



O COMPORTAMENTO DOS GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES/RS

Daniela Pegoraro
Gabriel Pegoraro
Miguel Esposito Barreiro
Elisane da Cas

RESUMO: A educação é um direito social garantido pela constituição, sozinha ela não tem o poder de modificar a sociedade tampouco sem ela o significado de civilização ficaria esquecido visto que o indivíduo se reconhece sujeito da coletividade. Nesse sentido, a CF de 1988 estabelece as responsabilidades de cada esfera do governo na prestação de serviços educacionais. Este artigo tem como objetivo analisar o comportamento dos gastos com a função educação, bem como os percentuais realizados com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no município de Bento Gonçalves – RS, no período de 2013 a 2016. Para isso utilizou-se a classificação funcional estabelecida pela Portaria nº 42/1999 do Ministério do Orçamento e Gestão, com a finalidade de acompanhar os gastos agregados em educação e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – Anexo X (LDB, art. 72), que publiciza o percentual de receitas utilizadas com o MDE. A coleta de dados ocorreu nos sítios do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação. Como principais resultados pode-se constatar o cumprimento da Lei Orgânica Municipal e do artigo 212, da CF/88, que prevê o investimento de no mínimo de 25% das receitas realizadas com educação. Em síntese, percebe-se que os gastos públicos em educação entre os anos de 2013 e 2016 aumentaram 22,41%, enquanto as receitas realizadas pelo município aumentaram em 18,49%, ou seja, os gastos em educação superaram a receita realizada.

Palavras chaves: Gastos Públicos; Orçamento; Educação, Desenvolvimento regional.

RESUMEN: La educación es un derecho social garantizado por la constitución, sola ella no tiene el poder de modificar la sociedad tampoco sin ella el significado de civilización quedaría olvidado ya que el individuo se reconoce sujeto de la colectividad. En ese sentido, la CF de 1988 establece las responsabilidades de cada esfera del gobierno en la prestación de servicios educativos. Este artículo tiene como objetivo analizar el comportamiento de los gastos con la función educativa, así como los porcentuales realizados con el Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza (MDE) en el municipio de Bento Gonçalves - RS, en el período de 2013 a 2016. Para ello se utilizó la " de acuerdo con lo establecido



en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en el marco de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, utilizadas con el MDE. La recolección de datos ocurrió en los sitios del Tribunal de Cuentas del Estado de Rio Grande do Sul y en el Sistema de Información sobre Presupuesto Público en Educación. Como principales resultados se puede constatar el cumplimiento de la Ley Orgánica Municipal y del artículo 212 de la CF / 88, que prevé la inversión de al menos el 25% de los ingresos realizados con educación. En síntesis, se percibe que los gastos públicos en educación entre los años 2013 y 2016 aumentaron un 22,41%, mientras que los ingresos realizados por el municipio aumentaron en 18,49%, o sea, los gastos en educación superaron los ingresos realizados.

Palabras claves: Gastos públicos; Presupuesto; Educación, Desarrollo regional.

1. INTRODUÇÃO

É comum nas discussões sobre finanças públicas parar de valorizar a relação que existe entre fluxos de rendimento e fluxos de despesa, tecnicamente alguns supõem que os países podem gastar tanto quanto a renda pode gerar, o que implicitamente implicaria a dependência da despesa pública em de renda. Outros podem argumentar que gastos do governo é limitado apenas ao cumprimento de objetivos sociais que um Estado deve garantir, com o qual se assume que a despesa pública é exógena de renda (RAMÍREZ, 2007, p. 79).

Atualmente, a preocupação com os efeitos dos gastos públicos perante a economia é recorrente, especialmente no que tange aos impactos desses sobre o crescimento econômico (DEGENHART *et al.*, 2016, p. 16). De acordo com Abu-Bader e Abu-Qarn (2003, p. 1), as relações entre os gastos do governo e o crescimento econômico têm atraído o interesse de muitos pesquisadores, formuladores de políticas públicas e estudiosos. Nesse contexto, os gastos públicos constituem uma peça chave na atuação dos governos, pois a sociedade espera do poder público a melhor utilização dos recursos, uma vez que, existem limites para a expansão das receitas que financiam o aumento dos gastos per capita (CANDIDO JUNIOR, 2009, p. 15).



Desse modo, torna-se oportuna a avaliação das relações de longo prazo entre a política fiscal a distribuição de renda e o crescimento econômico, pois os gastos públicos efetuados devem estar alinhados a necessidade de qualificação da população, fator este que contribuirá para o desenvolvimento da sociedade como um todo. Já especificamente em relação ao gasto público com educação, um estudo do Banco Mundial indica que este não está produzindo os resultados esperados, pois o Brasil, gasta mais do que países que tem perfil demográfico semelhante ao nosso, como México, Índia e Indonésia, mas apresenta resultados no campo da educação piores do que os apresentados por estas nações (LUNA, 2013, p. 45).

Conforme Mariana (2015, p. 1), os gastos públicos com educação são um dos fatores mais importantes do crescimento econômico em todos os países, pois pode influenciar no crescimento econômico de várias maneiras, visto que a educação é convertida em aumento da produtividade do trabalho, acumula conhecimentos e habilidades, o que facilita o progresso tecnológico e a inovação. Além do mais, a educação é considerada como a base do desenvolvimento tecnológico de um país (IFA, GUETAT, *et al.* 2018, p. 1).

Nesse cenário, o uso de ferramentas que auxiliem no controle do atendimento das metas estipuladas no planejamento do gasto dos recursos se tornou cada vez mais imprescindível para os gestores públicos. Como medida de avaliação da qualidade do ensino no país, o Ministério da Educação utiliza o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Esse consiste na unificação de conceitos importantes para a qualidade da educação através de um índice, criado pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, que visa o estabelecimento de metas a serem buscadas pelos sistemas educacionais, identificando a partir de então os processos que devem ser revistos e melhorados (INEP, 2012, p. 3).

Na literatura internacional estudos que abordam a eficiência do gasto público com educação evidenciam os aspectos políticos e econômicos relacionados à despesa pública (SUTHERLAND; PRICE; GONAND, 2010, p. 3;



CHAN; KARIM, 2012, p. 64; SALAZAR CUELLAR, 2014; FONCHAMNYO; SAMA, 2016, p. 18). Na literatura nacional sobre gastos públicos com educação, parte considerável dos esforços tem sido direcionados a investigar a eficiência técnica na aplicação de recursos públicos no Ensino Fundamental por parte de municípios de Estados Federativos Específicos. Savian e Bezerra (2013, p. 18) no Estado do Paraná, Wildert e D'Abreu (2013, p. 24) no Estado de Alagoas, Silva *et al.* (2013, p. 17) no Estado de Minas Gerais, Souza *et al.* (2015, p. 10) no Estado do Espírito Santo, entre outros, sendo notados poucos estudos focados em analisar o comportamento dos gastos públicos em educação.

Frente ao exposto, este artigo tem como objetivo analisar o comportamento dos gastos com a função orçamentária voltada para a educação e manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) do município de Bento Gonçalves (RS), no período de 2013 a 2016, observando o cumprimento do artigo 212, da CF/88 e Lei Orgânica Municipal, que prevê pelo menos 25% das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE. A relevância deste tema estudado tem como justificativa o advento da Emenda Constitucional nº19, de 1998, quando ocorreu um acréscimo nos princípios constitucionais já existentes: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Foi o princípio da eficiência, acrescentado ao art. 37 da Constituição Federal.

Além disso, uma educação de qualidade proporciona ao indivíduo oportunidades melhores no mercado de trabalho, com benefícios e remuneração adequados, o que, por sua vez, aumenta a inclusão social e o fortalecimento da democracia a partir do momento em que ele se sente parte dessa sociedade e se torna ativo e consciente dos seus direitos e deveres como cidadão.

Este artigo está estruturado em cinco seções, além da introdução. Na segunda seção, serão apresentadas discussões acerca da eficiência do gasto público, orçamento público conceitos e princípios e, em seguida, será vista a questão da qualidade na educação e a legislação educacional no Brasil. Na seção três, será abordada a metodologia utilizada para o estudo e, na sequência, na



seção quatro, será exposta a análise e a discussão dos resultados. Na última seção, por fim, serão apresentadas as considerações finais acompanhadas de sugestões para novas pesquisas.

2. Fundamentação teórica

2.1 Eficiência do gasto público

Os gastos públicos podem ser considerados um dos principais meios de atuação do governo, por meio deles, o governo manifesta as suas prioridades, mediante à prestação de serviços públicos básicos e a realização de investimentos, compreendendo a soma de todos os gastos governamentais (RIANI, 2002, p. 32). Geralmente, esses investimentos são financiados por meio da arrecadação de tributos que são pagos pelos próprios cidadãos, (QUINTELA, 2011, p. 45). Salienta-se que os gastos públicos na administração pública são constantes e indispensáveis para que a oferta dos serviços sejam efetivos e possam suprir as carências da população.

Conforme Oliveira, Marques Jr. e Andrade (2009, p. 72), os gastos públicos podem ser considerados produtivos e improdutivos. É improdutivo a partir do momento em que o setor público investe recursos em áreas que comprometem o setor privado e não gera benefícios adicionais a sociedade. Inclusive o gasto público é considerado produtivo quando passa a ser introduzido de forma positiva na função de produção local diretamente útil aos consumidores e gera benefícios.

Sob esse enfoque, o conceito de eficiência está relacionado ao melhor emprego possível de recursos, com o objetivo de se atingir a melhor relação custo-benefício possível. Acrescenta-se que para que haja eficiência é necessário que os recursos sejam utilizados de forma racional (GOMES, 2009, p. 24). Uma organização é eficiente na medida em que aproveita os recursos disponíveis e resiste às condições adversas, a eficiência é resultante de uma relação entre os objetivos alcançados e as condições em que se trabalha. Assim,



uma melhoria no gasto público pode decorrer da eficiência do gasto em relação aos resultados alcançados, sempre de forma a se ter o menor custo possível gerando o máximo de resultados benéficos à sociedade (CHAVES, 2007, p. 12). Ainda, necessitam apresentar excelentes níveis de eficiência, em cada ação do governo que se propõe a ser eficiente (LUNA, 2013, p. 84).

Portanto, um gasto público mais eficiente é condição necessária para que haja no Brasil um maior crescimento econômico, menor desigualdade social e maiores oportunidades de emprego e bem-estar social para a população. Ademais, a educação deve encontrar lugar de destaque na concepção dos planejamentos do governo por ser fator de igualdade social e de geração de oportunidades para o mercado de trabalho e de consumo.

2.2 Orçamento público: conceito e princípios

A adoção de um planejamento público bem estruturado é uma das etapas que as entidades públicas devem desenvolver para que se obtenha uma boa qualidade nos gastos e para que se consiga a implantação efetiva das políticas públicas (AZEVEDO, 2014, p. 18). O orçamento público é uma das principais ferramentas de organização do Estado e o principal documento de política dos governos, sendo essencial para a administração financeira dos recursos públicos (SILVA, CARVALHO, MEDEIROS, 2009, p.26; ALMEIDA; NEROSKY, 2006, p.19).

O orçamento público é regido prioritariamente pela CF de 1988, pela Lei nº 4.320 de 1964 e pela Lei Complementar nº 101 de 2000. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trouxe capítulos específicos para o Planejamento Público e definiu o conteúdo mínimo que o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias deveriam possuir, porém, em alguns pontos ainda restou carência reguladora, não tendo sido totalmente cobertos pela LRF, como a definição da integração entre os planos, os prazos e a articulação do planejamento entre os entes da Federação (GIACOMONI, 2003, p. 18). Estes dispositivos, além de



outros infraconstitucionais, apresentam as diretrizes necessárias para formulação do orçamento público da União, Estados e Município e Distrito Federal.

As mudanças legais supramencionadas trouxeram evoluções, ao fazer com que os entes públicos começassem a realizar não apenas a previsão dos recursos orçamentários, mas também o planejamento dos produtos resultantes de seu planejamento (AZEVEDO, 2014, p. 21). O reflexo das mudanças tem sido maior para os municípios se comparado à União e aos Estados, visto que com esse novo arcabouço legal os administradores municipais viram-se obrigados a elaborar planos de médio prazo a partir de um diagnóstico situacional prévio, que deve resultar em produtos mensuráveis para a população, e pela pouca estrutura no setor de planejamento dos municípios, a adequação ao novo modelo tem sido mais difícil, sobretudo ao considerar que apenas 14,85% dos municípios declararam conseguir associar despesas por atividade/projeto com o serviço entregue (SISTN, 2011, p. 25).

Em termos gerais, o orçamento público é um documento legal que contém a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas pelos entes federativos. Este documento tem três funções básicas: alocativa, distributiva e estabilizadora (ENAP, 2017). Estas funções garantem que o Estado possa atuar utilizando um conjunto de instrumentos de intervenção econômica, promovendo ajustamentos onde existirem falhas do mercado (SOUZA e CALDARELLI, 2011, p.53).

O orçamento público é caracterizado por possuir uma multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro e administrativo entre outros, seu conceito tem sofrido significativas mudanças ao longo do tempo, em decorrência da evolução de suas funções, hoje marcadamente diversas daquelas que o distinguiram no passado (GIACOMONI, 2003, p. 28). Nascimento (2006, p. 31) explica que no Brasil, em termos históricos, o orçamento público passou por três etapas, conforme descrito no Quadro 1:



Quadro 1: Etapas do orçamento público

Etapas do orçamento público	Descrição do orçamento público
Orçamento tradicional	Surge como instrumento de controle jurídico-político do Parlamento sobre o Poder Executivo. Trata-se de uma listagem dos meios utilizados pelo Estado para realizar suas ações, eis que surge a expressão jurídica "lei de meios", onde o governo estima as receitas e fixa as despesas;
Orçamento de desempenho	É aquele que apresenta os propósitos e objetivos para os quais os créditos se fazem necessários, os custos dos programas propostos para atingi aqueles objetivos e dados quantitativos que meçam as realizações e o trabalho levado a efeito em cada programa.
Orçamento programa	É aquele que apresenta os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração pública solicita os fundos necessários, identifica os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e os trabalhos realizados dentro de cada programa.

Fonte: Adaptado de Nascimento (2006, p. 31).

O orçamento corresponde ao fluxo previsto de ingressos e de aplicações de recursos em determinado período (BRASIL, 2011, p.10), compondo uma importante ferramenta de planejamento para qualquer entidade, de qualquer natureza. Orçamento público é o instrumento que dispõe o Poder Público em qualquer de suas esferas para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados (FLORES, 2015, p. 4).

Orçamento público é o documento no qual são registradas as despesas autorizadas pelo Poder Legislativo para naquele período, a partir das estimativas das receitas a ingressar num ano, (FRIGO e SILVA, 2009, p. 5). Constitui uma ferramenta importante de trabalho colocado à disposição dos gestores públicos, em que, por meio da previsão das receitas e fixação das despesas, procura desenvolver programas de governo. Sendo assim, por meio do orçamento pode-se avaliar os gastos e a arrecadação do ente público, além de conhecer o que poderá ser realizado (LOURENÇO *et al.*, 2017, p. 33).

Nesse sentido o art. 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, determina



que “a Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade” (BRASIL, 1964, p. 2). Os marcos legais que regem a elaboração do Orçamento Público estão contidos na Lei nº 4.320/64 estabelece os fundamentos da transparência orçamentária (art. 2º): "A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade" (BRASIL, 1964, p. 5).

Nesse sentido, os princípios orçamentários visam estabelecer regras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência aos processos de elaboração, execução e controle do orçamento público de todos os entes federativos estabelecidos e disciplinados por normas constitucionais (BRASIL, 2017, p. 3). Três princípios são expressamente citados no art. 2º da Lei nº 4.320/1964: unidade, universalidade e anualidade. A estes, acrescentam-se os princípios de: exclusividade, orçamento bruto, não vinculação da receita de impostos e equilíbrio.

Quadro 2: Conceituação dos Princípios Orçamentários

Princípios Orçamentários	Conceituação
Unidade ou totalidade	Cada ente federativo (União, Estados e municípios) deve elaborar um único orçamento, conforme <i>caput</i> do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, para que todas as receitas previstas e despesas fixadas em determinado exercício, que integram um único documento, fundamentado em uma política orçamentária e estruturado uniformemente. Não há múltiplos orçamentos em uma mesma esfera.
Universalidade	Conforme este princípio, a LOA de cada ente contém as receitas e as despesas de todas as instâncias, de acordo com <i>caput</i> do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, normatizado pelo § 5º do art. 165 da CF.
Anualidade ou periodicidade	O orçamento corresponde a um exercício financeiro (ano civil, de 01 de janeiro a 31 de dezembro) ao qual se referem as receitas e despesas registradas na LOA, conforme <i>caput</i> do art. 2º da Lei nº 4.320/1964.
Exclusividade	Princípio previsto no § 8º do art. 165 da Constituição Federal (CF), segundo o qual a LOA não poderá ter qualquer dispositivo não previsto na receita e fixação da despesa, exceto os créditos suplementares.
Orçamento bruto	Pelo art. 6º da Lei nº 4.320/1964, é vedada qualquer dedução no registro das receitas e despesas no Orçamento, exceto os descontos



	constitucionais.
Não vinculação da receita de impostos	Princípio estabelecido pelo inciso IV do art. 167 da CF, que veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, exceto previsão da CF.
Equilíbrio	As despesas autorizadas no Orçamento devem ser iguais às receitas previstas.

Fonte: Adaptado da Lei nº 4.320/1964.

Além dos princípios expostos no Quadro 2, Giacomoni (2003, p. 19) apresenta outros, como o princípio da clareza que estabelece que o orçamento público deve ser apresentado de forma clara e compreensível a todas aquelas pessoas que, por força de ofício ou interesse, precisam manipulá-los.

2.3 Qualidade na educação e a legislação educacional no Brasil

O destino da nação é decidido em uma sala de aula, assim a educação deve se voltar a capacitação do homem para o pensar de tal forma que sua compreensão do mundo seja capaz de saber o que ele deve ser e que lhe permite atuar sobre o mesmo, onde essa capacidade de transformar sua realidade está diretamente ligada à sua capacidade de refletir, bem como admirar sua conjuntura e transformá-las (MANIVANANN e PREMILA, 2009, p. 5; BASILIO, 2000, p. 8).

Sob essa perspectiva, a palavra qualidade tem sido mencionada em atividades cotidianas e expressa em diversas atividades, setores e, também, na educação, o conceito de qualidade, possui significados diferentes para pessoas diferentes, o uso relacionado a processos ou resultados (POLIDORI, 1999, p. 7). O significado atribuído à qualidade da educação passa a incluir várias dimensões a ser utilizado para justificar qualquer decisão: reformas e inovações, projetos de pesquisa, conferências e congressos científicos e profissionais (JACOB, 2003, p. 10). É possível, portanto, considerar a qualidade como um processo dinâmico de melhoria contínua e participante do dinamismo do processo de avaliação. Essa participação colabora para a subjetividade do processo educacional,



caracterizando-se "não ser de bem ou mau ou certo ou errado, mas sim salienta-se por ser uma característica da educação e que no decorrer do processo dependerá diretamente da forma que for adotado por cada instituição" (POLIDORI, 1999, p. 6). Além disso, a qualidade da educação é condição da eficiência econômica.

Harvey e Green (1993, p. 25), em um estudo para conceituaram diferentes concepções de qualidade e sua importância para a educação, conforme o demonstrado no Quadro 3.

Quadro 3: Concepção e conceituação de qualidade na educação

Concepção	Conceituação de qualidade na educação
Qualidade como fenômeno excepcional	Essa concepção aceita como evidente que a qualidade é algo especial. É possível distinguir três vertentes dessa noção de qualidade: a ideia tradicional; a qualidade como excelência; e a qualidade como satisfação de um conjunto de requisitos.
Qualidade como adequação	Essa concepção está vinculada à chamada "cultura de qualidade", que supõe que todo membro da organização é responsável pela qualidade.
Qualidade como ajuste a um propósito	A qualidade vai além dos processos e dos produtos ou serviços. Tem sentido relacionado com o propósito do produto ou serviço. Trata-se de uma definição funcional de qualidade.
Qualidade como relação custo-valor	A qualidade está relacionada com custo, o que quer dizer que a relação custo/valor deve ser preservada e maximizada. Também é uma posição mantida por alguns governos quando exigem que as instituições, mantidas com recursos governamentais, justifiquem os custos (de investimentos e de operacionalização).
Qualidade como transformação	Baseada na noção de mudança qualitativa, a qualidade como transformação questiona a ideia de uma noção de qualidade centrada no produto, especialmente no setor de serviços no qual a educação se insere.

Fonte: Adaptado de Harvey e Green (1993).

A qualidade da educação define o futuro econômico de uma nação na qual depende de grande parte da qualidade da educação pública do país, isso porque a educação aumenta a produtividade, acaba gerando inovação e conseqüentemente, acarreta no aumento da competitividade da economia desse país (MADLAND e BUNKER, 2011, p. 50). Dessa forma, a solução natural para uma educação de qualidade pode estar no fato de gastar melhor em vez de simplesmente gastar em educação, logo, quantificar a eficiência dos gastos públicos pode revelar uma análise mais detalhada dos gastos relacionados a

educação (LUNA, 2013, p. 17).

No Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, criou um novo arcabouço normativo do ensino, a fim de promover a descentralização e a autonomia para as escolas e universidades, além de instituir um processo regular de avaliação de ensino. O Ministério de Educação utiliza o IDEB, que é a unificação de conceitos importantes sobre a qualidade da educação no país. Na Figura 1 demonstra-se o IDEB observado e as metas projetadas do município de Bento Gonçalves – RS. Percebe-se que de 2005 a 2015 o município superou a meta projetada para o município em 0,3 pontos.

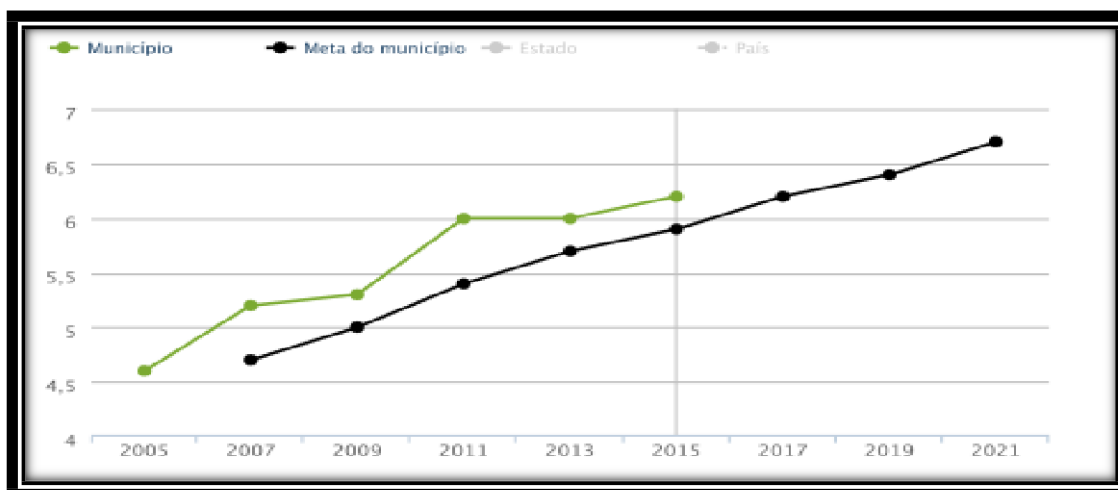


Figura 1: Evolução do IDEB no Município de Bento Gonçalves - RS
Fonte: QEdu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2015).

Quando o indicador do IDEB é analisado em termos percentuais, verifica-se que entre 2005 e 2015 houve o cumprimento das metas projetadas para o município. Não necessariamente um alto IDEB possui correlação com bons investimentos em educação, pois para que o IDEB de uma determinada escola aumente, é necessário que o estudante aprenda, não repita o ano e também frequente as aulas, (ANDRADE, 2010, p. 28).



3. Metodologia

Para a realização deste estudo, no que se refere à classificação funcional da despesa, a qual busca analisar o comportamento dos gastos com educação do município de Bento Gonçalves (RS), no período de 2013 a 2016, utilizou-se a classificação funcional estabelecida pela Portaria nº 42/1999 do Ministério do Orçamento e Gestão.

Nessa Portaria ficou estabelecido, em seu artigo 1, do § 1º, que pelo termo “[...] função deve-se entender o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público”. Assim, são despesas da função educação os gastos no Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissional, Ensino Superior, Ensino Infantil, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. Portanto, em um primeiro momento, serão analisados os dados agregados para a função educação em Bento Gonçalves, a partir dos dados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE (2012a).

Posteriormente, será analisado especificamente o percentual de receitas, provenientes de impostos e transferências vinculadas à educação, aplicadas em MDE, conforme artigo 212, da CF/88, a partir dos dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), publicados no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), Anexo X da Lei de Responsabilidade Fiscal. Em posse desses dados, foram realizadas análises visando a identificar o comportamento dos gastos com a função educação, comparando ao gasto total do município, bem como o gasto per capita em educação e ainda a verificação dos limites de gastos em MDE estabelecidos pela legislação vigente, no município de Bento Gonçalves, de 2013 a 2016.



4. Análises e Resultados

Na sequência encontram-se os resultados obtidos através da análise realizada, primeiramente, no que se refere aos gastos de Bento Gonçalves na função educação, bem como o cumprimento do artigo 212, da CF/88. Posteriormente, verifica-se a despesa per capita na função educação do município no período de 2013 a 2016.

4.1 Gasto funcional em educação do município de Bento Gonçalves – RS

Através da Tabela 1 pode-se verificar a evolução dos gastos totais da Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves, bem como a despesa na função educação.

Tabela 1 – Gastos totais e gastos em educação da Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves/RS

Ano	Despesa com Educação	Receita	Gasto com educação (%)
2013	58.968.696,10	185.699.392,39	31,75
2014	66.825.588,87	200.831.559,45	33,27
2015	69.910.227,68	206.426.717,41	33,86
2016	72.186.425,51	220.040.881,84	32,80

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TCE – RS.

Percebe-se na Tabela 1, que em 2016 o gasto com Educação representava 32,80% do total da receita realizada pelo município. Já em 2015, os gastos públicos com educação somavam 33,86%, ademais, a receita realizada pelo município foi aproximadamente 8,14% maior que no ano anterior. Em relação ao ano de 2014 o gasto em educação foi de 11,75% maior que 2013. Em síntese, percebe-se que os gastos públicos em educação entre os anos de 2013 e 2016 aumentaram 22,41%, enquanto as receitas realizadas pelo município aumentaram em 18,49%, ou seja, os gastos em educação superaram a receita realizada.



4.2 Gasto público com educação em relação à média aplicada pelo Estado

Observa-se na Tabela 2, os dados obtidos no TCE – RS, as despesas executadas com educação em Bento Gonçalves - RS em relação à média executada pelo Estado.

Tabela 2 – Despesas com educação em relação à média aplicada no Estado

Ano	Despesa com educação (%)	Média aplicada no estado (%)
2013	31,75	28,42
2014	33,27	28,64
2015	33,87	28,71
2016	32,81	28,51

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TCE – RS.

Interessante perceber que a Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves aumentou significativamente os gastos em educação entre os anos de 2013 e 2016. Verifica-se que a despesa executada municipal com educação superou a média aplicada pelos outros municípios do Estado do Rio Grande do Sul em 11,52%.

Os gastos educacionais aumentaram proporcionalmente no decorrer dos anos. Em 2014 o município gastou em educação 4,78%, já em 2015 os investimentos foram de 1,80%, por fim em 2016 houve uma retração dos gastos públicos em educação de 3,12% em relação ao ano anterior. Tal movimento pode ser explicado pela crise financeira pela qual o país está passando, o que afeta também as contas públicas do município Bento Gonçalves. Entretanto diante desses resultados, pode-se verificar que o município tem cumprido sua Lei Orgânica ao aplicar, no mínimo, 25% de parte das receitas realizadas para educação e na manutenção e desenvolvimento do ensino.



4.3 Evolução populacional e gasto per capita em educação em Bento Gonçalves – RS

A Tabela 3 apresenta os dados obtidos na FEE – Fundação de Economia e Estatística (2016), referente a evolução populacional do município de Bento Gonçalves – RS de 2013 a 2016.

Tabela 3: Gasto per capita em Educação

Ano	População	Evolução perante o ano anterior (%)	Gasto per capita em educação (R\$)
2013	112.343	-	524,89
2014	112.897	0,49	591,91
2015	117.227	3,83	596,36
2016	117.984	0,64	611,83

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da FEE – RS.

Verifica-se na Tabela 3 que se parte de um registro de 112.343 habitantes em 2013, atingindo a marca de 117.984 em 2016, o que representa um aumento de 5,01%. A evolução ano a ano também se mostrou regular no comparativo entre 2013 e 2014, no ano de 2015 o aumento da população disparou em média 3,83%, o que se atribui a novos imigrantes haitianos, dominicanos e africanos, presentes na Serra Gaúcha. Ressalta-se que a população de Bento Gonçalves é fixa, com vistas que as pessoas são atraídas pelo mercado de trabalho e permanecem na cidade.

5. Considerações Finais

A ênfase na educação de qualidade, com vistas à formação de uma sociedade justa e sustentável próspera se torna evidente para a melhoria das relações humanas como um todo. Uma escola com qualidade ensinará às pessoas que a educação é um processo que não termina com o recebimento do



diploma, e que a atualização permanente do conhecimento e o desenvolvimento das habilidades específicas ao exercício profissional é uma questão de ética social que elas precisam respeitar.

Com base no estudo realizado, foi possível identificar que o município de Bento Gonçalves- RS, utiliza pelo menos 25% das receitas realizadas, tendo como base o período de 2013 a 2016. Entretanto, observou-se uma queda de 3,12% pontos percentuais nos gastos vinculados a educação, com vistas ao MDE, em relação às receitas próprias para este fim, tendo como base o RREO, obtido no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). Constatou-se ainda que a evolução populacional do município de Bento Gonçalves – RS, apresentou oscilações significativas entre os anos de 2014 e 2015, ao passo de interferir no volume populacional, possivelmente pelo número imigrações ocorridas na Serra Gaúcha. Percebe-se também, no que se refere ao comportamento do gasto público per capita na função educação, que os indicadores anuais obtiveram crescimento real de cerca de R\$ 13.2187.729,41 entre 2013 e 2016, como indicado no SIOPE.

A partir dos gastos públicos executados que se torna possível a geração de externalidades positivas e desenvolvimento do município. A eficiência na aplicação dos recursos gera benefícios à sociedade, contribui para o seu desenvolvimento. Em contrapartida, a ineficiência na aplicação dos recursos públicos pode não impactar o crescimento do município ou impactar de maneira negativa. Dessa forma, além da aplicação da receita é necessário se observar a qualidade do gasto público, uma vez que esse é determinante para a geração de externalidades positivas.

Tendo em vista que este trabalho visou apenas um estudo acerca dos gastos públicos em educação, sugere-se a extensão desta pesquisa para os demais gastos funcionais que compõe o orçamento do município de Bento Gonçalves – RS. E ainda um estudo em que se analisam outras cidades do Estado a fim de fazer um comparativo em termos de gastos realizados pelos entes públicos em outras regiões utilizando modelos que estabeleçam a relação



entre o IDEB e os gastos públicos municipais em educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A.; SCHUKNECHT, L.; TANZI, V. *Public sector efficiency: an international comparison*. **Public Choice**, v. 123, n. 3-4, p. 321-347, 2005.

_____. *Public sector efficiency: evidence for new EU member states and emerging markets*. **European Central Bank working paper series**, n. 581, 2006.

AZEVEDO, Ricardo Rocha de. **Imprecisão na estimação orçamentária dos municípios brasileiros**. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BASILIO, D. R. **Direito à educação: um direito essencial ao exercício da cidadania. Sua proteção à luz da teoria dos direitos fundamentais e da Constituição Federal brasileira de 1988**. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual técnico de orçamento**. Brasília: 2017.

_____. **Lei Federal nº 9.394/96**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: Acesso em 07. jun. 2018.

CÂNDIDO, J. C. **Os gastos públicos no Brasil são produtivos?** Planejamento e políticas públicas, n. 23, 2009.

CHAN, S.; KARIM, M. A. Z. Public spending efficiency and political and economic factors: Evidence from selected East Asian countries. **Economic Annals**, v.57, n. 193, pp.7-23, 2012.



CHAVES, R. S. **A qualidade do gasto público no Brasil: propostas para melhoria.** Boletim de Orçamento e Finanças, Curitiba: **Governe**, v. 3, n. 29, p. 845-855, set. 2007.

Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). **Orçamento Público: conceitos básicos.** Disponível em : < <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream>>. Acesso em: 11 abr.2018.

FLORES, T. **Orçamento público.** Disponível em <<http://www.cpcrs.com.br/blog/wp->>. Acesso em: 11 abr.2018.

FRIGO, C.; SILVA, A. L. M. da. (Orgs.). **Programa Nacional de Educação Fiscal: gestão democrática dos recursos públicos.** 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

FONCHAMNYO, D. C.; SAMA, M. C. Determinants of public spending efficiency in education and health: evidence from selected CEMAC countries. **Journal of Economics and Finance**, v. 40, n.1, p.199-210, 2016.

GIACOMONI, J. **Orçamento público.** Atlas, 2003.

GOMES, E. G. M. **Gestão por resultados e eficiência na administração pública: uma análise à luz da experiência do governo de Minas Gerais. 2009.** Tese de Doutorado.

HARVEY, L.; GREEN, D. **Definig quality. Assessment and evaluation in higher education**, Londres, v.18, n.1, p. 9-34, 1993.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

ANÍSIO TEIXEIRA. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

IFA, A.; GUETAT, I. Does public expenditure on education promote Tunisian and Moroccan GDP per capita? ARDL approach. The **Journal of Finance and Data Science**, v. 4, n. 4, p. 234-246, 2018.

JACOB, R. de C. G. et al. **Avaliação institucional e indicadores de qualidade nos cursos superiores.** 2003.

LOURENÇO, R. L. et al. **Eficiência do gasto público com ensino fundamental: uma análise dos 250 maiores municípios brasileiros.** Contabilidade Vista & Revista, v. 28, n. 1, p. 89-116, 2017.



- LUNA, D. E. *Improving the performance assessment of government web portals: A proposal using data envelopment analysis (DEA)*. **Information Polity**, v. 18, n. 2, p. 169- 187, 2013.
- MANIVANNAN, M.; PREMILA, S. K. *Application of principles of Total Quality Management (TQM) in teacher education institutions*. **Journal of College Teaching & Learning**, v. 6, n. 6, p. 77-88, October 2009.
- MARIANA, D. R. *Education as a determinant of the economic growth. The case of Romania*. **Procedia-Social and Behavioral Sciences**, 197, 404–412, (2015).
- MATOS, E.; PIRES, D. **Teorias Administrativas e Organização do Trabalho: de Taylor aos dias atuais, influências no setor saúde e na enfermagem**. *Texto Contexto Enferm*, v. 15, n. 3, p. 508-514, 2006.
- MATTOS, E.; TERRA, R. **O que é eficiência?** In: BOUERI, R. (Org.); ROCHA, F. (Org.); RODOPOULOS, F. (Org.). *Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.
- MIHAIU, D. M.; OPREANA, A.; CRISTESCU, M. P. *Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector*. **Romanian Journal of Economic Forecasting**. v. 4, p. 132-147, 2010.
- NASCIMENTO, E. R. **Gestão Pública: tributação e orçamento; lei de responsabilidade fiscal; tópicos em contabilidade pública; gestão pública no Brasil; de JK a Lula; administração financeira e orçamentária; finanças públicas nos três níveis de governo**. São Paulo: Saraiva, 2006
- PINTO, N. G. M. **Aplicação de Modelos de Eficiência e Eficácia para a Agropecuária Brasileira: mapeamento de municípios e regiões por meio de um painel de dados nas décadas de 1990 e 2000**. 2016. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, RS.
- POLIDORI, M. **Introdução: o caso de Portugal**. In: CONFERÊNCIA ALFA/BRACARA, 1, 1999, Porto Alegre. Porto Alegre: [sede], 1999.
- OLIVEIRA, C.; JUNIOR, L. dos S. M.; ANDRADE JACINTO, Paulo. *Política Fiscal Local e o Seu Papel no Crescimento Econômico-Uma Evidência Empírica para o Brasil*. *Economia*, v. 10, n. 1, p. 49-68, 2009.
- QUINTELA, P. **Estratégias de mediação cultural: Inovação e experimentação no Serviço Educativo da Casa da Música**. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 94, p. 63- 83, 2011.



RAMÍREZ CEDILLO, E. Crítica à la estructura tributaria actual en México. **Contaduría y administración**, (223), 113-134, 2007.

RAJKUMAR, A. S.; SWAROOP, V. *Public spending and outcomes: Does governance matter?* **Journal of Development Economics**, v. 86, p. 96-111, 2008.

REZENDE, A. J.; FACURE, C. EF; DALMÁCIO, F. Z. **Práticas de governança corporativa em organizações sem fins lucrativos**. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade. 2009. p. 1-16.

RIANI, J. de L. R.; RIOS-NETO, E. LG; CÉSAR, C. C. **Estratificação educacional e progressão escolar por série no Brasil**. 2002.

SCHWARTZMAN, S. **Ensino superior no Brasil: tradição e modernidade**. Revista USP, São Paulo, v.8, p.33-38, dez. 1990.

SALAZAR CUELLAR, A. F. **The Efficiency of Education Expenditure in Latin America and Lessons for Colombia: La eficiencia del gasto público educativo en Latinoamérica y lecciones para Colombia**. **Desarrollo y Sociedad**., Bogotá, n. 74, p. 19-67, 2014.

SAVIAN, M. P. G.; BEZERRA, F. M. Análise de eficiência dos gastos públicos com educação no ensino fundamental no estado do Paraná. **Economia & Região**, v. 1, n. 1, p. 26-47, 2013.

SISTN. Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação. **Questionário aplicado aos municípios no Balanço Anual de 2011**.

SILVA, C. M. D. da; BENEDICTO, G. C. de; CARVALHO, F. de M.; SANTOS, A. C. dos. Eficiência na Alocação de Recursos Públicos na Educação Básica em Minas Gerais. In: Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Administração – **EnANPAD**, 37, 2013. Anais... Rio de Janeiro, EnANPAD, 2013.

SOUZA, W. D.; MAGALHÃES; M. A. de; NASCIMENTO, J. C. H. B. do; BERNARDES, J. R. Análise dos Gastos na Alocação dos Recursos Públicos Destinados ao Ensino Fundamental dos Municípios do Espírito Santo. In: Congresso da Associação Nacional de Pós-Graduação em Contabilidade – **ANPCONT**, 9, 2015, Curitiba-PR. Anais... Curitiba, ANPCONT, 2015.

SUTHERLAND, D.; PRICE, R.; GONAND, F. Improving public spending efficiency in primary and secondary education. **OECD Journal: Economic Studies**, v. 2009, n.1, p. 1-30, 2010.



SOUZA, Z. A. de; CALDARELLI, C. E. **Capital Humano, Educação e Desenvolvimento Econômico: elementos de uma discussão necessária.** I Seminário Internacional de Campo, Educação e Diversidade, Dourados. Anais, 2011.

TIKHOMIROV, A. A. *“The first case of scientific time-study that I ever saw...”* G.A. Wentworth Is impact on F.W. Taylor. **Journal of Management History**, v. 17, n. 4, p. 356-378, 2011.

VILLELA, R. A qualidade do gasto público. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, DF, ano 3, n. 18, p. 22, jan. 2006.

WILBERT, M. D.; D'ABREU, E. C. C. F. Eficiência dos gastos públicos na educação: análise dos municípios do estado de alagoas. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 6, n. 3, p. 348-372, 2013.