura, educação, ciência, tecnologia e inovação para o equilíbrio e desenvolvimento do país (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988). O artigo 211 da Constituição Federal, que também vai tratar da educação no país, no quesito da

organização em regime de colaboração no sistema de ensino, indica a atuação e as funções de cada ente federativo.

O parágrafo 2º do artigo 211 define que os Municípios atuarão, preferencialmente, no ensino fundamental e no ensino infantil da educação (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

A Lei 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no artigo 8º, diz que os entes Federados se organizarão em regime de colaboração e elaborarão um Plano Nacional de Educação. A Lei 9.394/96 também versa a incumbência dos Municípios em relação ao sistema de ensino, integrando-se às políticas e aos planos educacionais. Acrescenta, ainda, que os Municípios compreendam as instituições de ensino fundamental, médio e infantil, sendo todos os níveis mantidos pela gestão municipal (LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 1996).

Diante das competências das Unidades Federativas, o artigo 35 da Constituição Federal de 1988, inciso III, trata da não intervenção da União nos Estados e a não intervenção dos Estados nos seus municípios localizados no território federal. No caso de uma exceção, ou seja, se os Municípios não aplicarem o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e no desenvolvimento do ensino, a União deverá intervir na aplicação de recursos para a educação, assim também como os Estados, os quais poderão interferir nos seus Municípios, caso os Municípios não cumpram com a responsabilidade de aplicação dos recursos mínimos exigidos pela lei na educação (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Desta forma, é importante salientar que a educação básica é alvo de grande destaque no cenário nacional, com defesa constitucional considerável. Vale lembrar que o pretexto da falta de verba não pode ser utilizado em relação a esse direito, tendo em vista a obrigatoriedade de cumprimento do mesmo, ainda que seja com o auxílio da União, quando a receita de Municípios e Estados não for suficiente para tal fim (VANESSA, 2018).

Segundo Vanessa (2018), a participação dos Municípios é de grande relevância, na medida em que se trata da parcela do governo que está de fato mais próxima à realidade da sociedade, possibilitando uma comunicação mais ativa e, dessa maneira, o atendimento das causas sociais específicas de cada região.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, (1996), o município tem o dever de assumir, exclusivamente, suas áreas de atuação prioritárias que já figuram um elevado investimento e somente poderão oferecer outro nível de ensino após terem atendido inteiramente o ensino infantil e fundamental, utilizando os recursos dos percentuais mínimos estabelecidos pela Constituição Federal para a Manutenção e Desenvolvimento de ensino.

Na seção a seguir serão apresentadas informações sobre pesquisas de estudos anteriores que serviram como base para este trabalho. Será mostrada também a relevância do assunto abordado.

2.7. Estudos Anteriores sobre gastos públicos com Educação

Esta seção irá discorrer a respeito de pesquisas anteriores sobre os gastos públicos relacionados com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e outros indicadores na área da educação.

De acordo com algumas pesquisas realizadas e diante da criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, em 2007, foram realizados vários estudos e trabalhos utilizando o mesmo índice e a mesma vertente educacional. E nesse âmbito foi possível analisar alguns trabalhos que buscaram falar do IDEB e de suas relações com outros indicadores. Com isso, alguns artigos semelhantes foram encontrados sobre pesquisas realizadas em diversos Estados e Municípios do país, destacando que o trabalho em questão trata do Município de Fortaleza, capital do Ceará.

Alguns trabalhos, como: Os Gastos públicos com educação e meta do IDEB no ensino fundamental: uma análise dos municípios do sertão de Pernambuco, de Dantas, Santana (2018); e Gestão educacional e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da rede municipal de ensino de Santa Maria de Aita, Moreira (2015), possuem metodologias semelhantes, a saber: a utilização envolvendo a pesquisa qualitativa para investigar e descrever todas as informações possíveis encontradas e a pesquisa quantitativa, que traz números e resultados, como também analisa as tabelas e gráficos relacionados aos gastos e ao resultado das notas do IDEB em alguns anos específicos.

Além dessa metodologia, os trabalhos estudados mostraram pesquisas quantitativas e ainda metodologias diferentes do trabalho que está sendo produzido, tem-se como exemplo: pesquisas de análise de documentos; metodologia chamada de multinível, que se caracteriza por escolher uma variável dependente e uma variável independente; e a pesquisa explicativa.

Alguns artigos serviram como fonte de pesquisa para as informações introduzidas como referência no trabalho em execução.

Nos artigos de Cristina (2017) e Pinheiro, Souza (2017), foi possível identificar uma semelhança com o trabalho em questão, apresentando algumas particularidades em relação às informações dos gastos públicos com educação. Nas pesquisas, os dados do índice de desenvolvimento da educação básica foram analisados a partir do Processo de Markov (que funciona com o estudo das matrizes de probabilidade de transição).

Com isso, o trabalho utilizado como fonte de pesquisa buscou apresentar a divulgação dos resultados do Índice por escola em todo o Brasil gerando incentivos de melhoria da qualidade baseados nos indicadores que compõem o citado índice. Obteve-se como resultado que, na maioria dos casos, as escolas apresentaram melhora nas notas. Conclui-se ainda que, em termos de melhora de notas, o desempenho das escolas tem sido, em sua maior parte, positivo, o que sugere uma melhora também na qualidade da educação. Acrescenta-se, ainda, de maneira geral, que o desempenho das escolas da educação básica pública tem mostrado uma melhora nos anos iniciais e finais do ensino fundamental (LIRA, 2016).

Outro artigo estudado Moreira (2015) mostrou uma pesquisa intitulada “A avaliação da educação: caso do IDEB”. Este trabalho apresentou dados em relação à importância da avaliação nas políticas sociais, com destaque na educação básica.

Analisou, assim, o IDEB, que é a principal forma de avaliação da educação de ensino fundamental e as políticas sócias. O estudo concluiu que apesar de o IDEB, atualmente, ser o principal método de avaliação da política educacional, o índice vem levantando opiniões sobre a sua especificidade padronizada, que é puramente estatística, não conseguindo representar a verdadeira situação da educação e sugerir medidas para tal condição. Porém, os defensores do IDEB, que são os responsáveis pelas políticas nacionais (o governo

federal), diante da criação do Índice, acreditam no desenvolvimento da educação com desempenho e o indicam como essencial para se alcançar a qualidade. O autor ainda afirma ser extremamente importante uma avaliação de professores, alunos, pais e funcionários sobre o IDEB, seus pontos fortes, fracos, possíveis reparações e alterações para uma melhor gestão dessa importante ferramenta para a educação (SILVA; GOMES, 2016).

Como já citado, DANTAS, *et al.* (2018) observaram dados relacionados aos gastos com educação no ensino fundamental nos Municípios de Pernambuco, a partir de um estudo descritivo com 56 municípios que fazem parte do sertão Pernambucano. Os resultados encontrados no Estado analisado indicaram que os valores destinados não são determinantes para o alcance das notas do IDEB, já que municípios que tiveram as maiores alocações de recursos não atingiram as metas estipuladas para o ensino fundamental, sendo notório apurar, de maneira geral, que cidades que apresentaram menores gastos médios com alunos conseguiram obter êxito nas metas do IDEB.

No que diz respeito aos estudos realizados levando se em consideração o IDEB, os autores Aita e Moreira (2015) pesquisaram um tema semelhante e obtiveram os seguintes resultados: foi constatado que, na avaliação de 2011, a maioria das escolas obtiveram um crescimento neste índice, contudo, alguns procedimentos utilizados pelas escolas podem, facilmente, alcançar o sistema e camuflar os resultados no IDEB.

O estudo concluiu que o aumento do IDEB não necessariamente significa uma melhoria na qualidade da educação praticada na escola. A pesquisa ainda afirma que há uma relação na localização geográfica das escolas no município e os resultados do IDEB. A partir dos estudos feitos pelos autores, foi possível verificar que as escolas localizadas na periferia apontam as piores médias, enquanto as escolas situadas na região central do município apresentam os melhores resultados (AITA; MOREIRA, 2016).

Encontrou-se também outro trabalho associado aos estudos realizados anteriormente. Este traz semelhança com a atual pesquisa, a qual objetiva criar uma nova forma de se realizar o cálculo do IDEB, pois o cálculo atualmente realizado só leva em conta dados de fluxo e desempenho. Poderia ser considerado também, em uma nova fórmula de calcular o IDEB, o índice socioeconômico (ISE) médio das escolas (FAJARDO; MACHADO, 2016)

Fajardo e Machado (2016), ao fazerem um paralelo com as metas do IDEB, perceberam que muitas escolas não conseguem cumprir com as metas, apesar de elas estarem provando do compreensível crescimento do seu IDEB. Por outro lado, também há casos de escolas que vêm obtendo resultados bons. Diante disso, os autores propõem um novo mecanismo para o cálculo do IDEB que leva em conta flutuações de desempenho, a fim de se reajustarem às metas depois de uma ou mais edições de testes de desempenho e medidas de rendimento envolvendo a população considerada. Ainda afirmam que a presente proposta poderia se estender para todos os outros Estados brasileiros.

No estudo de Winder, Fernandes, Fabiano e Carlos (2016) há uma analogia com o presente trabalho, tendo em vista que concluíram a ocorrência de divergências na relação custo/aluno existente nas escolas do Município de Rolândia-PR, sendo, portanto, preciso realizar novas pesquisas para verificar as divergências encontradas. Os autores também destacaram que as escolas que alcançaram maior custo/aluno não obrigatoriamente apresentaram os melhores resultados no IDEB. Outro dado do estudo, revelado pela análise realizada, percebeu que os professores mais experientes conseguem extrair um melhor aprendizado dos alunos.

Costa (2015), em seu artigo “Gestão escolar e IDEB: propostas e suas relações para o crescimento do índice de desenvolvimento da Educação Básica dos Anos Finais do Ensino Fundamental nas Escolas Municipais de Paragominas/PA-Brasil”, realizou uma pesquisa apenas com os anos finais do ensino fundamental de Paragominas. Neste estudo há uma semelhança com o trabalho que está sendo produzido devido à relação dos gastos realizados com a educação no ensino fundamental e ao crescimento do Índice de Desenvolvimento de Educação Básica.

O autor ainda buscou responder os questionamentos sobre a gestão escolar e o ensino fundamental e mostrar qual a relação para o crescimento do índice de desenvolvimento da educação básica dos anos finais do ensino fundamental das escolas municipais de Paragominas, utilizando também um período específico de 2013 a 2015. O autor do trabalho concluiu que a falta de políticas estratégicas e práticas mais efetivas no ambiente escolar colaboraram para que não houvesse um bom resultado nas notas no IDEB.

Matos e Rodrigues (2016), no trabalho “Indicadores educacionais e contexto escolar: uma análise das metas do IDEB”, tiveram como objetivo analisar a ligação da meta do IDEB com outros indicadores educacionais, comparando, assim, os anos iniciais e finais do ensino fundamental. Os autores concluíram que o maior impacto para que a escola possa atingir a meta do IDEB é a infraestrutura da escola. Já nos anos finais, os elementos que mais afetam a probabilidade de a escola atingir a meta do IDEB são o nível socioeconômico e os serviços básicos da sociedade.

Dando continuidade aos estudos do IDEB, os autores Vidal e Vieira (2011) estudaram o IDEB no ensino fundamental nos anos iniciais e finais em dez municípios Cearenses que fazem parte do projeto associado ao Observatório da Educação, “Bons resultados no IDEB: estudo exploratório de fatores explicativos”. Foram usados dados quantitativos e qualitativos (com pesquisas feitas no local).

Os mesmos destacaram como principais resultados: a consolidação da dimensão didática produzindo condições para o aprimoramento do ensino; alterações no conteúdo ensinado (redução curricular e supervalorização das matrizes da Prova Brasil); na maioria dos municípios pesquisados pelos autores, a melhoria do índice se deu em associação ao progresso nos resultados das taxas de aprovação; e a velocidade do aumento do IDEB nos anos iniciais não é a mesma nos anos finais do ensino fundamental. Sobre o último resultado encontrado, os autores levantaram o seguinte questionamento: os gestores do Município realmente estão desenvolvendo maneiras para que a evolução das iniciativas possa atender todo o sistema ou as iniciativas estão sendo realizadas apenas nos anos iniciais?

Outro autor como Padilha et al. (2012) destaca sobre a execução de uma análise do estudo com o objetivo de descrever a ligação entre a qualidade do ensino público (estadual e municipal) nos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e as características dos municípios. A contar do IDEB de 2009, os autores pretendem assimilar tanto os métodos que desafinam as desigualdades regionais e educacionais quanto os casos que desafiam as regularidades. À frente dos mais importantes resultados, pode-se destacar: os núcleos mostram evidências negativas, o que reforça a possibilidade sobre as desigualdades educacionais; na pesquisa também foram destacados casos no Nordeste em que os resultados foram mais sérios, em especial no Ceará, o que indica a necessidade de

pesquisas adicionais para a compreensão de suas restrições sociais e educacionais (PADILHA et al. 2012)

Apanhadas em um mesmo contexto, todas essas pesquisas concorrem em um sentido similar: o IDEB apesar de ser um indicador bem relevante, é em uma só unidade, não sendo capaz de ponderar a qualidade da educação, a relação dos gastos e a eficácia das escolas. Em outros termos e definições, o IDEB não leva em consideração as condições contextuais das sociedades e organizações. Desta forma, é determinante que esse índice seja considerado com outros indicadores educacionais que englobem diversos elementos, tais como: a descrição dos alunos e os atributos das escolas.

Portanto, analisando os estudos anteriores, é possível observar a variedade de pesquisas sobre informações relacionadas ao IDEB e ao ensino básico dos Estados e Municípios de maneira geral. O trabalho que está sendo produzido vai trazer dados e resultados dos gastos com educação no ensino fundamental da capital do Ceará, fazendo uma análise das escolas públicas da cidade. É importante destacar que a pesquisa busca analisar informações tentando mostrar se existe ou não relação dos gastos com educação com as notas do IDEB.

A seção a seguir apresenta os procedimentos metodológicos utilizados no presente estudo.

3. METODOLOGIA

Conforme Lakatos e Marconi (2003) afirmam, a metodologia pode ser descrita como um grupo de tarefas ordenadas e lógicas que, com maior segurança, permite ao pesquisador atingir o seu propósito, isto é, alcançar os seus conhecimentos adequados ou verdadeiros, preparando o caminho a ser seguido e identificando erros para ajudar nas suas decisões.

Diante disso, esta pesquisa teve como estudo uma unidade básica, o Município de Fortaleza. O trabalho realizado objetivou analisar se a aplicação dos gastos públicos com educação no ensino fundamental tem relação com os resultados das notas no IDEB, aprimorando um estudo descritivo.

3.1. Tipologia da Pesquisa

A natureza do estudo classifica-se como descritiva, uma vez que visa analisar os gastos com educação e as notas do IDEB no ensino fundamental do Município de Fortaleza.

Segundo Chizzotti (2018), a pesquisa descritiva se limita a descrição dos fatos, fazendo as observações interpretativas sobre os fatos e os dados, além disso, recolhe conclusões. A pesquisa descritiva verifica todas as situações existentes para se chegar a um resultado. Essa pesquisa tem como objetivo essencial o detalhamento das características de certa amostra, acontecimento, fato ou novas técnicas para se alcançar um resultado (GIL, 2001).

Esse trabalho planeja empregar informações e dados dos anos de 2014 a 2018 e de fontes complementares que serão retiradas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza (SEFIN). Caracteriza-se também por possuir uma abordagem qualitativa e quantitativa, tendo em vista a aplicação de técnicas estatísticas de quantificação e mensuração utilizando o método da correlação, isto é, a correlação entre duas variáveis: às notas do IDEB e os gastos com educação no Município de Fortaleza.

Conforme Field (2009), uma correlação é uma indicação da ligação linear entre variáveis. As variáveis podem estar relacionadas de diversas formas: estando positivamente ligadas, quando uma variável depende da outra; não

estando relacionadas de maneira nenhuma; ou ocorrer uma correlação negativa, ou seja, as variáveis podem estar negativamente relacionadas (FIELD, 2009).

O Município de Fortaleza é a capital do Estado do Ceará, situado na região Nordeste do país. Fortaleza possui 314,930 km² de área e 2 669 342 habitantes estimados em 2019 (não é possível descrever um número exato de habitantes). É a maior cidade do Ceará em população e a quinta maior do Brasil.

Quanto ao período de anos estudados, considerando o índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB), a cidade obteve, em 2017, as melhores notas da Região Nordeste em todas as categorias: para alunos da 5ª série do ensino fundamental, 6,0 (7ª mais alta no ranking nacional); e para os da 9ª série, a nota 4,9. Outro ponto de estudo diz respeito ao fato de as escolas Municipais de Fortaleza nos anos iniciais terem atingido 96,2% e, nos anos finais, 73,6% das metas projetadas pelo MEC para o INEP.

Quanto à quantidade de escolas e alunos existente na pesquisa, há, aproximadamente, 142.630 alunos distribuídos em 5.384 turmas em 289 escolas, cursando do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental na rede municipal de ensino (PORTAL DA PREFEITURA DE FORTALEZA, 2019).

3.2. Coletas de Dados

Para a realização e construção da pesquisa, foram utilizados dados secundários dos órgãos governamentais e dados de pesquisas realizadas anteriormente. Usou-se documentos e informações legais divulgados pela SEFIN referentes aos últimos 4 anos a respeito dos gastos públicos da educação da cidade de Fortaleza.

Foram extraídas algumas informações da base de dados do portal do Ministério da Educação (MEC); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); e Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

A base de dados utilizada na presente pesquisa tem como fonte os dados do IDEB, aferido pelo INEP; o MEC; e o Tesouro Nacional. Nesta pesquisa, optou-se por focar nos dados dos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Nesse sentido, os dados referem-se ao período de 2014 a 2018 e a aplicação dos

gastos públicos do Município de Fortaleza dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) e finais (6º ao 9º ano) do ensino fundamental.

4. ANÁLISES DE DADOS

Serão apresentados, neste tópico, a análise e a discussão dos dados a fim de alcançar o objetivo da pesquisa. Desta forma, serão mostradas informações a respeito dos recursos que estão associados à educação, demonstrativo dos impostos arrecadados e despesas consideradas como aplicação, manutenção e desenvolvimento do Ensino Municipal de Fortaleza, destacando, como exemplo, a criação de um fundo para a preservação e evolução da educação na rede pública de ensino.

Os dados relacionados ao percentual de dispêndios aplicado à educação têm como fonte o Tesouro Nacional. As notas do IDEB dos anos de 2014 a 2018 foram retiradas do portal do INEP e do MEC. Vale destacar que foi tomada como referência a cidade de Fortaleza.

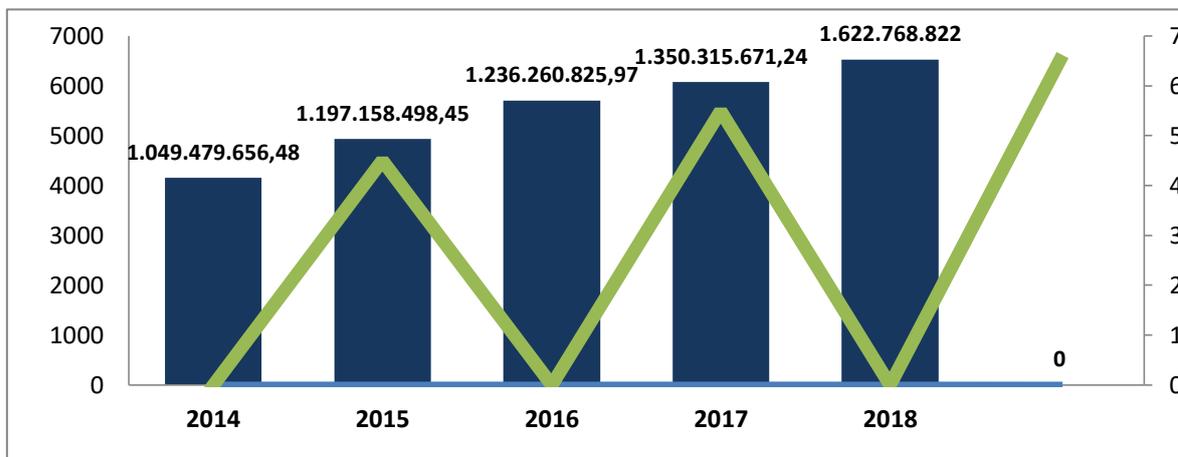
Conforme a Gestão de Recursos e Planejamento de Fortaleza, no que concerne à identificação da despesa por responsabilidade do governo quanto à centralização de recursos na função da educação, no ano de 2014, os gastos realizados com recursos de terceiros e os próprios foram de um bilhão, quarenta e nove milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e quarenta e oito centavos (R\$1.049.479.656,48) (SEFIN, 2014).

A mesma concentração de recursos na função da educação ocorreu nos anos seguintes: em 2015, o valor foi de R\$1.197.158.498,45 (um bilhão, cento e noventa e sete milhões, cento e cinquenta e oito mil, quatrocentos e noventa e oito reais e quarenta e cinco centavos); no ano de 2016, os recursos aplicados no setor da educação foram de R\$ 1.236.260.825,97 (um bilhão, duzentos e trinta e seis milhões, duzentos e sessenta mil, oitocentos e vinte e cinco reais e noventa e sete centavos); e no ano de 2017, o acúmulo do valor na tarefa da educação foi de R\$ 1.350.315.671,24 (um bilhão, trezentos e cinquenta milhões, trezentos e quinze mil, seiscentos e setenta e um reais e vinte e quatro centavos) (SEFIN, 2017).

Já no ano de 2018, de acordo com a Lei Orçamentária Anual (2018), a alocação desses recursos na área da educação foi de um bilhão, seiscentos e vinte e dois milhões, setecentos e sessenta e oito mil, oitocentos e vinte e dois

reais (R\$1.622.768.822). O gráfico abaixo apresenta a evolução dos recursos aplicados na educação durante o período de 2014 a 2018.

Gráfico 4 - Evolução dos recursos aplicados a educação.



Fonte: Elaborado pela autora, conforme SEFIN (2020)

Desta forma, segundo a Gestão de Recursos e Planejamento de Fortaleza (2018), os gastos com a área da educação consideram os recursos totais empenhados, podendo ser de qualquer das fontes de recursos, isto é, os gastos realizados com recursos de terceiros ou próprios.

O quadro abaixo apresenta informações do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Estes dados são peças fundamentais para o resultado da pesquisa.

Quadro 1 – Resultados do IDEB e Metas projetadas

	IDEB OBSERVADO						IDEB META PROJETADAS					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017
ANOS INICIAIS	3.4	3.9	4.2	4.6	5.4	6.0	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9
ANOS FINAIS	2.7	3.3	3.5	3.8	4.4	4.9	2.6	2.7	3.1	3.5	3.9	4.2

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Os dados acima foram coletados para este estudo e são os resultados e as metas do IDEB da cidade de Fortaleza, considerando a rede de ensino Municipal.

No quadro a seguir, serão demonstrados os recursos públicos reservados à educação, os quais são originários da receita decorrente de

impostos e das receitas vinculadas ao ensino, à obediência dos limites constitucionais e a outras informações para controle financeiro (SEFIN, 2019).

Quadro 2 - Demonstrativo de Impostos arrecadados e Transferências para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Municipal da Cidade de Fortaleza – MDE

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	2014	2015	2016	2017	2018
IPTU	308.833.435,65	339.444.876,91	394.985.621,73	430.410.409,17	461.516.529,74
ISS	606.568.759,29	641.511.623,07	678.853.117,91	742.725.985,53	817.885.657,86
ITBI	140.394.216,02	136.650.901,40	107.901.004,79	118.105.894,80	126.720.904,04
IRRF	186.546.032,76	218.574.208,47	252.642.691,45	274.951.113,42	319.169.040,75
FPM	674.215.230,00	712.719.044,41	832.213.350,22	816.789.280,46	876.448.976,76
ITR	10.165,28	8.606,16	3.628,23	185.037,58	756.442,52
IPVA	176.237.827,94	193.096.740,26	206.569.667,23	240.342.876,86	255.622.564,61
ICMS	872.317.212,75	877.353.736,83	878.348.000,53	936.614.536,04	999.601.278,42
IPI	2.918.229,67	4.351.421,59	878.348.000,53	2.885.388,23	4.556.452,72
LEI COMPLEMENTAR Nº 87/ 96	3.046.352,40	2.975.180,62	2.820.452,28	2.788.626,24	2.724.269,52
Dívida Ativa Tributária	60.529.768,55	95.647.076,25	2.684.512,94	52.456.396,88	40.108.195,11
Juros, Multas e Atualização Monetária de Impostos e Dívida Ativa	2.999.220,47	11.057.659,58	11.731.219,94	24.878.835,71	32.303.574,61
TOTAL DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	3.034.616.450,78	3.233.391.075,55	3.399.157.961,68	3.643.134.380,92	3.937.413.886,66
VALOR A APLICAR (ART. 212 C.F.) 25%	758.654.112,70	808.347.768,89	849.789.490,42	910.783.595,23	984.353.471,67
COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB	116.401.874,17	151.757.467,44	173.172.440,12	149.648.049,49	163.309.264,57

Fonte: Elaborado pela autora (2020) - Balanços Anuais do Município de Fortaleza/SEFIN (2015 a 2018)

Observando o quadro acima, é possível destacar as principais receitas (com impostos e transferências) destinadas para educação no período de 2014 a 2018. Ademais, constata-se ainda o percentual mínimo a ser aplicado na educação, sendo este ditado pela Constituição que versa sobre o cumprimento dos limites constitucionais, realizando, assim, a alocação desses recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). O mesmo quadro ainda apresenta a complementação que é realizada pelo FUNDEB (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2019).

É importante ressaltar que durante o período de 2018, a contribuição financeira arrecadada entre os tributos e as transferências, quando comparada aos anos anteriores, somou um dos maiores e mais significativos valores. (SECRETARIA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2019).

De acordo com os dados da Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza (2019) e segundo as informações da tabela 1, no período de 2014 e 2018, é possível observar que um dos impostos que mais contribui para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é o Imposto sobre as Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), representado mais de 25% do total.

O quadro a seguir demonstra as despesas relacionadas à aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da Cidade de Fortaleza no período de 2014 a 2018.

Quadro 3 - Demonstrativo de despesas consideradas como aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Municipal da Cidade de Fortaleza.

Descrição de Despesas	2014	2015	2016	2017	2018
GASTOS COM EDUCAÇÃO	1.049.479.656,48	1.197.158.498,45	1.236.260.825,97	1.350.315.671,24	1.441.677.851,22
(+) RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES E LIQUIDADOS NO ATUAL EXERCÍCIO	21.727.888,84	8.290.778,90	4.115.898,52	4.596.572,81	2.760.812,85
(-) RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO RELATIVOS A EDUCAÇÃO	40.072.227,25	40.920.890,77	8.954.066,98	9.714.350,01	8.195.836,81
(-) ENSINO MÉDIO	2.314.093,20	2.363.444,54	2.354.797,09	2.448.957,20	314.220,00
(-) ENSINO PROFISSIONAL	146.747,60	282.019,08	144.580,00	1.296,00	11.040,00
(-) ENSINO SUPERIOR		-	-	-	-
(-) DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS E LEGAIS	55.254.731,52	76.567.244,86	81.565.224,68	90.764.458,37	92.355.414,66
(-) DESPESAS REALIZADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB	116.401.874,17	151.757.467,44	173.172.440,12	149.648.049,49	163.309.264,57
(=) VALOR APLICADO	857.017.871,58	933.558.210,66	974.185.615,62	1.102.335.132,98	1.180.252.888,03
PERCENTUAL APLICADO 30,88	28,24%	28,87%	28,66%	30,26%	29,98%
SUPERÁVIT/ DÉFICIT DE APLICAÇÃO 250.129,9	98.363.758,89	125.210.441,77	124.396.125,20	191.551.537,75	195.899.416,37

Fonte: Elaborado pela autora (2020) - Balanços Anuais do Município/SEFIN: Demonstrativo da Execução das Despesas

O quadro acima traz informações sobre as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) por vinculação de receita, bem como os aumentos ou as reduções nas transferências do FUNDEB.

Assim, a partir deste quadro 3, pode-se destacar que os recursos alocados a educação foram empregados de forma gradativa ao longo dos anos de 2014 a 2018. Os gastos com educação do ano 2014 ao ano de 2018 foram

aumentando progressivamente, passando de R\$1.049.479.656,48 (um bilhão, quarenta e nove milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e quarenta e oito centavos para o valor de R\$1.441.677.851,22 (um bilhão quatrocentos e quarenta e um milhões, seiscentos e setenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e vinte e dois centavos).

De acordo com a Secretaria de Finanças do Município (2019), na cidade de Fortaleza, o dispêndio na reserva orçamentária na Manutenção de Desenvolvimento e Ensino alcançou, no ano de 2017, um percentual de 30,26% do total das receitas arrecadadas de tributos e transferências.

Com isso, analisando os dados do ano de 2017, presentes no quadro de receita dos impostos e transferências, bem como os dados da tabela de despesas consideradas como aplicação em MDE, é possível observar que a determinação mínima do percentual obrigatório para a aplicação de recursos foi realizada como previsto, pois o valor seria de R\$910.783.595,23 (novecentos e dez milhões, setecentos e oitenta e três mil, quinhentos e noventa e cinco reais e vinte e três centavos), porém foi utilizado R\$ 1.102.335.132,98 (um bilhão, cento e dois milhões, trezentos e trinta e cinco mil, cento e trinta e dois reais e noventa e oito centavos), isto é, mais do que o valor mínimo estabelecido pela Constituição Federal.

Segundo o Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE) (2017), foi criado, no ano de 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério com o principal objetivo de garantir recursos para o ensino fundamental e transferi-los para os governos do Estado e do Município de acordo com o número de alunos matriculados anualmente nessa etapa de ensino. Com natureza contábil, esse fundo repassava para cada Estado e Município o valor equivalente ao número de alunos matriculados na rede pública de ensino fundamental (FNDE, 2017).

Conforme os princípios do FUNDEF, sessenta por cento dos recursos deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério e os outros quarenta por cento seriam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino. Cabe ressaltar a importância do ano de 1996 para a educação brasileira, pois foi quando surgiu a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e a criação do FUNDEF, o que representou um marco na estrutura financeira educacional do país (BOLKENHAGEN, 2018).

Em 2007, dando lugar ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) entra em vigor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A instituição do FUNDEB se configura como uma das propostas do governo para aumentar a qualidade e o investimento em educação básica e tem a duração de 14 anos a partir de 01 de janeiro de 2007 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2016).

Este fundo versa também sobre a preservação e a evolução da educação básica a partir da divisão igualitária de recursos entre o Estado, seus Municípios e o suplemento da União, dispõe ainda um valor mínimo por aluno, com valores diversificados por etapa de ensino (PLANO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE FORTALEZA, 2015).

Os recursos do FUNDEB são distribuídos em cada unidade da federação com base na quantidade de cada aluno matriculado. Os objetivos do FUNDEB são: contribuir para a universalização da educação básica; promover a equidade; melhorar a qualidade de ensino; e valorizar os profissionais da educação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2018).

O FUNDEB é constituído por recursos arrecadados por Estados e Municípios, além do acréscimo que é feito pela União. Atualmente, o fundo que termina em 2020, é o principal meio de financiamento da educação básica, que vai da creche ao ensino médio. De acordo com o Ministério da Educação (MEC), o recurso equivale a 63% de tudo o que é investido nas escolas públicas de todo o país (TOKARNIA, 2019).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica é a junção da economia das 27 unidades da Federação (os 26 estados e o Distrito Federal). Cada ente aplica 20% da arrecadação de impostos relacionados à educação, impostos esses que, segundo a Constituição Federal de 1988, devem ser destinados à educação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2018).

Conforme Tokarnia (2019), o valor todo arrecadado com os Estados e Municípios é dividido automaticamente de acordo com a quantidade de alunos matriculados na educação básica em cada rede municipal e na rede estadual, levando-se em conta os dados do ano anterior.

Assim, é determinado, em cada etapa, um valor mínimo por aluno. Caso as Unidades da Federação não tenham como arrecadar o suficiente para

pagar o valor mínimo de cada estudante, elas recebem uma complementação da União (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

De acordo com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, (2019), o complemento da União equivale a 10% do valor arrecadado pelos Estados e Distrito Federal. Com a renovação no FUNDEB em 2020, a proposta do Governo é de que a participação da União passe de 10%, percentagem estabelecida nos dias atuais, para 15%, até o ano de 2026, em uma progressão de 1 ponto percentual por ano.

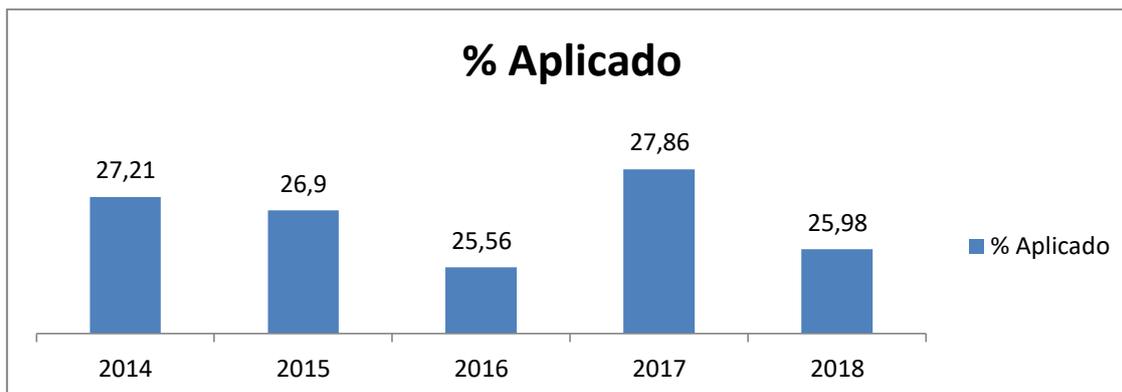
O valor arrecadado também é utilizado para reforma e estruturação de instalações físicas, edificação de quadras de esportes, compra de carteiras, computadores, televisores e outros equipamentos, entre outras ações para educação (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2018).

Conforme dados do Ministério da Educação (2018), a estratégia é distribuir os recursos pelo país levando em consideração o desenvolvimento social e econômico das regiões. O FUNDEB tem como principal objetivo promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação. A destinação dos investimentos é feita de acordo com o número de alunos da educação básica e com base nos dados do censo escolar do ano anterior (FNDE, 2018).

Com o propósito de apresentar o estudo que foi realizado sobre o limite de gastos aplicado ao setor da educação e a respeito da evolução das notas do IDEB no município de Fortaleza, a pesquisa em questão traz dados sobre os gastos por bilhões em educação e o resultado das notas do IDEB do Ensino Fundamental das escolas públicas. As informações encontradas na pesquisa compararam as despesas para fins de limites dos anos de 2014 a 2018, anos em que se obteve o resultado de cada nota do IDEB, nota que é calculada a cada 2 (dois) anos, como já citada na pesquisa.

O gráfico abaixo apresenta a análise do que foi gasto com educação no município de Fortaleza mostrando o percentual do que foi aplicado das receitas de impostos e transferências de manutenção e desenvolvimento da educação do município de Fortaleza de 2014 a 2018.

Gráfico 5: Percentual das receitas resultantes de impostos em MDE em Fortaleza, 2014-2018 (em bilhões de R\$).



Fonte: elaboração própria, conforme Portal da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Diante desse gráfico, é possível observar que a cidade de Fortaleza não só cumpriu com a obrigação de aplicar 25% de suas receitas de impostos e transferências com a manutenção e desenvolvimento da educação como também ultrapassou o mínimo previsto na Constituição Federal de 1988 em todos os anos do gráfico descrito acima.

O quadro 4 apresenta a junção das notas do IDEB dos anos iniciais e anos finais e a correspondência com o valor total de gastos por bilhões na educação na cidade Fortaleza.

Quadro 4. Notas do IDEB/ Gastos por bilhões (2015, 2017)

Anos Iniciais e anos finais/ gastos do Ensino Fundamental			
Anos	Notas anos Iniciais	Notas Anos Finais	Gastos por bilhões
2015	5,4	4,4	R\$ 869.792,00
2017	6	4,9	R\$ 1.015.056,00

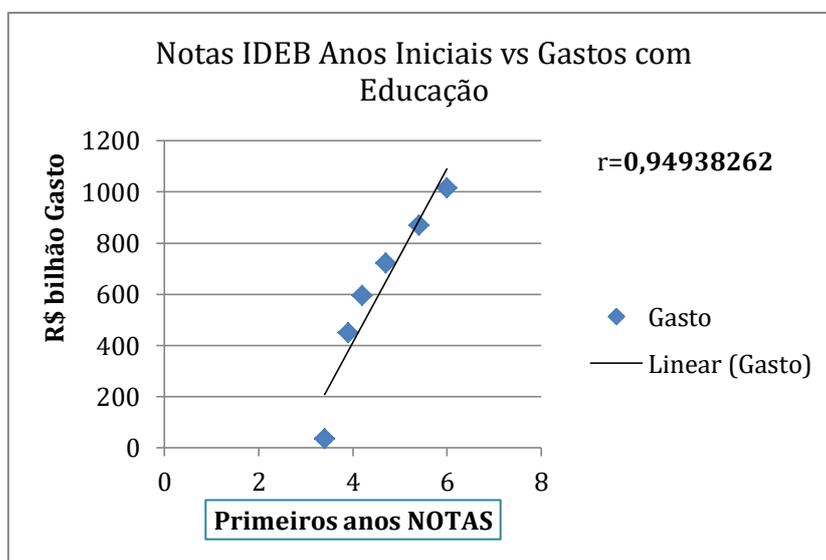
Fonte: Elaborado pela autora INEP; SEFIN, (2018).

O quadro 4 ainda apresenta os resultados do IDEB nos anos iniciais e anos finais do ensino fundamental dos três últimos anos, período em que ocorreu o cálculo do índice e os gastos para a manutenção e desenvolvimento da educação na capital do Ceará, levando-se em consideração o percentual mínimo previsto na Constituição Federal (1988). É visto que ao longo dos anos, depois da criação do índice de desenvolvimento, os gastos com a educação na cidade foram aumentando e os resultados das notas do IDEB também cresceram.

O gráfico 6 traz os dados das notas do IDEB dos anos Iniciais, relacionando-os aos gastos que foram realizados no setor da educação. Os

resultados encontrados fazem referência ao quadro 4, o qual compõe os gastos vinculados com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, valores que são apresentados e demonstrados pelo Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Gráfico 6. Notas IDEB (anos iniciais) x Gastos com Educação



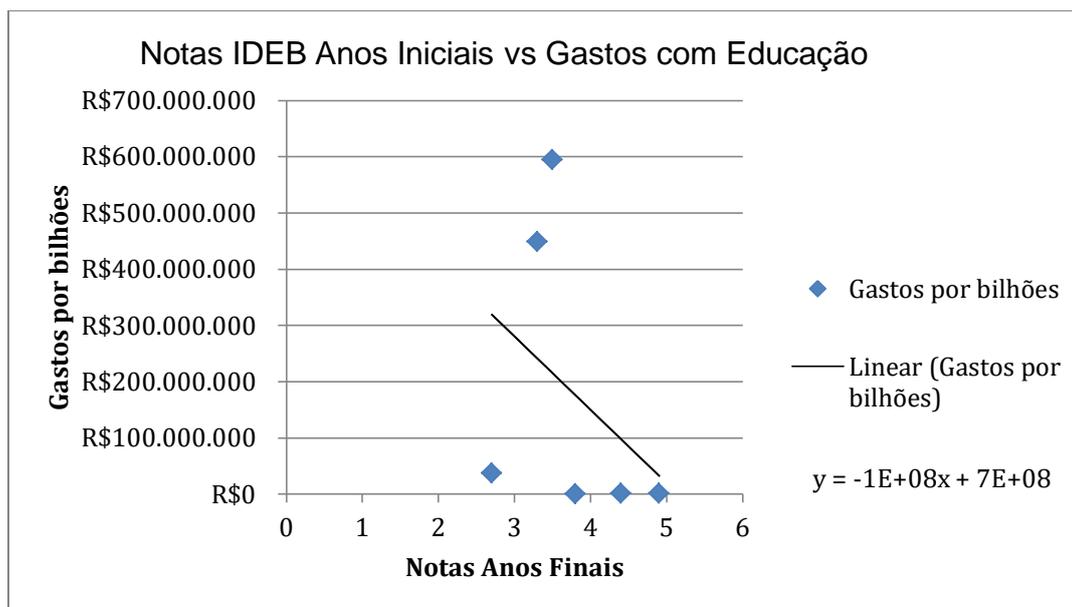
Fonte: Elaborado pela autora, conforme dados do INEP, SEFIN, Prefeitura de Fortaleza (2018).

É possível observar, no gráfico 6, que a correlação existente entre as variáveis é positiva perfeita e corresponde as notas do IDEB dos anos iniciais aferidas nos últimos anos em que o resultado do IDEB foi medido (2015 a 2017). É utilizando a correlação como medida padronizada entre as variáveis das notas versus os gastos na educação que se obtém a correspondência desses dados. Ainda é possível destacar, no quadro 4, que durante os anos destacados (2015 a 2017), as notas do IDEB aumentaram proporcionalmente ao que se foi gasto com a área da educação nos mesmos anos.

Desta forma, pode-se inferir, a partir do gráfico 6, a relação existente nos primeiros anos do ensino fundamental.

Já o gráfico 7 a seguir vai apresentar as notas dos anos finais e os valores que foram desembolsados para a aplicação no setor da educação dos anos de 2015 a 2017:

Gráfico 7. Notas IDEB (anos finais) x Gastos com Educação



Fonte: Elaborado pela autora, conforme dados do INEP, SEFIN, Prefeitura de Fortaleza (2018).

Os dados acima mostram um gráfico de dispersão, indicando a existência de correlação ou não envolvendo duas variáveis no cálculo. O estudo dos anos finais também foi feito nos anos de 2015 a 2017, contemplando as notas e os gastos dos anos correspondentes. Obteve-se, assim, um resultado de não correlação, ou seja, não há dependência das variáveis utilizadas, pois, conforme o gráfico, as notas podem aumentar independentemente de ser investido um valor maior ou não.

Diante disso, com as informações extraídas dos valores contidos no Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Prefeitura Municipal de Fortaleza e os resultados das notas do IDEB no INEP, observa-se, no gráfico 7, que não é possível fazer a mesma correlação nos anos iniciais (gráfico 6), isto é, comparando os dados dos anos iniciais com os dados dos anos finais, constata-se que nos anos finais (gráfico 7) houve uma dispersão entre as duas variáveis.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar se a aplicação dos gastos públicos com a educação, no ensino fundamental, tem relação com os resultados das notas no IDEB. Para tanto, a partir dos dados estudados e apresentados na pesquisa quantitativa e descritiva, constatou-se, por meio da análise dos gastos públicos com educação, um aumento dos recursos acima do mínimo previstos na Constituição, os quais foram alocados para o ensino fundamental, segundo dados pesquisados a partir de 2014 a 2018.

Após verificação dos resultados das notas do IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental, percebeu-se um aumento das notas de 2014 a 2017. O mesmo não ocorreu nos anos finais do ensino fundamental, pois ocorreram oscilações dos resultados das notas ao longo dos mesmos anos estudados nos anos iniciais.

Em relação à comparação realizada através de uma correlação feita dos dados extraídos entre os gastos públicos e as notas do IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental, identificou-se uma correlação existente entre os gastos e o resultado do índice de ensino básico.

Na pesquisa realizada nos anos finais do ensino fundamental, não foi possível destacar uma correlação dos dados. Os objetivos específicos citados permitiram a conclusão deste trabalho e possibilitaram responder ao seguinte questionamento: Os gastos públicos com a educação reservados ao ensino fundamental do Município de Fortaleza são determinantes para o alcance e o aumento das notas do IDEB?

Assim, não se pode afirmar que o aumento dos gastos com educação é determinante para a evolução dos resultados das notas do IDEB, pois, diante do estudo realizado, usando o método das correlações, percebeu-se que nos anos iniciais do ensino fundamental ocorreu uma correlação dos gastos realizados e o aumento dos resultados das notas do IDEB, em contrapartida, nos anos finais do ensino fundamental, esta correlação não existiu.

Desta maneira, é relevante explicar que existindo correlação, tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais do ensino fundamental, poder-se-ia afirmar que haveria relação entre o aumento dos gastos com educação e o aumento dos resultados das notas do IDEB.

O estudo que descreveu sobre o tema, por meio de fontes complementares e secundárias, foi composto pelos dados das notas do IDEB dos anos Iniciais e Finais do ensino fundamental da cidade de Fortaleza e pelos dados das receitas resultantes de impostos em MDE de Fortaleza dos anos de 2014 a 2018.

Diante do estudo, é possível considerar que o IDEB, nos dias atuais, é o índice fundamental para a investigação da qualidade ensino da educação no país como um todo.

Constatou-se também que a análise e a comparação realizada correlação dos gastos médio por aluno, e os resultados das notas do IDEB; não são determinantes, pelo menos para os anos finais do ensino fundamental, para se atingir as notas do IDEB, podendo, ainda, existir meios, políticas educacionais ou diversos outros elementos para se alcançar as metas estabelecidas pelos responsáveis pelas diretrizes da educação ou por cada ente federativo envolvido.

REFERÊNCIAS

BEGNINI, Sergio; TOSTA, Tonani Humberto. **A Eficiência dos Gastos Públicos com a Educação Fundamental no Brasil**: Uma Aplicação da Análise Envoltória de Dados (DEA). Revista Economia & Gestão, Belo Horizonte: v. 17, n. 46, p. 43-59, 2017.

BERTÊ, Ana Maria de Aveline; BORGES, Clayton Borges; BRUNET, Júlio Francisco Gregory. **Qualidade do Gasto Público em Educação nas Redes Públicas Estaduais e Municipais**. XIII Prêmio Tesouro Nacional, Paraná 2008.

BOLKENHAGEN, Mello de Alexandre. **Gastos públicos em educação**: uma análise da eficiência dos investimentos no ensino fundamental do Rio Grande do Sul. 78f. Monografia do curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande: FURG, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica**: um novo fundo de financiamento que alcança toda a educação básica. Brasília: DF, 2018. Disponível em: <https://www.mec.gov.br/sef/fundeb>. Acesso em: 13 jun 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Formação pela Escola**: Programa de Formação Continuada a distância nas Ações do FNDE. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/fpe/ce_fundeb.pdf. Acesso em: 05 out 2020

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de desenvolvimento da educação básica**: Resultados e metas. Ceará: 2015. Disponível em: <https://www.mec.gov.br/sef/fundeb>. Acesso em: 13 jun 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Taxa de Rendimento Escolar**. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/fortaleza-supera-meta-do-ideb-para-2021-e-alcanca-melhor-resultado-da-sua-historia>: 2018 Acesso em: 13 jun 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índices de Desenvolvimento da Educação Básica IDEB**: Metas Intermediárias para a sua trajetória no Brasil, Estados, Municípios e Escolas. Brasília. Disponível em: <https://www.inep.gov.br>. Acesso em: 13 jun 2019.

BRASIL. [Constituição da República Federativa do Brasil de 1988]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 set. 2019.

BRASIL. [Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996]. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. [Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996]. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e da Valorização do Magistério - FUNDEF. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

CHIRINÉIA, Andréa Melanda. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e as Dimensões Associadas à qualidade da educação na escola pública municipal**. 119 f. Dissertação de Mestrado - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília. São Paulo, 2010.

COSTA, Eliane Silva da. **Gestão escolar e IDEB**: propostas e suas relações para o crescimento do índice de desenvolvimento da Educação Básica dos Anos Finais do Ensino Fundamental nas Escolas Municipais de Paragominas. Pará, 2015.

DANTAS, Tiago. **Gastos, custos e despesas**: Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/economia/gastos-custos-despesas.htm>. Acesso em: 29 set 2019.

FERNANDES, Rodrigues. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. Brasília, 2007.

FERREIRA, Francisco Danilo da Silva. **Gastos públicos em educação municipal**: Uma análise da eficiência-custo na gestão dos recursos no ensino fundamental no estado do Rio Grande do Norte. 74f. Dissertação de Mestrado em economia - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. Porto Alegre: Artmed. 2009.

FORTALEZA (Município). Secretaria Municipal das Finanças. **Relatórios Resumidos da execução orçamentária. Portal da transparência de Fortaleza**. Disponível em: <https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/contasPublicas/rreo/2017>. Acesso em: 23 set 2019.

FREITAS, Eduardo de. **Educação, base do desenvolvimento**: Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/geografia/educacao-base-desenvolvimento.htm>, 2016. Acesso em: 13 jun 2019.

GALVÃO, Antonio Carlos Filgueira. **Política de desenvolvimento regional e inovação**: a experiência da União Europeia. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

LIRA, Michelle Catyana Mota. **O impacto do ideb na qualidade da educação básica pública no Brasil**: uma avaliação a partir do processo de Markov. Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Mestrado Profissional em Gestão Pública Faculdade UnB Planaltina, 2016.

LOURENÇO, Rosenery Loureiro; ANGOTTI, Marcello; NASCIMENTO, João Carlos Hipólito Bernardes do. **Eficiência do gasto público com ensino fundamental**: uma análise dos 250 maiores municípios brasileiros. Contabilidade Vista & Revista, v. 28, 2017.

MATOS, Daniel Abud Seabra; RODRIGUES, Erica Castilho. **Indicadores educacionais e contexto escolar**: uma análise das metas do IDEB. Universidade Federal de Ouro Preto, Minas Gerais, 2016.

MENEGUSSI, Juliana de Azevedo. **Ensino Fundamental de nove anos e a renovação de propostas na educação Infantil**. Publicação Quadrimestral – V.1. Edição Outubro/ 2010.

PADILHA, Frederica. et al. **As regularidades e exceções no desempenho no Ideb dos municípios**. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 23, n. 51, p. 58-81, 2012.

PAZ, Fábio Mariano da; RAPHAEL, Hélia Sônia. **Contribuição para o debate sobre a escola pública**: O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Colloquium Humanarum. Universidade do Oeste Paulista. Vol. 12, n.9, 2012.

PESSANHA, Vanessa Vieira. **Um panorama do direito fundamental à educação na Constituição Federal de 1988**. Revista Jus Navigandi, ano 18, n. 3557. Teresina. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24050>. Acesso em: 26 set. 2019.

RECH, Andressa Tamara; COMUNELLO, André Luiz; GODARTH, Kellerman Augusto Lemes. **Análise da Eficiência dos Gastos Públicos na Educação Fundamental dos Municípios do Sudoeste do Estado do Paraná**. Rio de Janeiro, 2014.

SAVIAN, Mayá Patricia Gemelli; BEZERRA, Fernanda Mendes. **Análise de eficiência dos gastos públicos com educação no ensino fundamental no estado do Paraná**. Revista Economia & Região, v.1, n.1.2013.

SCHERER, Greici . *et al.* **Eficiência dos gastos em educação básica nos Estados Brasileiros a partir da Análise Envoltória de Dados (DEA)**. Associação Brasileira de Custos. Porto de Galinhas, 2016.

SCHNEIDER, Gabriela; BARBOSA, Renata Peres; QUIRINO Simony Rafaely. **Educação, pobreza e desigualdade social**: O contexto do curso de aperfeiçoamento. v. 02. Bahia, 2020.

SILVA FILHO, Gilberto Magalhães da. *et al.* **Análise da eficiência nos gastos públicos com educação fundamental nos Colégios Militares do Exército em 2014**. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, ISSN 2318-1001, João Pessoa: v. 4, n. 1, p. 50-64. 2016.

SOUSA, Uelitania Dantas de. *et al.* **Gastos públicos com educação e meta do IDEB no ensino fundamental**: uma análise dos municípios do sertão de Pernambuco. Curitiba: Revista Brazilian Journal of Development, 2018.

SOUSA, Wellington Dantas. *et al.* **Análise dos gastos na alocação dos recursos públicos destinados ao Ensino Fundamental dos municípios do Espírito Santo**: Curitiba, PR, 2015.

TEIXEIRA, Diogo de Vasconcelos; VESPÚCIO, Carolina Rocha. **O direito à educação nas Constituições brasileiras**. Revista Jus Navigandi, Teresina, n. 4117, 9 out. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/29732>. Acesso em: 12 abr. 2020.

VIDAL, Eloisa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. **Gestão educacional e resultados no Ideb**: um estudo de caso em dez municípios cearenses. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo: v. 22, n. 50, p. 419-434, 2011.