



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO
Rua Cícero Eduardo S/N – Bairro Junco – 64.600-000 – Picos –PI.
Fone (89) 3422-1087 – Fax (89) 3422-1043



O financiamento da educação no estado do Piauí nos anos de 2006 a 2010

Willian de Moura Costa¹, Douglas Moraes Bezerra²

Picos
2016

¹ *Graduando em Administração pela UFPI;*

² *Professor da UFPI, mestre, orientador.*

FICHA CATALOGRÁFICA
Serviço de Processamento Técnico da Universidade Federal do Piauí
Biblioteca José Albano de Macêdo

C837f Costa, Willian de Moura.

O financiamento da educação no estado do Piauí nos anos de 2006 a 2010 / Willian de Moura Costa. – 2016.

CD-ROM: il.; 4 ¾ pol. (24f.)

Monografia (Bacharelado em Administração) – Universidade Federal do Piauí, Picos, 2016.

Orientador(A): Prof. Me. Douglas Moraes Bezerra

1. Educação-Financiamento. 2.Educação-Piauí-Financiamento.
3.Orçamento-Educação-Piauí. I. Título.

CDD 658



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
 CAMPUS SENADOR HELVIDIO NUNES DE BARROS
 COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO
 Rua Cicero Eduardo S/N – Bairro Junco – 64.600-000 – Picos – PI.
 Fone (89) 3422-1087 – Fax (89) 3422-1043



PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA
 DE DEFESA DE ARTIGO CIENTÍFICO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

WILLIAN DE MOURA COSTA

O financiamento da educação no estado do Piauí nos anos de 2006 a 2010.

A comissão examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência da primeira, considera a discente como:

- () Aprovado(a)
 (X) Aprovado(a) com restrições

Observações: a nota está condicionada a entrega do TCC final com todas as alterações sugeridas pela banca e acordadas nos prazos previamente estabelecidos.

Picos (PI), 29 de JULHO de 2016.

Douglas Moraes Bezerra

(Orientador – DOUGLAS MORAES BEZERRA)

Romildo de Castro Araújo

(Membro 1 – ROMILDO DE CASTRO ARAUJO)

Fagunes Ferreira de Moura

(Membro 2 – FAGUNES FERREIRA DE MOURA)

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar os gastos em função da educação no estado do Piauí durante os governos de Wellington Dias do PT no período de 2006 a 2010 e avaliar os impactos das mudanças FUNDEF / FUNDEB, bem como entender a forma de estruturação do sistema educacional do estado. A pesquisa tem caráter documental e é fundamentalmente baseada nos dados contidos na LOA do estado. Buscou conjuntamente para reforçar as interpretações orçamentárias a colaboração de autores que fazem críticas ao orçamento público brasileiro e de indicadores referente à qualidade de ensino do período, construindo um paralelo entre o aumento dos gastos e a melhoria ou piora do padrão educacional no estado. Vimos que o governo do Piauí priorizou os gastos com a função administração e transporte neste período, em quanto a educação teve uma expansão de gastos puchada pela maior vinculação de impostos. Percebe-se que a maior parte deste aumento foi repassada para a sub função administração, ou seja, para as atividades meios e em vez de irem para as atividades relacionadas diretamente com a docência.

Palavras-chave: Financiamento; Educação; Orçamento

ABSTRACT

This research aimed to analyze the expenses on the basis of education in the state of Piauí during the governments of Wellington Dias of the PT in the period from 2006 to 2010 and assess the impact of changes FUNDEF / FUNDEB and understand the form of structuring the education system of State. Research has documentary character and is fundamentally based on data contained in the state of LOA. Sought jointly to strengthen the budgetary interpretations collaboration of authors who criticize the Brazilian public budget and indicators regarding the quality of education for the period, building a parallel between increased spending and improvement or worsening of the educational standard in the state. We have seen that the government of Piauí prioritized spending on administration and transport function will be shown, how much education has expanded spending driven by higher binding by higher taxes binding. It is noticed that most of this increase was passed on to the sub function administration, that is, for activities means and instead of going to the activities related directly to teaching.

Keywords: Financing; Education; Budget

1 INTRODUÇÃO

Em um contexto de crise, o ritmo da atividade econômica tende a cair, diminuindo conjuntamente a arrecadação de impostos, são muitas as medidas apontadas nos receituários de reformas fiscais e tributárias que tentam, tanto pela esquerda ou pela direita, pela proteção ou pelo corte de recursos alternativas aceitáveis para que a economia brasileira volte aos trilhos.

O orçamento público encontra-se nesta arena bipolar e complexa do jogo político, na verdade, é uma das principais ferramentas deste campo. A ele se atribui a responsabilidade de apontar quais serão as prioridades do próximo governo, ou seja, pagar juros da dívida, ampliar gastos sociais, aumentar os investimentos, dentre outros objetivos.

Dentro da categoria “gastos sociais” a educação de um modo geral possui caráter estratégico, pois possibilita a qualificação dos cidadãos para desenvolver sua atividade produtiva e criativa, sendo um investimento a longo prazo dos governantes. Apesar do grande número de publicações sobre o assunto, poucas matérias atribuíam na sua pesquisa dados sobre o orçamento devido principalmente a dificuldade de interpretação dos números.

Tendo em vista que o receituário neoliberal costuma apontar o corte de gastos sociais, é provável que a educação fique incluída no corte de recursos. Este trabalho é um esforço sistemático de acompanhamento do orçamento público do estado do Piauí e de análise das perspectivas sobre o financiamento da educação. Este artigo avaliou como se comportou os

gastos com a função educação durante o governo Wellington Dias 2006 a 2010 e quais os impactos da transição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

O objetivo desta pesquisa é investigar, com base em interpretações orçamentárias, como se comportou os investimentos do governo para a educação pública piauiense entendendo a lógica nos demonstrativos orçamentários para se ter uma visão mais completa sobre a organização e as intenções do governo nesta área.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

O processo de orçar, refere-se a um planejamento financeiro de caráter preventivo para se ter uma mensuração racional e realista de quanto de receitas os governos terão em determinado período para financiar seus programas e projetos de governo, estabelecendo mecanismo de controle sobre seus gastos (SILVA, 2011).

Os orçamentos públicos tiveram sua evolução condicionada principalmente pelo desenvolvimento da democracia, na Inglaterra, França, e Estados Unidos, foram resultados da mobilização da sociedade civil contra os seus governantes que queriam aumentar a carga tributária para financiar despesas com a nobreza (SILVA, 2011). Contextualmente as atribuições do Estado foram crescendo e os fundos públicos que antes eram utilizados de forma patrimonialistas pelos monarcas, foram sendo redirecionados para o auxílio do sufrágio e para a construção de uma sociedade mais justa, significando uma perspectiva de Estado como meio de construção do socialismo (DUVERGER, 1985 *apud* SILVA, 2011).

A perspectiva democrática do orçamento público vem sendo questionada por diversos autores. Salvador e Teixeira (2014) verificaram em seu artigo que o governo brasileiro vem utilizando os fundos públicos como uma forma de financiar os capitais das empresas. Jardim (2013) demonstra que o governo brasileiro, durante a crise de 2008, incentivou a utilização dos fundos de pensões para financiar o setor produtivo, pois a queda na arrecadação de impostos e a falta de investimentos estrangeiros havia limitado o crédito necessário para produção. O resultado desta aplicação pode ser visto atualmente com os prejuízos no fundo que põem em risco benefícios dos trabalhadores. Segundo matéria do jornal O Globo divulgada em fevereiro de 2016, o prejuízo com os quatro principais fundos de pensão do país (Petros, Postalís, Funcef e o Previ) podia superar os 46 bilhões de reais no ano passado.

O orçamento é um palco de lutas entre os atores sociais que visam a utilização de seus recursos para incrementar capitais em suas organizações (VIANA, 2014). Neste palco, o direito à informação, não condiz ao conhecimento público. Na verdade as informações estão disponíveis, mas o grande volume de informações torna um leigo incapaz de compreender os interessados.

O orçamento público também tem que ser avaliado pelo lado da distribuição de recursos e despesas aos entes federados (União, Estados e Municípios). Neste âmbito viu-se a concentração dos recursos na União, em quanto Estados e Municípios tiveram impostos de menores contribuições (HERMANN, 2011). Tendo em vista a grande dificuldade dos estados das regiões mais pobres se manterem o Governo Militar cria o Fundo de Participação de Estados e Municípios (FPEM) para redistribuir a recursos das regiões ricas para as mais pobres, criando um elo de dependência entre o Governo Federal e os outros entes federados. A carga tributária criada no período também traz a característica de ser excessivamente regressiva, pois a maioria

dos tributos incidem principalmente sobre a produção, sendo os custos passados ao consumidor final desfavorecendo principalmente as classes trabalhadoras que não tem como repassar as suas despesas para outras pessoas, dependendo do seu salário percebido (SALVADOR, 2012b *apud* SALVADOR e TEIXEIRA, 2014).

Analisado pelo lado do gasto público Mendes (2007, *apud* COUTO, 2009) afirma que a ineficiência fiscal brasileira tem raízes na constituição de 1988, onde se optou por um modelo de intervenção estatal na economia, assistencialismo e protecionismo exagerado. A rigidez do orçamentos dão pouco grau de manobra para os governos, cerca de 90% gastos são de natureza obrigatória, a forma de distribuição por meio de transferências constitucionais induzem a burocratização da máquina em quanto reduzem os gastos com as atividades fins. Do mesmo modo a Constituição de 1988 também instituiu três instrumentos de planejamento orçamentário a saber: Planejamento plurianual (PPA), Lei de diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) como instrumentos compulsórios de premeditação fiscal. A PPA é elaborada em quatro e quatro anos e visa a orientação política e de programas de governos (COUTO, 2009; SILVA, 2011). Já a LDO e a LOA são elaboradas anualmente no entanto a primeira tem caráter normatizador exprimidos as metas e as práticas para se atingir os fins, enquanto a segunda mostras com base em previsões elaboradas o comportamento pretendido dos gastos nos programas de governo.

2.2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

No princípio da colonização do Brasil, a educação ficou sendo responsabilidade da Companhia de Jesus que tinha por objetivo catequizar os nativos da região e prover uma educação mínima para a elite colonial que posteriormente iria aprimorar seus estudos em Portugal. A dualidade do sistema educacional segundo Akkari et al (2011), tem início em 1549, quando aportou a primeira expedição de colonização no Brasil, dividindo o ensino catequético para os índios separado da ensino oferecido para os filhos dos colonos, este traço irá marcar profundamente a educação em nosso país.

“Em 1551 foi inaugurado o primeiro colégio público em Salvador intitulado de Colégio dos Meninos de Jesus” (MENEZES, p.5 2005). Na verdade, além da transmissão da fé o que era implícito na catequese era a divulgação do valores e da cultura europeia fazendo o índio sociável e disposto a colaborar ao modo de produção extrativista, atendendo ao anseio da elite colonial e aceitando a *pax europeia*³ (NETO; MACIEL, 2008; BRUM, 2012) Os gentios não tinha muitas escolhas, pois caso não aceitassem a fé corriam o risco de serem aniquilados pelos dominadores, estando entre a cruz e a espada muitos deles preferiram a cruz, isto é, a conversão a fé católica como meio de se livrar da morte (ANDRADE, 2004).

O ensino na época era baseado no *ratio sturdiorum*, que era bastante autoritário, sistemático e centralizado, o que faziam dos alunos ótimos cristãos, mas não era capaz de despertar um senso crítico necessário para serem bons cientistas (NETO; MACIEL, 2008; BRUM, 2012). Entretanto, não era um ensino universalizador, era reservado a elite colonial e as índios de boa fé, excluindo-se escravos e mulheres, pois as duas categorias eram consideradas seres inferiores, sendo que as mulheres recebiam uma educação basicamente moral, mas não tinham acesso a escrita (NICOL, 2003; TOMÉ; QUADROS; MACHADO, 2012). Ou seja, a maior parte da população não tinham acesso a rede de ensino no Brasil colônia. Além disso, o

³ Significa a paz imposta por uma nação dominadora sobre os dominados, pela força das armas. Brum (2012) faz um comparativo entre a formada de dominação imposta pelo Império Romano (*pax romana*) e a dominação impostas aos índios pelo seus colonizadores europeus.

modo com o qual o modelo colonial funcionava, exigia que a extração de recursos tivesse baixo custo para que os grandes lucros fossem transferidos para a metrópole através da compra de produtos com baixo valor para revender na Europa com alto *markup* (REGO; GALA, 2003). Sendo assim, pouca preocupação se dava ao ensino por parte dos portugueses, devido inexistência de necessidade de mão-de-obra qualificada. O ensino deste período era financiado principalmente pelo Rei que fornecia as instituições jesuíticas o dinheiro para a sobrevivência dos educadores e para construção, manutenção das instalações (MENEZES, 2005).

Em 1759, os inicianos são expulsos dos territórios portugueses pelo Marquês de Pombal como consequência da modernização o Estado lusitano, que se encontrava muito endividado (MENEZES, 2005). Grandes proprietários de terras e de gado, os jesuítas começaram a ser um empecilho a Coroa Portuguesa e aos comerciantes, desta forma, sua expulsão e a posterior revenda de seus bens mostrou-se uma alternativa de curto prazo.

Sem os tutores coloniais, o governo central elaborou um novo modelo de financiamento da educação que conservava o patrocínio de forma indireta aos educadores através do subsídio literário. As chamadas aulas régias mostrara-se ser uma decepção, principalmente pela falta de recursos (FREIRE, 2013).

Em 1834, o Imperador do Brasil sobre constante pressão das autoridades regionais, assina o Ato Adicional que dava mais autonomia para os governos municipais e estaduais, tornando o Brasil em uma espécie de federação (MARTINS, 2009). Esta medida dava mais autonomia Administrativa para os estados implementarem os seus projetos de governo. Entre as responsabilidades dos estados estava a de prover o ensino básico para seus habitantes. Entretanto, muitos destes entes subnacionais eram muito pobres, mesmo que aumentassem a carga tributária não teriam condições de organizar um sistema tributário que possuísem condições fornecer serviços sociais adequado.

A privatização e a descentralização do ensino pela governo central trouxe como consequência o medíocre desenvolvimento do país, muitos indicadores davam conta que a participação do Estado era elementar para uma melhoria das condições sociais e educacionais. Era crescente os clamores por parte da burguesia, que necessitava de mão de obra para realizar tarefas mais complexas do que as exigidas pelo simples sistema colonial português (MENEZES, 2005). Segundo Nicol (2003), a taxa de analfabetismo de adultos no Brasil em 1900 chegava a 35,7%, impedindo o processo de industrialização mais robusto. Sendo assim, crescia dentro do país um sentimento de apoio a educação como obrigação de “Estado”, pois o longo período em que ela foi uma obrigação da sociedade civil, não conseguiu criar mecanismos organizados capazes de fornecer uma educação nem em qualidade e nem em quantidade mínima suficiente para atender as necessidades da nação (JESUS, 2011).

Com o baixo desempenho educacional demonstrado no período até o início do século XX, criava-se no interior da nação brasileira uma reformulação do ensino tendo como precursores diversos pedagogos, este movimento foi intitulado de Escola Nova (FREIRE, 2013). A principal inovação do movimento foi o da conscientização da sociedade civil sobre os problemas educacionais e suas consequências como a dificuldade de se industrializar.

Sendo assim, muitos políticos defenderam a vinculação de verbas para a educação como uma forma de trazer recursos que propiciassem a universalização do ensino, pois só uma ordem impositiva conseguiria trazer recursos para a educação (JESUS, 2011). O ano de 1934 marca o início do período das vinculações orçamentárias para a educação, estipulando um percentual de 10% para União e municípios e 20% para os estados, um novo ciclo que apesar de ser interrompido durante os períodos totalitários do Estado Novo, e da Ditadura Militar predominou

no século passado e é o que vigora nos dias atuais, mostrando-se resultados melhores do que os antecedentes (NASCIMENTO, 2011).

Durante a Ditadura Militar (1964 a 1985), os recursos destinados à educação foram desvinculados dos tributos (JESUS, 2011). Sobre a camuflagem do desenvolvimento econômico os militares instituíram a Desvinculação de Receitas da União (DRU), o que permitia que o governo retirasse parte das receitas que eram vinculadas às pastas sociais (saúde e educação) fosse retiradas dos setores para serem remanejadas para outras áreas, dando certo grau de manobra para gestão financeira, mas na verdade o dinheiro era utilizado principalmente para o pagamento de juros da dívida pública (HERMANN, 2011). Com poucos recursos o governo militar optou por um ensino de baixa qualidade e rápida preparação para o mercado de trabalho surgindo assim os cursos profissionalizantes (JESUS, 2011).

Paulo Soares (2011) afirma que o Processo de Substituição de Importações (PSI) permitiu o desenvolvimento de uma indústria de ponta de metalurgia, petroquímica, de mineração, automóveis, e uma infraestrutura energética pronta para ser utilizada para o desenvolvimento do país, e quando pensavam que daríamos um salto qualitativo rumo ao protagonismo econômico o Brasil continuou estagnado. O problema agora não era mais a falta de recursos ou de uma indústria nacional, o que o capitalismo sofreu nos anos 80 no Brasil foi a falta de “capital humano”.

O enfraquecimento do regime militar e as constatações de que a educação brasileira estava em péssimas condições criou os elementos necessários para o retorno das vinculações orçamentárias (JESUS, 2011). A Emenda Calmon aprovada em 1983 pelo Congresso trouxe de volta a vinculação de receitas. Segundo o texto a União teria que aplicar 18% da receita tributária com a educação, em quanto estados e municípios teriam que investir 25% (JESUS, 2011).

Com o desenvolvimento das instituições democráticas e da constituição 1988, criou-se a vinculação de recursos orçamentários para a educação, criando o FUNDEF e FUNDEB e os recursos do Salário-Educação (BARROS e MOREIRA, 2012).

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério instituído no ano de 1996 surgiu em meio a esse contexto regressividade das políticas sociais (JESUS, 2011). Se por um lado defendia a universalização do ensino por outro estimulava a ampliação da rede particular de ensino. O FUNDEF foi uma das medidas adotadas pelo governo para tentar diminuir as disparidades existentes entre as regiões mais ricas e as regiões mais pobres. Os recursos deste fundo eram calculados com base na relação custo por aluno, ou seja, quanto mais alunos matriculados maiores eram os recursos destinados. Desta forma, as regiões que tinham o coeficiente de alunos que fosse superior a R\$ 300,00 por aluno, perdiam recursos que eram transferidos para regiões de coeficiente mais baixo. Esta característica do FUNDEF gerou uma campanha das prefeituras da época para matricular o máximo de alunos possíveis para angariar recursos para as suas regiões (NASCIMENTO, 2011). A prioridade do Fundo era com a educação da população de 7 a 14 anos (JESUS, 2011).

Já o FUNDEB criado em 2006 durante o governo Lula, tem uma atuação mais ampla, ou seja, atendia a todo ensino básico. O FUNDEB tem suas receitas estaduais e municipais baseadas em 25% de toda a arrecadação de IPI-exportador, ICMS, FPM, ITR e desonerações do ICMS das exportações. Porém a fraca legislação e imposição da justiça por parte dos tribunais de contas permitem a manipulação do fundo para outras funções e a distorção do empenho dos recursos (DAVIES, 2010).

Nicholas Davies, (2010) em uma análise do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, encontrou algumas distorções na apuração do mínimo obrigatório de 25%, pois o Governo

incluía na margem dos 25% os recursos provindos dos Salário-Educação, quando na verdade estes recursos devem ser incluídos nos 30% de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE). Estes 5% de diferença entre MDE e o FUNDEB devem ser aplicados na capacitação profissional dos educandos. Outra irregularidade denunciada por Davies (2010) foi a prática de financiamento da educação privada com recursos do FUNDEB, o que é ilegal pois os recursos deste fundo são de exclusividade do ensino público.

O fato importante que Davies (2010) revela é o que muitos críticos das vinculações orçamentárias em 1934 ressaltaram, que o percentual mínimo obrigatório não seria obedecido. Esta situação é possível devido a legislação confusa, o que permite releituras oportunistas dos governos e a não utilização de mecanismo de coerção para os governos descumpridores devido a conivência dos Tribunais de Contas dos Estados. O descumprimento dos compromisso assumidos com a educação é uma constante em todos os níveis de poder (município, estados, Distrito Federal, e União). A regulamentação do FUNDEF que garantia uma remuneração mínima dos profissionais da educação nunca foi verdadeiramente cumprida pelo governo federal (JESUS, 2011). Todavia o mecanismo do fundo sinalizava um caráter redistributivo que favoreceu as aéreas mais pobres, mas que ao mesmo tempo desvalorizou a educação nas localidades mais ricas o que pode ser considerado um ganho nulo. Em parte esta falta de compromisso demonstra a incapacidade do governo conseguir impor uma agenda coerente entre as despesas necessárias para uma educação de qualidade, e as receitas que se poderão arrecada. Esta ingerência só piora as situação do país.

O sistema educacional brasileiro que visa a educação universalizadora, possuem uma grande contradição. Akkari et al (2011) relata que os gastos com o ensino superior no Brasil é quase 5 vezes superior ao gasto por aluno de qualquer etapa do ensino médio, ou do fundamental. Como a maioria dos alunos ricos não frequentam escolas públicas do ensino fundamental e médio buscando sempre a rede privada de ensino, para posteriormente prestarem o vestibular para ingressarem no ensino público, ela chega à conclusão que a forma como está estruturado o ensino público brasileiro o governo gasta mais com a educação da elite do que com a educação de um aluno que necessariamente precise de instrução gratuita. O governo tem tentado de outras formas estimular o ingresso de estudantes de baixa renda no ensino superior por meio de programas de custeio e até de isenção total de pagamento para alunos que frequentaram colégios públicos de nível fundamental e médio como o ProUni e o Fies. Por melhor que seja as intenções do governo a magnitude do crescimento do setor privado de ensino superior deixa uma dúvida se esta política é de complementariedade ou se ela visa substituir o ensino público pelo privado, deixando apenas as localidades que não tem valor comercial a cargo do governo (AKKARI, et al 2011).

Akkari et al (2011) chama a atenção para um fenômeno que vem se tornando uma moda entre os profissionais em educação e porque não generalizar para a classe política em geral. Conhecedores das limitações do sistema público de ensino estes profissionais matriculam seus filhos em colégios privados. Por mais que qualquer cidadão tenha a liberdade de oferecer o melhor para o seus filhos, esta situação faz os professores perderem parte da dedicação e da responsabilidade que seu ensino tem para comunidade, deixando a impressão para a população que o ensino de qualidade não provém gratuitamente, por isso que o ensino é levado em segundo plano pelas autoridades regionais.

O espaço vazio deixado pelo governo é ocupado pelas instituições de ensino particulares que tem como função o atendimento da população rica que tinha condições de pagar por um ensino de melhor qualidade do que os fornecidos pelo ensino público, pois na tentativa de universalizar o ensino os políticos priorizaram as avaliações quantitativas, ou seja, os números

de pessoas atendidas era uma prioridade maior do que efetivamente a grau de aprendizagem dos alunos e das políticas de inclusão das classes abastadas que sempre foram incluídos nas reformas educacionais, mas sempre sem muitas alternativas de inclusão desfrutavam apenas de uma educação de baixa qualidade fornecida para que se qualificassem para o trabalho pesado que exige o entendimento de instruções simples (GODEIRO, 2015). Refletindo esta opção um dos lemas do governo Lula uma escola para todos, não significava necessariamente em escolas públicas para todos (DAVIES, 2015).

A terceirização da educação brasileira é uma tendência que vem ganhando força, no início com governo de FHC e vêm continuando no governo do PT, a diminuição de recursos e o rebaixamento de salários dos professores conjugados com a falta de apoio dado as escolas desvalorizam a atividade (GODEIRO, 2015). A própria metodologia de avaliação do MEC é voltada muito mais para números do que para a qualidade de ensino. Este último ponto é relevante o ponto de vista dos políticos do próprio governo de que a educação privada é mais barata do que a pública (DAVIES, 2004). Com a Crise Financeira de 2008 este processo pode ser acelerado pois no corte de recursos pode atingir todas as áreas públicas do governo. Fato importante de se levar em consideração é que as universidades públicas estão engajadas em diversas ações consideradas sociais como as de pesquisas e extensão, que apesar de serem caras devolvem a sociedade na forma de programas parte dos recursos, o que as instituições de ensino superior privados não se preocupam, o que torna a comparação entre o ensino público e privado desigual (DAVIES, 2004).

No início do primeiro governo Lula cresceu a insatisfação da sociedade civil que em outubro de 2003 realizaram seminário “Financiamento para uma educação de qualidade”, criando uma carta que reunia as principais reivindicações para o setor, após fazer uma análise sobre a situação geral da educação e do Brasil (JESUS, 2011). Entre os principais pontos destacado na Carta de Brasília estava a reafirmação da necessidade de vinculação de receitas, o aumento do gasto de educação de 4,3% para 8% do PIB e a quebra dos vetos de FHC ao Plano Nacional de Educação (PNE) e uma maior participação da União como forma de diminuir as disparidades regionais (JESUS, 2011).

O PT partido criado durante a Ditadura Militar por intelectuais e sindicalistas de esquerda, foi se tornando um polo de resistência contra as políticas econômicas e implementadas pelos militares nas décadas de 70 e 80 de arrocho salarial e de desrespeito com os direitos trabalhistas (IASI, 2012). Sua postura crítica sempre procurou inimigos para canalizar a força dos movimentos sociais para a luta democráticas no primeiro momento contra os militares depois para o sistema capitalista, FMI e FHC entre outros. Mostrava uma postura aguerrida e liderava os movimentos de greve da época. Entretanto seguindo a tendência de partidos de esquerda que se aproximam do poder, entram em um processo de moderação de sua postura para atingir camadas das classes médias conseguindo apoio político de partidos mais conversadores (GIAMBIAGI, 2011; IASI, 2012).

A postura dos governos dos último 20 anos vem sendo coerente no sentido de permanecer o processo de privatização do ensino público. Até mesmo no governo Lula que tanto criticava FHC, e suas reformas liberais. O PT propunha um aumento no investimento em educação no país para 7% do PIB em 10 anos (JESUS, 2011). Porém após a sua ascensão ao poder presidencial, Lula e seus partidários implementaram um conjunto de reformas de caráter mais conservador do que o seu predecessor, atribuindo a sua mudança de pensamento a chamada “herança maldita” de FHC, que havia deixado o país em uma situação delicada (DAVIES, 2004). Já se passaram 17 anos de governos e a pergunta continua, quando a sociedade brasileira conseguirá a sua Lei Aurea da educação?

Segundo Godeiro (2015) a rede privada de ensino vem ganhando força e já domina grande 18% das matrículas da educação básica. Por outro lado, o desenvolvimento deste setor capaz de absolver parte da demanda educacional possibilita a focalização das políticas públicas para o “pobre dos mais pobres”. Todavia se as pessoas preferem pagar uma educação particular para seus filhos, é porque o ensino público é de baixíssima qualidade. Essa mudança de escola por parte da sociedade vem como consequência indireta das melhoras nos padrões sociais de distribuição da riqueza que vem acontecendo paulatinamente durante os governos do presidente Lula, pois à medida que permitiram a formação de uma classe média mais estruturada também conseguiram frear a demanda pelo ensino público, que também melhorou mais de forma bem inferior ao ensino particular que tenta sempre expandir e inovar criando formas de ensino que permitam a sua mercantilização (GODEIRO, 2015).

Godeiro (2015) critica veementemente esta postura do governo, pois a educação na sua opinião não deveria se render à lógica do capital e do liberalismo econômico, pelo contrário, a escola deve ser um local onde os alunos possam desenvolver suas potencialidades e o sentimento individualista de competitividade é um dos causadores dos constantes conflitos em sala de aula. Na prática os ajustes financeiros provocam a amputação de programas, até que eles não conseguem mais atender a população ficando a má impressão de ineficiência das coisas públicas e consequente substituição pela iniciativa privada. O método de ensino diz muito sobre os objetivos pretendidos pelos educadores.

O governo também atua como canalizador das vontades dos empresários educacionais estimulando programas como, PRONATEC, Prouni e Fies, que visam o financiamento dos interesses dos grandes grupos econômicos do setor no serviço de atendimento às demandas do setor de educação. Godeiro (2015) ao refletir sobre os objetivos das políticas educacionais afirma que a postura de FHC e Lula são idênticas e que o auxílio ao setor privado visa o aumento de sua capacidade de absolver o número de alunos, a manutenção dos lucros dos grupos multinacionais, a diminuição dos gastos públicos com educação, a mercantilização da educação, a precarização da profissão de docente e a preparação de mão-de-obra minimamente preparada para a execução de serviços para a rápida entrada no mercado de trabalho.

3 METODOLOGIA

A pesquisa realizada por este trabalho é documental e bibliográfica que se encontra disponível nos demonstrativos do estado do Piauí. A pesquisa documental estuda documentos escritos ou não escritos (SANT’ANA, 2009 *apud* LAKATOS e MARCONI, 2007). Uma das limitações da pesquisa documental é que ela por si só não traz informações que possam ajudar na interpretação dos dados sendo necessário a colaboração de outros autores para a complementação do texto e na interpretação. As análises orçamentárias são muito complexas pois há muitas informações disponíveis e de certa forma utilizando termos inacessíveis a pessoas comuns (VIANA, 2014).

Para trabalhar os dados, foram baixados no site da *Seplan* do Piauí (<http://www.seplan.pi.gov.br/loa.php>), as Leis Orçamentárias Anuais de 2006 a 2010. Devido à necessidade de uma melhor manipulação dos dados teve-se que quebrar as leis orçamentárias para poder ter acesso apenas a parte da secretaria de educação utilizado no site PDF2TXT (<http://www.pdf2txt.de/pt/ausgabe.html&session=K7168GVbb29b4af>) e o site do Smallpdf (<https://smallpdf.com/pt/pdf-to-excel>) para converter os arquivos de PDF para *Excel*. Depois foi construído uma série histórica das LOAS de 2006 a 2010 no *Excel* versão 2013, sendo deflacionados os valores com base em 2006 para ter uma análise real da política orçamentária. Trabalhamos com os dados da função educação considerando o total das despesas e suas

subdivisões (pessoal, outras despesas, investimentos). Após criar uma série histórica utilizou-se do recurso da tabela dinâmica para relacionar as variáveis encontradas. A pesquisa tem caráter descritivo, buscando identificar a lógica do comportamento das despesas com a educação no Piauí.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

A formação do Piauí, foi oriunda da pecuária realizada no seu solo pelos seus colonizadores vindos da Bahia. A criação de gado de um modo geral foi a atividade que predominou em grande parte do território nacional pelo fato de precisarem de vastas extensões de terra, pouco capital e de um número pequeno de pessoas para a sua manutenção (ALVES, 2003). Os donos das fazendas não residiam no estado, apenas financiavam aventureiros para desbravar o solo e depois as requeriam na forma de sesmarias, sendo que os lucros obtidos com a criação de gado via de regra, eram gastados longe do Piauí e deixando a administração das fazendas na maioria das vezes a cargo dos vaqueiros (ALVES, 2003). A atividade agropecuária possuía baixa produtividade, muitas vezes servia apenas para a ocupação de terras (GALA, 2003). O estado não participou de nenhum ciclo de desenvolvimento econômico considerável, ficando a margem do desenvolvimento econômico da nação.

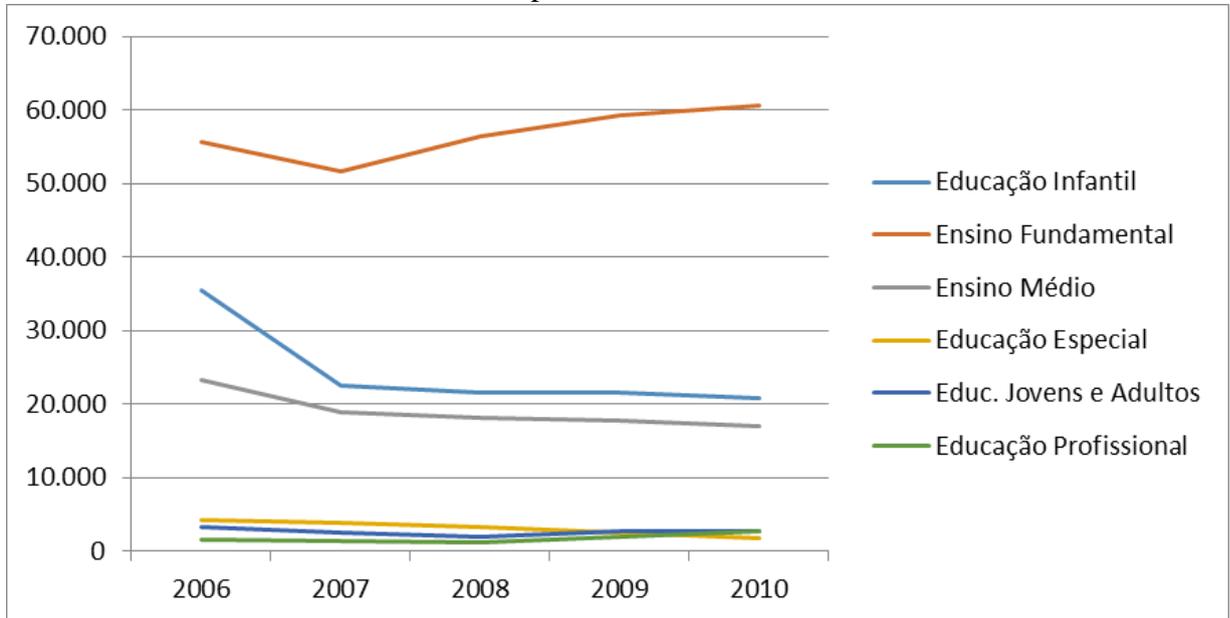
O Piauí é um dos estados mais pobres do Brasil. Segundo a Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí (CEPRO, 2012) seu PIB no ano de 2010 era estimado em 22,06 bilhões de reais e sua população era estimada em 3.118.360 tendo um PIB per capita de 7.072,80, o menor do Brasil. Sua economia está baseada principalmente no setor de serviços apresentando uma participação de 75,33% do PIB de 2010. A principal atividade econômica é o comércio, o que o torna muito dependente da produção industrial e agrícola de outros estados. Entre tanto a participação da indústria vem crescendo e já é responsável por 18,47% do PIB em 2010 um crescimento de 5,68% em relação a 2006.

Sua população por outro lado vem desacelerando o ritmo de crescimento, de 2000 a 2010 a população do estado cresceu apenas 9,67% e demonstra um padrão ascendente da população com mais de 65 que cresceu 43,15% em 10 anos em quanto o número de pessoas com menos de 20 anos caiu 13,03% no mesmo período (CEPRO, 2012). O coeficiente de Gini que mede a distribuição de renda, saiu de 0,606 em 2004 para 0,576, o que significa que o estado está menos desigual, em quanto Brasil e o nordeste pioraram seus índices (CEPRO, 2010, 2012).

Mas em relação a educação, apesar da melhoria dos índices nos últimos anos, não conseguem esconder que as políticas educacionais existentes estão muito aquém das necessidades de sua população. No nordeste no ano de 2012 em nenhum dos 9 estados o índice de analfabetismo esteve abaixo dos dois dígitos. O Piauí com um percentual de 18,84% só não foi pior do que o Maranhão que possuía 20,84% e que em 2016 foi avaliado como o que tem a pior infraestrutura de ensino. Se avaliarmos o número de pessoas consideradas analfabetas na idade de 7 a 14 anos em 2005 a 2011, vemos que este indicador cai quase pela metade, saindo de 22,20% para 11,57% (CEPRO, 2012). Em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do estado mostrou uma evolução média nos três níveis de ensino de 2005 a 2013 de 0,76 pontos na rede estadual atingindo 3,16 em 2013 (INEP <http://ideb.inep.gov.br/>.) Mais se comparamos com a média nacional os índices da rede estadual praticamente acompanham o crescimento das outras redes estaduais mantendo uma diferença de 1,66 pontos na média dos três níveis de ensino. Porém ao comparar com o ensino privado no estado a diferença é quase que o dobro, pois a rede privada possui um IDEB de 6,03 pontos.

Os gráficos abaixo mostram o comportamento do número de matriculados da rede públicas e privadas de ensino no Piauí possibilitando uma interpretação visual das tendência de crescimento ou de diminuição, ou seja, a mobilidade dos alunos de um a rede para a outra.

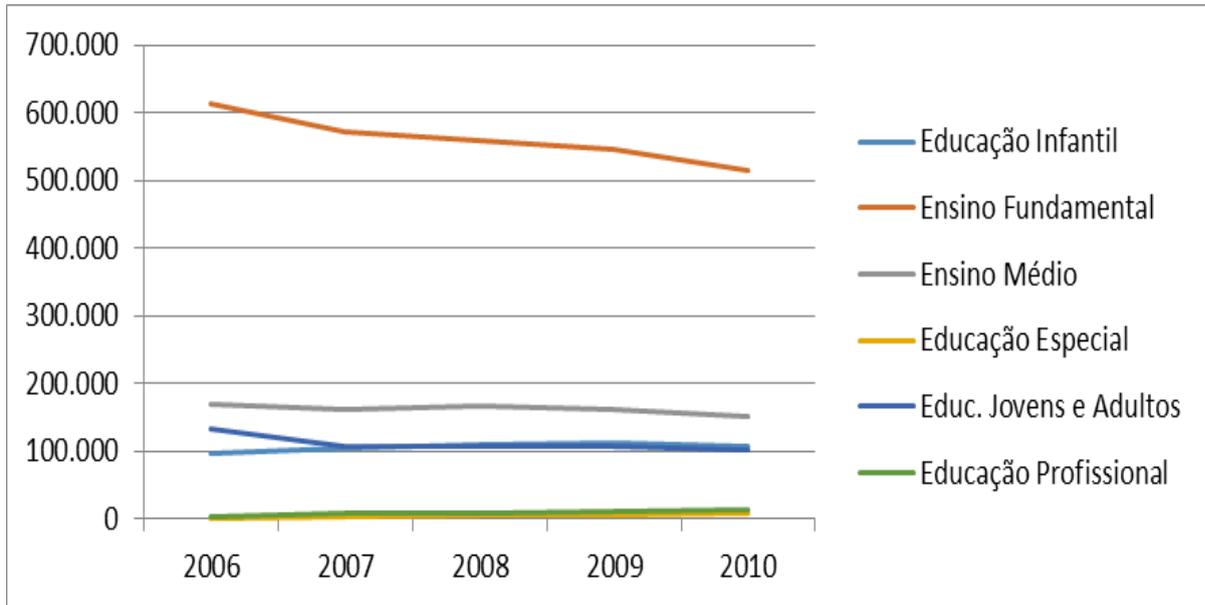
Gráfico 1 - Alunos matriculados na rede privada de ensino



Fonte: Elaborado pelo pesquisador

O gráfico 1 mostra que no geral há uma perda no número de matriculados na rede privado de ensino básico. A educação infantil e o ensino médio puxaram as queda. A queda no ensino infantil é explicada principalmente pela diminuição da população jovem, como apontado pelo pela Fundação CEPRO (2012). Entretanto o ensino fundamental depois de uma queda em 2007, termina o ano de 2010 como o número de matriculados com uma expressiva alta. A rede privada de ensino no período mantém uma participação de alunos matriculados que varia entre 10,85% a 9,53% do total geral. A preferência pelo privado principalmente no ensino fundamental pode significar o que Akkari et al (2011) aponta como uma tentativa de dar uma melhor educação aos filhos para que possam no futuro utilizar o sistema público de ensino superior. Segundo Godeiro (2016) é justamente no ensino fundamental que os alunos conseguem perceber suas deficiências cognitivas e isso resulta em um sentimento de frustração de raiva e despreocupação de quem não tem perspectiva de conseguir se realizar na vida através da educação. Por maior que seja o número de recursos para a educação devemos ter em mente que a diferença do público para o privado ainda é muito grande. A educação de jovens e adultos e Profissional tem uma sensível queda até 2008, mas em 2009 e 2010 recuperam o número de matriculados. Já a educação especial cai de 4321 matriculados em 2006 para 1799 em 2010, ou seja, uma diminuição de 2522.

Gráfico 2 - Alunos matriculados na rede pública de ensino

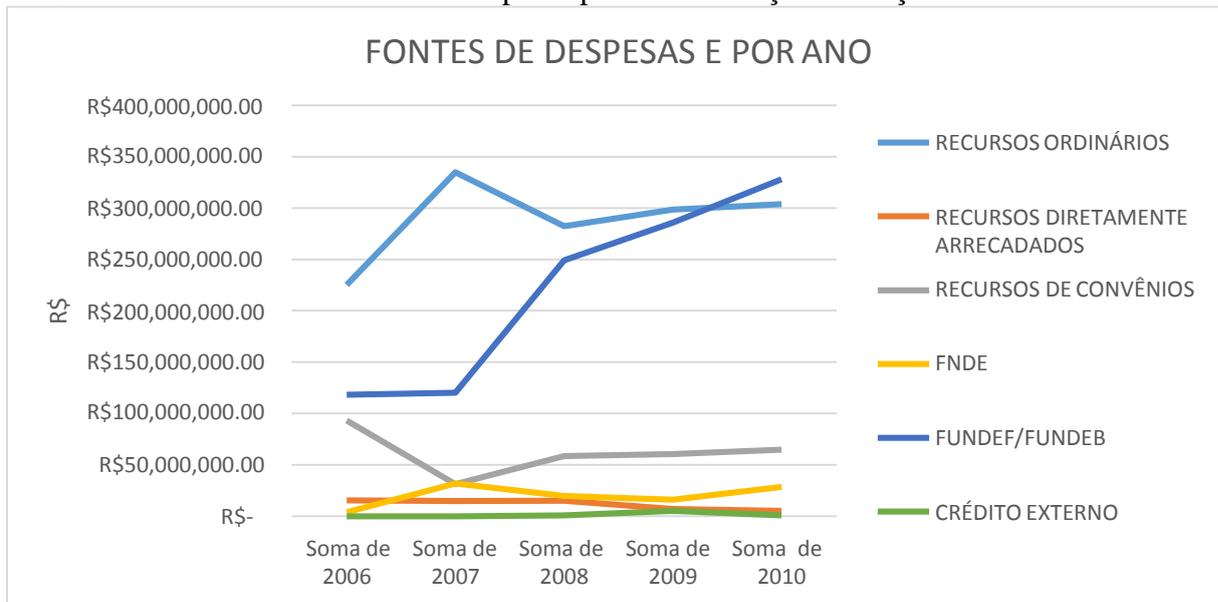


Fonte: Elaboração do pesquisador

O gráfico 2, ensino público por outro lado mostra um crescimento no número de matriculados na educação infantil. Porém o ensino fundamental teve uma queda expressiva e constante no período. O ensino médio tem uma trajetória relativamente estável. De uma forma geral as duas modalidades de ensino básico perderam alunos tanto no público como no privado. A quedas nas modalidades de ensino pode ser explicada pelo envelhecimento da população piauiense com revelado pela Fundação Cepro (2012; 2013). Por outro lado o número de ingressantes no ensino superior aumentou em 22.293 neste intervalo de tempo. Deste total de aumento o setor privado contribuiu com 19,283 chegando em 2010 a superar o número de matriculados no ensino superior da rede pública o que reafirma a tendência apontada por Godeiro (2015) de privatização do ensino superior.

Para entendermos mais profundamente o funcionamento do sistema de ensino temos que conhecer a formar como o sistema planeja e recebe seus recursos. São cinco o número de fontes que subsidiam da educação: os recursos ordinários (0), os recursos de convênios (10), os recursos diretamente arrecadados (12), o salário educação (14) que em 2008 mudou de nomenclatura para FNDE, os recursos provenientes de empréstimos (17) e os recursos do fundo de desenvolvimento da educação (FUNDEF/FUNDEB) representados pelo número 15. Cada um tem uma função específica na composição das dotações orçamentarias para educação e uma origem distinta apresentando padrões dispares de comportamento de um ano e de uma recursos para outro. O primeiro gráfico relaciona todas as fontes de recursos e depois concentramos nossas análises nas fontes que tem maior peso na educação. Poderemos notar que o aumento das receitas vinculadas a impostos e uma diminuição das receitas de caráter próprio o que deixando a linha mais estável ou pelo menos mais coerente com a receita.

Gráfico 3 – Fontes de recursos das despesas por ano da função educação

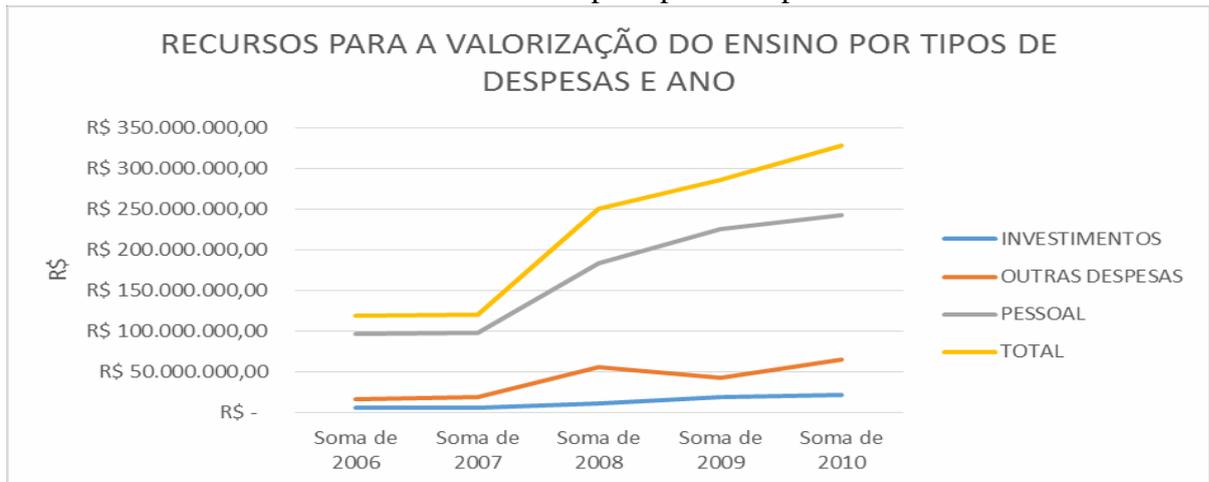


Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Neste gráfico 3, estão presentes as 6 fontes de receitas que compõem os gastos com a educação no estado retirados do site da Secretaria de Planejamento do estado do Piauí (SEPLAN) podemos verificar a mudança de perfil de gastos com a educação. A fonte de recursos ordinários é a mais apresenta uma alta de 2006 e 2007, caindo em 2008 e voltando a subir em 2009 e 2010, porém em um nível inferior à 2007. Já o recurso do FUNDEF/FUNDEB, teve um crescimento vigoroso a parte de 2008, este novo padrão está relacionada com a mudança do Fundo contábil. O FUNDEB, além de aumentar o percentual de contribuição dos impostos do FUNDEF (ICMS, IPI-exp, FPE e desoneração da Lei Kandir) de 15 para 20 %, acrescentou 3 novos tributos (IPVA, ITCD, ITR), ultrapassando o fonte de recursos ordinários em 2010. Fato importante a ser apontado é que o governo do estado não levou em consideração no seu planejamento orçamentário de 2007, os critérios de progressividade nos valores a serem pagos, mantendo os critérios do FUNDEF. Isso levou a uma perda de recursos nas estimativa de 41,684 milhões de reais para o fundo. Os recursos de convênio tem uma grande baixa em 2007, seguido de uma recuperação em 2008 e de crescimento discreto em 2009 a 2010. Os recursos diretamente arrecadados perdem peso de importância nos gastos durante o tempo. Por terem a receita vinculada à função de origem a sua queda representa uma menor fonte de recursos próprios para o setor. Já o salário educação tem percurso de muita oscilação devido principalmente à sua origem de receita que são as contribuições das empresas. Em momentos de crise o a fonte tem queda de receita e em momentos de prosperidade a arrecadação aumenta. Já os recursos provindos de operações de créditos externos representam muito pouco nos gastos e basicamente são destinados melhoria da infraestrutura e complementação de salários.

No gráfico abaixo destacamos os recursos provindos do FUNDEF/FUNDEB, devido a sua importância e para o melhor entendimento das mudanças ocorridas no ano de 2008 dentro da função educação

Gráfico 4 – Recursos do FUNDEF/FUNDEB por tipo de despesas e ano

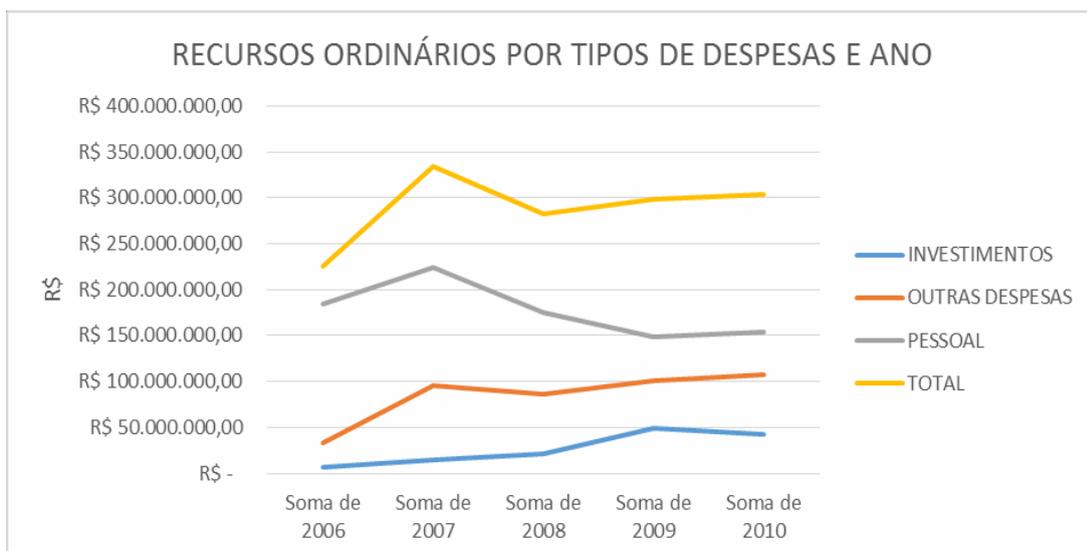


Fonte: Elaborada pelo pesquisador

No gráfico 4, podemos ver que a maior parte dos recursos do FUNDEF/FUNDEB tem como destino a valorização salarial dos professores. Nota-se conjuntamente que de 2008 a 2010 durante a mudança de fundos Houve um forte crescimento de recursos, pois o FUNDEB tem uma cesta de impostos bem maior do que a do FUNDEF, priorizando todas as etapas do ensino básico e não apenas as do ensino fundamental. É notado o aumento em investimento e em outras despesas mais há um distanciamento delas com os gastos de pessoal. Proteção de recursos foi essencial durante o período da Crise financeira de 2008, impedindo que houvesse uma queda no volume de recursos na área, mas por outro lado engessou a atuação do governo.

No gráfico 5, de recursos ordinários vemos um padrão inverso ao de recursos do o que demonstra um maior engessamento dos gastos públicos, mais ainda permanecendo como a segunda maior receita com o fundo.

Gráfico 5 – Recursos ordinários por tipos de despesas e ano



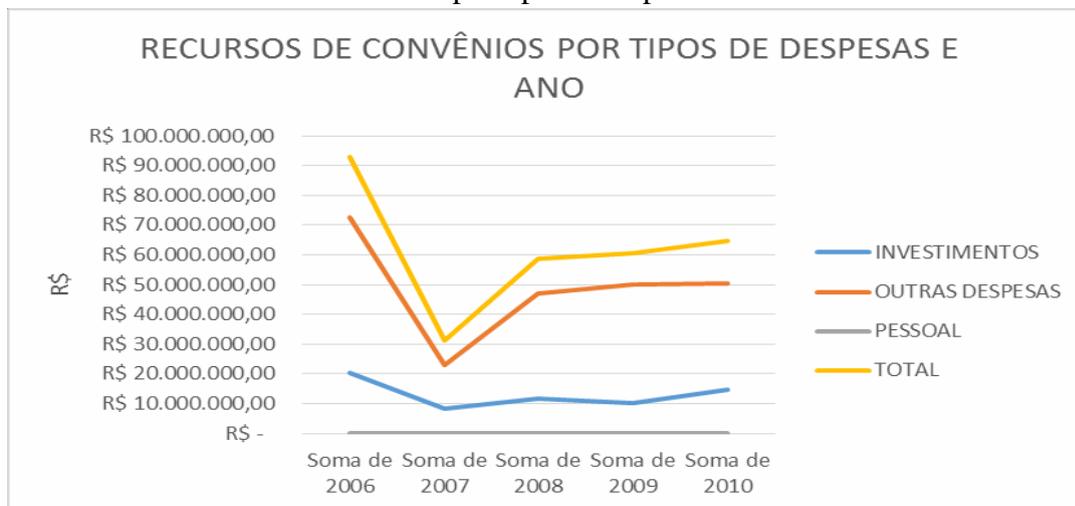
Fonte: Elaboradas pelo pesquisador

Os recursos ordinários são os recursos que não tem nenhuma vinculação orçamentária, nem representam um contrato com outras instituições como os convênios e não tem nenhuma relação com as funções desempenhadas pelo estado ou com o pagamento de juros. Esta fonte

mostra os recursos que podem ser aplicados de forma livre pelo governo, ou seja, tem caráter estratégico na política revelando as verdadeiras intenções dos administradores. Com aumento das receitas de vinculação ao FUNDEB, podemos ver a queda no valor dos recursos ordinários. Desta forma, houve uma perda de discricionariedade na aplicação das receitas pelo governo como. Por outro lado, observa-se uma diminuição dos gastos deste recursos com pessoal, sendo canalizado para investimento e outras despesas.

Das três fontes mais importantes da educação no Piauí os recursos de convênio mostra um curva independente das outras, devido a sua natureza de não ter nenhuma vinculação tributária com o estado beneficiado. As receitas de convênios são receitas de parcerias entre o governo e as instituições da administração direta ou indireta que realizam um contrato com o objetivo de realizar um determinado fim normalmente obras e programas de auxílio.

Gráfico 6 – Recursos de convênio por tipo de despesas e ano



Fonte: Elaborada pelo pesquisador

O gráfico 6, revela que houve uma queda muito forte neste tipo de fonte em 2007 e uma rápida retomada de investimento em 2008. Essa vértice pode representar uma característica da política brasileira que é a queda de investimentos nos anos sem eleições e consequente retorno nos anos eleitorais. Se olharmos mais de perto veremos que a receita de convênios é uma das que mais gastas com investimento só ficando atrás das dos recursos ordinários. Fazer obras é uma das atividades que mais chamam a atenção do eleitorado.

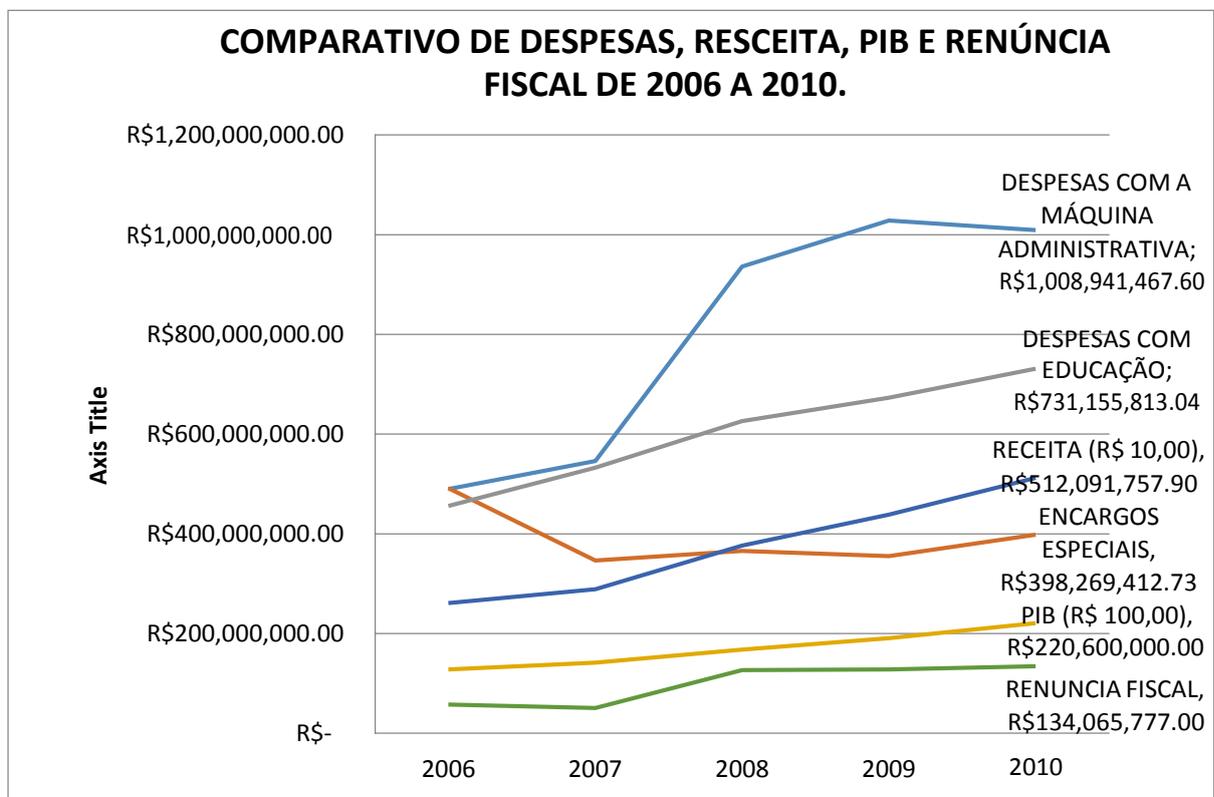
Desta forma podemos dizer que o aumento dos gastos com o FUNDEF/FUNDEB, teve como contrapartida a queda dos recursos ordinários de natureza discricionária tendo por consequência, o engessamento dos gastos públicos a partir de 2008. Por consequência houve um ganho expressivos nos valores repassados ao pessoal, os recursos de convênios seguem um padrão de oscilação que segue a programação eleitoral com crescimento em anos eleitorais e declínio em anos comuns. Notou-se em 2007 que com a queda dos recursos de convênio o e a estagnação do FUNDEF o governo teve que aumentar a participação dos recursos ordinários, o que o caracterizar como um fundo estratégico de complementação e manutenção dos programas de governo.

Agora para se ter uma visão mais ampla das prioridades do governo vamos abrir a análise para as outras funções que compõem os gastos com estado na esfera pública. O governo piauiense possuem aproximadamente 27 funções distintas para facilitar a identificação dos leitores com os padrões centramos nossas observas nas maiores rubricas e as outras que no total representam 10 % do orçamento em apenas uma assim fica mais fácil entender os

deslocamentos das previsões das dotações orçamentárias. Entretanto iniciaremos com uma caracterização da situação macroeconômica.

Neste primeiro gráfico 7, podemos ver a relação entre despesas com educação e sua relação com o Produto Interno Bruto (PIB), receita líquida e a Máquina administrativa que é composta pelos gastos com o poder legislativo, judiciário os gastos com os aparelhos administrativos dos órgão do governo e as renúncias fiscais que representam a perda de receita tributárias com meio de incentivo as atividades produtivas e a receita líquida corresponde a receita bruta menos as transferência legais aos municípios. Para facilitar a visualização o PIB e a receita líquida em respectivamente nas razões de 100 e de 10, chamando assim atenção para números de menor escala.

Gráfico 7 – Comparativo de despesas, receita, PIB, e Renúncias Fiscais de 2006 a 2010

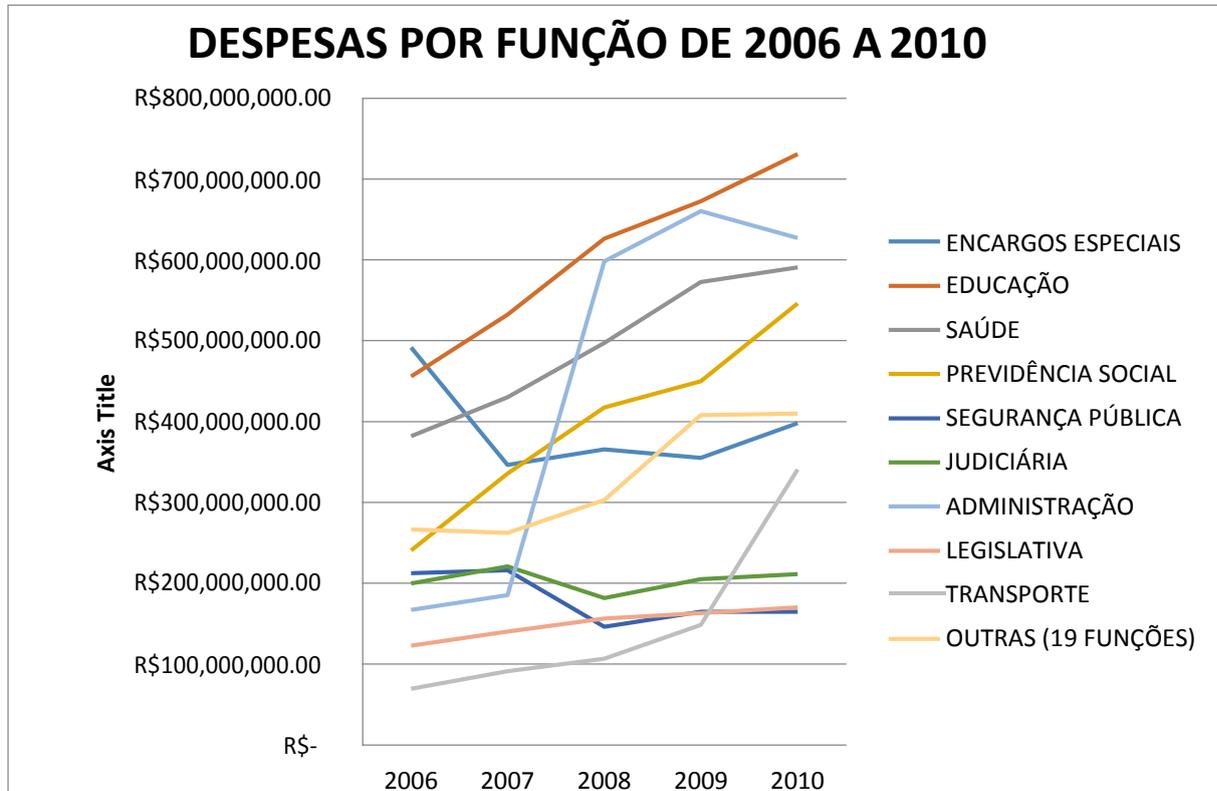


Fonte: Elaborada pelo pesquisador

O gráfico 7, mostra uma visão mais geral dos gastos sobre outros fatores macroeconômicos como PIB, e a receita líquida. Pode notar que os gastos com a educação são proporcionais ao crescimento do PIB e da receita. Esta característica é o resultado da vinculação de receitas que a impostos, ou seja, quando a arrecadação sobem a os gastos com a função educação também aumentam. Por outro lado há uma queda dos gastos com os encargos da especiais o que revela uma situação fiscal mais favorável onde as receitas cresceram em um ritmo maior do que os gastos. Por outro lado o governo pressionado pela crise internacional aumenta o volume de renúncias ficais em de 50, 326 milhões em 2007 para 126,283 milhões, um aumento de 151% de um ano para outro. Por outro lado vemos que realmente teve destaque o aumentos dos gastos foi a máquina administrativa.

No gráfico 8, de despesa por função centralizamos nossa análise nas funções 27 funções desempenhada pelo governo. Nele é importante observarmos as diferenças de comportamentos das despesas que possuem grande vínculos tributários das que não possuem.

Gráfico 8 – Despesas por função de 2006 a 2010



Fonte: Elaborada pelo pesquisador

O gráfico 8 mostra os gastos por funções que possibilita uma visão detalhada das prioridades do governo. Aqui fica clara a elevação dos gastos com a função administração que com a administração. Este padrão pode ser uma tentativa de domínio político administrativo do governo, aumentando a máquina fica mais fácil exercer controle. A função transporte tem um crescimento elevado principalmente em 2010, que foi gasto na melhoria da infraestrutura das rodovias. Fato interessante a ser observado que pode dar sustentação a tese de uso político do dinheiro público é a explosão de gastos ocorrida nos anos eleitorais de 2008 e de 2010, além disso a curva para cima das duas rubricas é muito superior à da receita. Em quanto isso as receitas que possuem vinculação de impostos (saúde, educação) tem o um comportamento de estabilidade e semelhantes entre si crescendo a índice similares com o PIB e a receita líquida. As despesas com encargos especiais foi a que mais caiu durante o período porém terminou o ano de 2010 com uma recuperação significativa. A segurança e o judiciários são as únicas funções que terminam o período com o valor inferior aos do ano de 2006.

A quantidade de dinheiro gasta pode ser enganadora, é preciso ter uma visão sobre a composição dos gastos com a educação entendendo quais as prioridades na categoria e Ter uma relação entre investimento e gastos com pessoal que possibilite um bom funcionamento tanto da infraestrutura quanta da docência. Neste gráfico será possível identificar a relação de três variáveis: pessoal que são os gastos diretos com as atividades de docência, investimento que representam os gastos com obras ou compras de materiais e outras despesas com pessoal que representam a utilização de recursos para obrigações diárias ou transitórias de auxílio a função educação.

Gráfico 9 – Despesas por tipo e ano

Gráfico 10 – despesas por tipo acumulada



Fonte: Elaborado pelo pesquisador

No gráfico 9, os gastos com pessoal tiveram um aumento, mas em relação ao seu percentual de participação teve uma queda de 61% para 55%, de 2006 para 2010. Outras despesas com pessoal oscilam bastante de um ano para o outro, por terem um caráter de emergencial e não contínuo, mas de uma forma geral terminam em 2010 com a participação superior que 2006. Já os gastos com investimento tiveram um padrão de subida em 2009, atingindo uma participação de dois dígitos. Porém a situação da infraestrutura de ensino ainda é bastante precária. No gráfico 10, que mostra o acumulado dos 5 anos a proporção de gastos com pessoal, outras despesas e investimentos são de respectivamente 57%, 34% e 9%. Este baixo índice de investimento é uma consequência da pobreza do estado. Sem ter fontes próprias de impostos ela fica muito dependente de recursos vindos de fora que muitas vezes variam muito de um ano para outro e possui fins específicos.

Agora será feito um exame de como os recursos são gastos dentro de cada instituição que administra o ensino no estado piauiense, para que tenhamos a possibilidade de percebermos quais os objetivos do governo em relação ao funcionamento.

Quadro 1 – Despesas anuais por órgão em R\$ 100,00

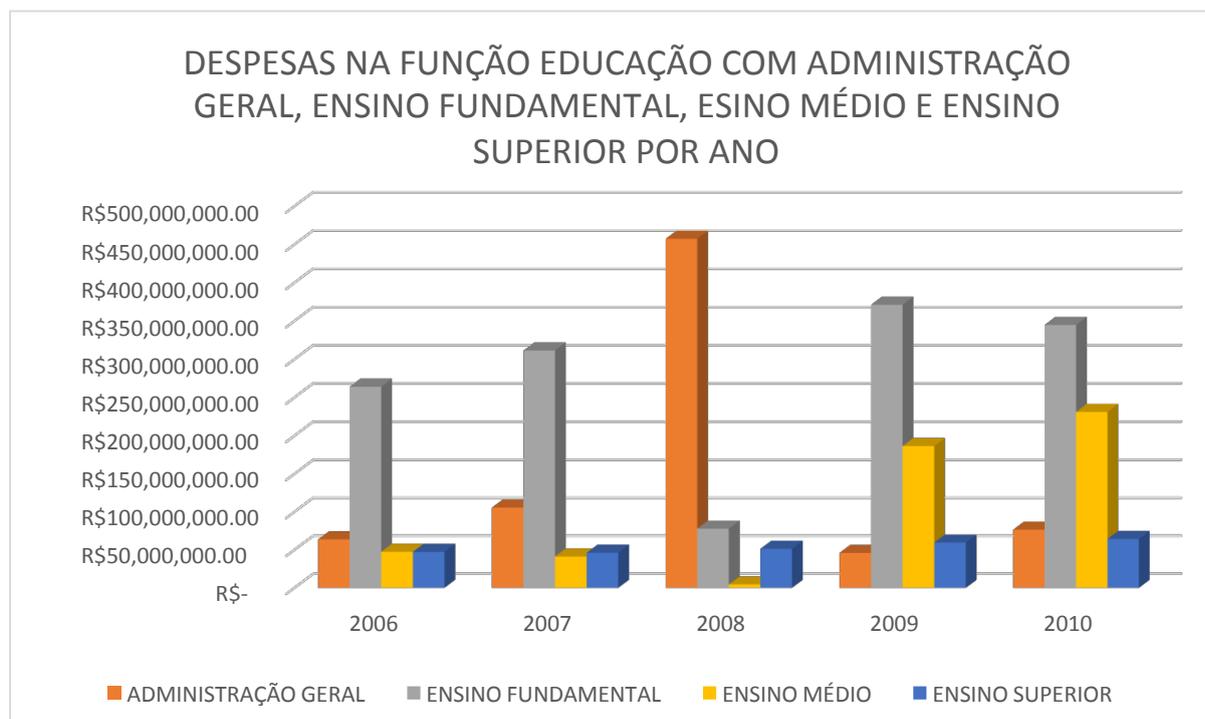
DESpesas ANUAIS POR ORGÃO EM R\$ 1000,00					
ORGÃOS	2006	2007	2008	2009	2010
FUESPI	R\$ 43.310,08	R\$ 43.720,81	R\$ 51.259,04	R\$ 59.427,35	R\$ 64.186,57
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO ANTONINO FREIRE -ISEAF	R\$ 310,00	R\$ 311,63	R\$ 4.019,08	R\$ 3.977,82	R\$ 2.946,72
RECURSOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	R\$ 347.241,72	R\$ 381.043,06	R\$ 511.401,96	R\$ 531.532,88	R\$ 544.173,47
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO E DA CULTURA	R\$ 64.513,79	R\$ 106.790,38	R\$ 58.998,77	R\$ 77.341,72	R\$ 119.536,98
SECRETARIA DA INFRA-ESTRUTURA	R\$ 280,00	R\$ 555,29	R\$ 542,43	R\$ 342,35	R\$ 237,34
SECRETARIA DA JUSTIÇA	R\$ -	R\$ -	R\$ 72,32	R\$ 43,17	R\$ 41,33
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DA EMERPI	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ 33,41
Total Geral	R\$ 455.655,59	R\$ 532.421,17	R\$ 626.293,62	R\$ 672.665,30	R\$ 731.155,81

Fonte: Elaborada pelo pesquisador

No quadro 1, os gastos com a FUESPI elevaram-se de R\$ 43.310 milhões para R\$ 64.186 mil um incremento de R\$ 20.876 mil em 2010 em relação ao ano de 2006. Os gastos com o ISEAF aumentaram de 310 mil para 2.946 mil ou seja, apesar de representar muito pouco no orçamento o gasto com educação superior no ISEAF subiu 950,55% de no ano de 2010 em relação a 2006. O ISEAF é uma instituição pública que tem autonomia administrativa cujo o é objetivo a formação de professores em cursos de nível superior, preparando para educação básica. Os recursos para o desenvolvimento da educação básica por terem receitas vinculadas a arrecadação seguem um padrão de aumento constante, entretanto em 2008 a dinheiro orçado tem um grande salto cerca de R\$ 130.358,89 mil. Este incremento pode ser explicado pela mudança do FUNDEF que vincula 15% da receita de impostos e transferências para a educação para os 20% do FUNDEB além de incluir tributos a mais como ICTMD, IPVA, ITR. Mais como os recursos econômicos são escassos a concentração em uma função acaba diminuindo os recursos na outra, sendo assim podemos ver que há uma forte queda em 2008 na Secretaria de Educação e Cultura mais se recuperou em 2009 e 2010. Os gastos com infraestrutura são muito baixo, não chegando a representa em 1 milhão de reais o que demonstra pouca preocupação com a estrutura física das unidades escolares. Em 2008, a Secretaria de Justiça por consequência do convênio entre a Secretaria de Educação e Cultura iniciou programa de alfabetização de internos do sistema carcerária. O Projeto Educando para a Liberdade tinha com alfabetizar cerca de 400 internos do sistema prisional.

Para terminar a o raio x da educação veremos como se comportou os gastos com educação de acordo com a sub função, ou seja, entre as sub funções de administração, e de ensino superior, fundamental e médio. Esta análise possibilita uma visão sobre as prioridades do governo diante dos diversos tipos de ensino, desta forma, podemos acompanhar uma descrição melhor dos recursos. Sendo assim veremos que os recursos públicos mostram um padrão antes de 2008 e outra forma de distribuição depois de 2008 decorrente da mudança de Fundo da educação.

Gráfico 11 - Despesas por sub função e ano



Fonte: Elaborada pelo pesquisador

O gráfico 11, mostra que em 2006 o ensino fundamental foi a categoria que mais recebeu recursos para a educação, seguido pela administração geral, ensino médio e ensino superior. Este padrão só é contrariado no ano de 2008 quando os gastos com administração superam todas as outras categorias juntas, chegando a R\$ 493.790.550,89 de R\$ 626.293.615,87, ou seja, 78,84% de todo o recurso do ano. Este aumento foi puxado por atividades da administração geral em modernizar e criar sistemas de avaliação do setor educacional. Entretanto a falta de continuidade das políticas nos anos posteriores e a grande anomalia que os gastos representam levantam a suspeita de que possa ter sido uma medida de cunho político, tentando angariar votos para suas bases eleitorais nos municípios, pois ela representa a maior parte dos gastos com pessoal cerca de R\$ 347.046.610,90 ou 55,41% de toda a despesas com a educação em 2008.

O ensino fundamental e o ensino médio que teve uma queda de respectivamente R\$233.466.043,86 e R\$ 36.776.548,57 em relação ao ano de 2007. Já em 2009 o ensino fundamental volta a liderança dos dispêndios, porém o ensino médio tem uma alta recuperação de receita passando a ser a segunda maior despesa com educação. Com o aumento dos recursos do vinculados a educação básica, vemos que a FUESPI, foi a que mais perdeu peso de importância, ou seja, houve uma priorização do ensino básico em relação ao superior prova disso foi o forte aumento da participação da rede privada de ensino no período pesquisado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo o estudo do orçamento do estado do Piauí, centralizando sua atenção na função educação. Analisando as LOAs de 2006 a 2010, pode considerar que houve um forte aumento nos gastos com educação neste período cerca de 60% resultando em uma melhora dos indicadores educacionais significativa. A melhoria do IDEB e a diminuição da taxa de analfabetismo na população favorecem esta interpretação. Notou-se conjuntamente a diminuição na quantidade de alunos nas rede de ensino, sendo assim o custo por aluno melhorou. Entre tanto, analisando mais profundamente, nota-se que grande parte do aumento com educação foram gastos com a máquina administrativas dos órgãos integrantes da educação. Podemos notar também que como o aumento dos recursos vinculados a educação básica, houve uma perda de representação do ensino superior nos gastos com educação sendo assim a consequência direta foi o vertiginoso crescimento das redes privadas de ensino superior confirmando a tendência aponta por Godeiro (2015).

É possível notar também que o grande aumento dos gastos de educação foi possibilitado pelo proteção legal dos recursos. Ou seja, maior parte do aumento veio como consequência direta do crescimento do estado e do país no período, não podendo dizer que é parte de uma política deliberada do governador para a valorização do ensino no estado. Como prova disso podemos destacar que durante o ano de 2007, o governo desrespeitou o critério de progressão de transição do FUNDEF para o FUNDEB, que estipulava um aumento 1,66% no período de 3 anos até chegar em 2009 a o percentual de 20% mínimo exigido deixando de levar em consideração a soma das estimativas cerca de 41,684 milhões de reais para o fundo. Além disso o engessamento dos gastos levou ao à burocratização do estado, ou seja, concentração nas atividade meios de administração e o abandono das atividades fins o que leva a ineficiência das políticas tanto fiscais como educacionais (Mendes, 2007, *apud* COUTO, 2009).

REFERÊNCIAL BIBLIOGRÁFICO

- AKKARI, A et al. A construção histórica de um sistema dual de ensino e indefinição da fronteira de fronteiras das redes públicas e privadas no Brasil. **Revista. Diálogo Educação**, Curitiba, v. 11, n. 33, p. 471-496, maio/ago. 2011.
- ALVES, Gilberto Luiz. Origens da escola moderna no Brasil: contribuição jesuíticas. **Educação. Social.**, Campinas, vol. 26, n. 91, p. 617-635, Maio/ Ago. 2005.
- ALVES, V. E. L; As bases históricas da formação territorial piauiense. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n.36, p 55-76, 2003.
- ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado financeiro**. 10.ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- BARROS, F. P; MOREIRA, J. A. da Silva. As políticas para o financiamento da educação básica pública no Brasil: primeiras aproximações. **Revista Percurso – NEMO**, Maringá, v. 4, n. 2, p. 193-207, 2012.
- BORGES, P. Maranhão tem a pior infraestrutura de ensino do país disponível em <<http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2014-01-17/maranhao-tem-a-pior-infraestrutura-de-ensino-do-pais.html>> acesso em 20/06/2016.
- BRANDÃO, Gildo Marçal. Hegel: o Estado como realização histórica da liberdade. In: WEFFORT, Francisco W. **Os clássicos da política**, 2(Orgs). 11.ed. – São Paulo: Atlas, 2006
- CAGNIN, R. F. O ciclo dos imóveis e o crescimento econômico dos Estados Unidos 2000-2008. **Estudos Avançados** 23 (66), 2009.
- COUTO, L. T. S. G. **Orçamento público e avaliação da eficiência do gasto público no Brasil**. 2009. 101 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) – Departamento de Economia, Universidade de Brasília, 2009.
- DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação a deserção do estado continua? **Educação Social**, Campinas, vol. 25, n. 86, p. 245-252, abril 2004.
- DAVIES, Nicholas. Os procedimentos adotados pelo tribunal de contas do Piauí para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. **Educação social**, Campinas, v. 31, n 110, p. 93-111, jan-mar. 2010.
- DETONI, J. D.; MOREIRA, V. C. C; A importância da administração de capital de giro para a sobrevivência de uma empresa. In. **VIII Simpósio de excelência em gestão e tecnologia**. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos11/35114611.pdf>. Acesso em 02/ de fev. 2016.
- FREIRE, Ana Paula da Silva. **O embate entre a educação tradicional e a educação nova: políticas e práticas na escola primária de Santa Catarina (1911 a 1945)**. 2013. 227 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Centro de Ciências da Educação-CED, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2013

FUNDAÇÃO CEPRO, **Piauí números**. 10^a ed. Disponível em <<http://www.cepro.pi.gov.br/piemnumeros.php>> acesso em: 20/06/2016.

GIAMBIAGI, Fabio. **Brasil, raízes do atraso: paternalismo x produtividade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

_____. Rompendo Com a Ruptura: o Governo Lula (2003-2010). In: _____. (Orgs.) **Economia brasileira contemporânea (1945-2010)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 197-237.

GODEIRO, Nazareno. **A quem serve a crise da educação brasileira? Uma análise da realidade educacional no Brasil e no RN**. São Paulo/RN: ILAESE, 2015.

HERMANN, Jennifer; Reformas. Endividamento externo e o milagre econômico. In: GIAMBIAGI, Fábio... (Orgs.) **Economia brasileira contemporânea (1945-2010)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 49-72.

INEP, Sinopses estatística da educação superior-graduação. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>> acesso em 28/06/ 2016.

INEP, **Sistema de consulta de matrículas do censo escolar 1997/2014**. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula> acesso em 28/06/2016.

JARDIM, M.C. A Crise Financeira de 2008: Os discursos e as estratégias do governo e dos fundos de pensão. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 56. n. 4, p. 901-941, 2013.

JESUS, Wellington F. de. **A política de fundos constitucionais no contexto do financiamento da educação básica no Brasil: origens, contradições e perspectivas**. 2011. 264 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia. 2011.

MARTINS, Paulo de Sena. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados**. 2009. 338 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília. 2009.

MENEZES, Janaína Specht da Silva. **O financiamento da educação no Brasil: o Fundef a partir de seus idealizadores**. 2005. 310 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2005.

NASCIMENTO, João Batista do. **O financiamento da Educação Básica e a política de fundos em Goiás (1998 a 2011): municipalização, redistribuição dos recursos e (des)valorização do magistério**. 2011. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia. 2011.

NETO, A. S; MACIEL, L. S. B. O ensino jesuítico no período colonial brasileiro: algumas discursões. **Educar**, Curitiba, n 31, p. 169-189, 2008.

NICOL, Robert. Pré-requisitos da indústria: educação ciência e tecnologia; In: REGO, J. M; MARQUES, R. M. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2003.

O GLOBO, Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/rombo-nos-fundos-de-pensao-deve-ultrapassar-46-bilhoes-18673108>. Acesso em: 10/07/2016.

REGO, José Márcio; GALA, Paulo. Estrutura e dinâmica do Antigo Sistema Colonial. In: REGO, J. M; MARQUES, R. M. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2003.

SALVADOR, Evilasio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira; Orçamento e Políticas Sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, São Paulo, v. 18, n.1, p.15-32, jan/jun. 2014.

SANT'ANA, Paula Ramalho Nóbrega; **Os impactos da crise financeira mundial no orçamento público federal brasileiro**. Brasília. 2009.

SILVA, Lino Martins da, **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

TOMÉ, D. C; QUADRO, R. S; MACHADO, M. C. G. A educação feminina durante o Brasil Colonial. In: Semana de pedagogia da UEM, 1. 2012. Maringá. **Anais...** Maringá, 2012.

VIANA, Nelson Corrêa; Orçamento Público: Modelo, Desafio, e Críticas. **Revista de Política Pública**, São Luís, v. 18, n. 1, p. 45-57, jan./jun. 2014.



**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DIGITAL NA BIBLIOTECA
“JOSÉ ALBANO DE MACEDO”**

Identificação do Tipo de Documento

- () Tese
() Dissertação
() Monografia
(X) Artigo

Eu, Willian de Moura Costa, autorizo com base na Lei Federal nº 9.610 de 19 de Fevereiro de 1998 e na Lei nº 10.973 de 02 de dezembro de 2004, a biblioteca da Universidade Federal do Piauí a divulgar, gratuitamente, sem ressarcimento de direitos autorais, o texto integral da publicação O financiamento da educação no estado do Piauí nos anos de 2006 a 2010 de minha autoria, em formato PDF, para fins de leitura e/ou impressão, pela internet a título de divulgação da produção científica gerada pela Universidade.

Picos-PI 27 de agosto de 2016.

Willian de Moura Costa
Assinatura

Willian de Moura Costa
Assinatura