

REVISTA

FAROL

FACULDADE ROLIM DE MOURA

ISSN Eletrônico: **2525-5908**

www.revistafarol.com.br

**O impacto da evasão e reprovação escolar no orçamento público municipal:
estudo de caso nas escolas de ensino fundamental do município de Rolim de
Moura - RO**

Rutilene Maria Chagas

O impacto da evasão e reprovação escolar no orçamento público municipal: estudo de caso nas escolas de ensino fundamental do município de Rolim de Moura - RO

Rutilene Maria Chagas ¹

RESUMO: A educação é pressuposto essencial para a ascensão da cidadania, de forma a permitir o exercício dos direitos civis, políticos, econômicos e sociais do cidadão. Entretanto, o Brasil tem enfrentado problemas constantes com a evasão e a reprovação escolar, as quais se avolumam em sentido proporcional, desafiando governos, educadores e toda a sociedade ao longo do tempo. Neste contexto pretende-se através desse estudo investigar o índice de evasão escolar e o possível impacto incidente no orçamento público. A metodologia aplicada consiste em um estudo de caso de natureza exploratória, descritivo, objetivando proporcionar dados para a realização de estudos mais aprofundados sobre a matéria. A pesquisa abordou análise em material bibliográfico, documental e meios eletrônicos visando à busca de conhecimentos quanto ao processo orçamentário. Para complementar o processo de investigação, foi aplicado um questionário fechado composto por dez questões de múltiplas alternativas pelo método survey direcionado aos professores e uma entrevista com dois diretores de educação do município. O levantamento dos dados para o estudo em tela foi obtido em colaboração dos professores das escolas municipais da área urbana do município de Rolim de Moura – RO. Assim sendo verificou-se que a evasão e reprovação escolar são fenômenos que de fato influenciam em matéria de aplicação de recursos na educação pública. Não obstante causam ainda danos individuais comprometendo o aprendizado do aluno em sua trajetória escolar. Em que pese, os dados levantados com a pesquisa demonstra que à evasão e a reprovação escolar vem retroagindo com timidez, o que significa dizer o quanto ainda se faz necessário à implantação de políticas públicas voltadas para o ensino.

Palavras-chave: Evasão. Reprovação. Educação. Orçamento Público.

The impact of school evasion and disapproval in the municipal public budget: a case study in elementary schools in the municipality of Rolim de Moura - RO

ABSTRACT: Education is an essential precondition for the rise of citizenship, in order to allow the exercise of civil, political, economic and social rights of citizens. However, Brazil has faced constant problems with school failure and dropout, which pile up in proportional sense, challenging governments, educators and society as a whole over time. In this context it is intended through this study to investigate the dropout rate incident and the possible impact on the public budget. The methodology consists of a case study of an exploratory, descriptive, aiming to provide data to conduct further studies on the subject. The research discussed in bibliographic material analysis, document and electronic media aimed at seeking knowledge about the budget process. To complement the research process was a questionnaire consisting of closed ten questions of multiple alternative survey method directed by teachers and an interview with two directors of education in the municipality. Data collection for the study was obtained on-screen collaboration of teachers in municipal schools in the urban area of Rolim de Moura - RO. Thus it was found that the dropout and school failure are phenomena that actually influence on the application of resources in public education. Nevertheless cause further damage compromising individual student learning in their school. Despite the data collected with the survey shows that the dropout and school failure backdating comes with shyness, which means how much is still needed for the implementation of public policies for education.

Keywords: Evasion. Disapproval. Education. Public Budget.

¹ Acadêmica do 8º período do curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Rolim de Moura- FAROL, E-mail: rutythagas@msn.com.

1 INTRODUÇÃO

Aproximadamente durante três séculos, período compreendido entre (1500-1889), a educação escolarizada só poderia ser frequentada por dirigentes (pequena nobreza e seus descendentes) que, deveria servir de articulação entre os interesses metropolitanos e as atividades coloniais, isso segundo o método de colonização daquela época. É interessante salientar que no período de (1889-1930) o Brasil vivenciava um período pós-escravatura, e que o legado da escravidão atuou como entraves na evolução do sistema educacional criando problemas para a extensão do acesso à escola. (Goldemberg, 1993)

Dessa forma, compreende-se que a educação neste período teve uma função de reproduzir uma ideologia pré-burguesa de separação de classes, modo pelo qual começou uma luta para democratizar a escola que envolveu as classes operárias, exigindo o direito de que seus filhos também frequentassem a escola, assim, a escola começa a atender outras classes sociais, passando a ter um caráter universal. Atualmente (ano 2012) aparece um Brasil querendo apagar a desigualdade social na educação. É possível identificar tal fenômeno através das ações governamentais que financiam projetos de políticas públicas direcionadas à educação, dando oportunidade às pessoas de menor classe social a possibilidade de ingressar em escolas privadas por meio de bolsas de estudos, financiamentos e programas de estudos.

A Constituição Federal de 1988 versa como responsabilidade do Estado o provimento da prestação de serviço público de interesse da coletividade, sendo estes disciplinados como direitos sociais, e para alcançar tal mister necessita da obtenção de recursos financeiros, para subsidiar as necessidades da sociedade com maior eficiência e eficácia. Deste modo, como a área da educação, demanda de um grande percentual de alocação das verbas orçamentárias, é fundamental o acompanhamento e controle social para que seja possível o aprimoramento das políticas de ensino e em especial a gestão escolar.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

O impacto causado no orçamento público provido da evasão e reprovação escolar no ensino fundamental em Rolim de Moura – RO no ano de 2010?

1.2 JUSTIFICATIVA

Será abordado o orçamento público como atributo de planejamento e execução das finanças públicas. A concepção de orçamento público consiste em um plano governamental

previsto em lei, tendo como objetivo registrar as receitas estimadas a ser arrecadadas, bem como a fixação das despesas de igual valor para o exercício financeiro.

Nesse contexto o estudo buscou evidenciar a evasão e reprovação escolar como pressuposto de impactos no orçamento da educação e, demonstrar através dos resultados a responsabilidade da sociedade em relação aos fatores elencados.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Averiguar se há impacto orçamentário ocasionado pela evasão ocorrida no ensino fundamental no município de Rolim de Moura – RO.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Realizar um estudo de caso para retratar se há prejuízo orçamentário em função da evasão escolar no ensino fundamental no município de Rolim de Moura – RO;
- b) Evidenciar a importância do ensino fundamental na educação pública no Brasil;
- c) Explanar os principais meios das causas da evasão escolar de ensino fundamental das escolas públicas de rede municipal em Rolim de Moura - RO;
- d) Verificar o orçamento público destinado à educação de ensino fundamental no município de Rolim de Moura – RO;

2 A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO NA SOCIEDADE

A educação é entendida como processo de ensinar e aprender, sendo de fundamental importância para socialização do indivíduo, de forma a proporcionar subsídios cogentes para o convívio social, na adequação do indivíduo à sociedade, do indivíduo ao grupo ou dos grupos à sociedade.

Para Martins (2004, p. 13):

O conceito de educação sofreu influência do nativismo e do empirismo. O primeiro era entendido como o desenvolvimento das potencialidades interiores do homem, cabendo ao educador apenas exteriorizá-las, e o segundo era o conhecimento que o homem adquiria através da experiência.

Partindo do intento que a educação não fixa responsabilidade somente do ensino nas escolas, sua extensão vai muito mais além, o que denota ressaltar que o processo de educação constitui um dos instrumentos fundamentais para a redução da desigualdade social, sendo um direito fundamental e essencial do ser humano.

Sustém Silva (2000, p. 314-315) que “o artigo 205 da Constituição Federal estabelece três objetivos básicos da educação: pleno desenvolvimento da pessoa, preparo da pessoa para o exercício da cidadania e qualificação da pessoa para o trabalho”.

Nos primeiros anos de vida, a educação que recebemos é no ambiente familiar, essa nos ensina a interagir com o meio em que estamos habituados a viver, também colabora com parte de nossos valores por toda a vida, esta é de suma importância, porém uma educação informal, no entanto conforme crescemos há necessidade de irmos para escola onde iremos receber um ensino, ou seja, uma educação formal, esta irá colaborar para formação de valores éticos e profissionais, que contribuirão para uma convivência harmônica em sociedade.

Freire (2000, p. 67) sintetiza que:

Não é possível refazer este país, democratizá-lo, humanizá-lo, torná-lo sério com adolescentes, brincando de matar gente, ofendendo a vida, destruindo o sonho, inviabilizando o amor. Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda. Se a nossa opção é progressista, se estamos a favor da vida e não da morte, da equidade e não da injustiça, do direito e não do arbítrio, da convivência com o diferente e não da sua negação, não temos outro caminho senão viver plenamente a nossa opção.

A interação social e cultural é uma das funções da educação, portanto o indivíduo que passa por este processo estará apto a lidar com os fatos reais que cada vez se tornam presentes em nossas vidas: a violência, a pobreza, as drogas, etc. Através deste ensinamento as pessoas serão orientadas a buscar condições de vida melhores, pois o conhecimento faz com que elas se desenvolvam, no entanto compreendem umas as outras, assim vivendo em harmonia, pois a Educação tem a função transformar, ou seja, preparar o indivíduo para viver de forma democrática dentro sociedade.

3 EVASÃO E REPROVAÇÃO ESCOLAR

A evasão e reprovação escolar vêm sendo enfrentado pelos Governantes, educadores e toda a sociedade como um desafio constante, e faz parte dos debates e reflexões no âmbito da educação pública brasileira e que infelizmente reflete até os dias atuais um problema no panorama da educação nacional e do contexto social.

Ávila (1992, p. 273) define evasão escolar como:

É o abandono da escola antes do término de um curso. Vários fatores contribuem para isso, avultando entre outros, o pauperismo, como o mais ponderável. No ensino de 1º grau, a evasão escolar é mais acentuada a partir da 3ª série, pois que as crianças do meio econômico precário, tendo atingido uma idade em que os pais as

consideram capazes de os ajudar, passam a prestar pequenos serviços no lar ou fora do lar, contribuindo muitas vezes financeiramente para o sustento da família.

A evasão escolar é definida no momento em que o aluno deixa de frequentar a escola, e fica caracterizado como abandono escolar.

Freire (1994, p.35):

Sempre recusou a palavra exclusão preferia expulsão, porque dizia que quem se evade às vezes se evade por conta própria. No caso da evasão escolar é um definitivo uma expulsão a estrutura acaba expulsando, pois esta expulsão camuflava problemas sérios de qualidade de ensino.

Percebe-se que a evasão pode ser causada não somente pelo fato do aluno deixar a escola por uma escolha própria, mas também por falta de qualidade na eficácia do serviço disponível pelo Estado.

Quanto à reprovação, esta desponta em uma deficiência estrutural, ocorre principalmente, quando a escola não conseguiu ensinar o aluno, consequência das dificuldades na adoção de uma metodologia que de fato consiga envolver o aluno. O princípio fundamental da educação é proporcionar ao aluno, uma formação tanto no aspecto cognitivo, como no aspecto comportamental, construindo uma base sólida para contribuir com a continuação de seus estudos.

Patto (1999, p.454) observa que, “já na década de 1930 as pesquisas revelavam dados alarmantes com relação à reprovação, principalmente nos primeiros anos da escola pública primária, uma vez que era nas séries iniciais que se concentrava o maior índice de retenção”. O quadro a ser apresentado demonstra em dados estatísticos o quantitativo de alunos matriculados no ensino fundamental no país e o percentual de evasão e reprovação por esfera administrativa.

Quadro 01 – Índice Nacional de Matrícula, Evasão e Reprovação Escolar no Ensino Fundamental

Dependência administrativa	Matriculados	%	Reprovados	%	Evadidos	%
Federal	31.005	0,10	3.008	9,70	31	0,10
Estadual	10.136.235	32,69	1.135.259	11,20	385.177	3,80
Municipal	16.921.822	54,57	1.895.244	11,20	575.342	3,40
Privada	3.916.285	12,63	133.154	3,40	11.749	0,30
Total	31.005.341	100	3.166.663	10,21	972.299	3,10

Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar (2010), adaptado pelo autor, 2012.

É perceptível que o maior número de alunos do ensino fundamental frequentam escolas municipais, o que nos remete o entendimento pelo qual o art. 4º inciso I CF/88, fixa a obrigatoriedade e maior cautela para este nível da educação no Brasil.

Em relação à educação, a legislação brasileira determina que é responsabilidade da família e do Estado no condizente a orientação da criança em seu percurso sócio-educacional.

A LDB em seu art. 2º é sucinta a esse respeito:

Art. 2º. A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Em face, as discussões acerca dessas problemáticas, tem-se tomado como ponto central de debate o papel tanto da família quanto da escola em relação à vida escolar da criança. A educação compreende um conjunto de ações de iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade cuja responsabilidade não é imposta excepcionalmente a um determinado órgão ou instituição, é um direito fundamentado na ação dos entes da federação e, contudo é compartilhada por toda a sociedade em geral, devendo estes atuar de forma harmônica e recíproca em regime de colaboração, seja direta ou indiretamente, para garantia a educação.

É indispensável que a escola garanta a participação da família, no processo de articulação social, possibilitando assim a inserção de ambas em movimentos sociais que visando o acesso da população à condição de cidadania e à construção de políticas educacionais que possibilitem uma melhoria para educação no país, conseqüentemente reduzindo o número de alunos evadidos e reprovados.

4 ORÇAMENTO PÚBLICO

Orçamento público consiste na atividade financeira do Estado, entretanto antes de abordar o orçamento público propriamente, se faz necessário apresentar aspectos importantes do funcionamento da atividade financeira do Estado, uma vez que, o orçamento público é circunspeto de receitas e despesas tendo vinculação direta com a atividade financeira do Estado. Nota-se que a atividade financeira do Estado é exercida pela administração pública, esta formada pelos entes federados e também por outros entes criados ou autorizados por lei específica para que possam praticar determinadas atividades essenciais próprias ou não do Estado.

Na clássica lição de Baleeiro (2002, p. 4) a atividade financeira do Estado, “consiste, portanto, em obter, criar, gerir e despender o dinheiro indispensável às necessidades, cuja satisfação o Estado assumiu ou acometeu àquelas outras pessoas de direito público”.

Neste contexto, o Estado propende a buscar meios necessários para obtenção de receitas indispensáveis para fazer frente aos gastos públicos decorrentes da prestação de serviços públicos para atender as necessidades essenciais da população. Subtendem-se como serviços públicos aqueles prestados pelo Poder Público de forma direta ou indireta, ou até mesmo por particulares em colaboração com a administração pública, sendo tais serviços atividades materiais fruíveis pela sociedade, visando o melhor e o bem estar da coletividade, devendo estes serviços ser prestados pela administração pública de forma condizente para a dignidade da pessoa humana.

Deste modo, a atividade financeira do Estado basicamente desenvolve-se em três áreas temáticas: a obtenção de receitas públicas, a gestão administrativa e as despesas, produto da aplicação dos recursos no pagamento dos dispêndios os quais devem ser devidamente autorizados em orçamento. Nessa seara é de competência da Administração Pública gerenciá-los e aplica-los em conformidade com os dispostos legais.

Destarte faz-se necessário a utilização de instrumentos administrativos para gerenciar as ações do governo, e tal atribuição é incumbência do orçamento público, previsto em lei o orçamento consiste em um plano de monitoramento das atividades do governo, onde estão discriminados os serviços prestados à sociedade e o custo gerado na prestação desses serviços.

Para Angélico (1994, p. 19), “[...] orçamento público é um planejamento de aplicação dos recursos esperados, em programas de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro”.

O orçamento é entendido como a primeira forma de contenção do Estado, ele surge da experiência do direito inglês e tem como objetivo à princípio cuidar e limitar o poder do monarca sobre os bens públicos e cumprir o papel de alocação dos recursos de acordo com as necessidades e atuação do Estado. Apesar de o orçamento ser um instrumento de gestão clássico, sua estrutura conceitual sofreu diversas mudanças ao longo da evolução histórica da Administração Pública, entretanto preservou predicados de planejamento e execução orçamentária e subentende-se na vinculação das ações governamentais interpostas pelo Poder Público para o atendimento dos anseios da coletividade.

Jund (2008, p. 61), cita que:

Ainda não se chegou a uma definição que fosse livre de crítica e aceita pacificamente pela maioria dos autores. Divergem as opiniões e, assim, a questão continua aberta a discussão. Entendemos que o orçamento pode ser definido como um instrumento de planejamento da ação governamental composta das despesas fixadas pelo Poder Legislativo, autorizando o Poder Executivo a

realiza-las durante um exercício financeiro mediante a arrecadação de receitas suficientes e previamente estimadas.

O conceito está intimamente ligado à previsão das receitas e fixação das despesas públicas, no que diz respeito ao conceito orçamento público, para Silva (2004, p. 43), “[...] orçamento é um plano de trabalho governamental expresso em termos monetários, que evidência a política econômico-financeira do Governo [...]”.

Além da distribuição de riquezas arrecadadas pelo Estado por meio de tributos, o orçamento público também está relacionado aos princípios democráticos, cooperando para que aja igualdade social, apropriando assim a utilização dos recursos em prol do interesse público. Em um conceito mais aprofundado Baleeiro (1996, p. 387), trata orçamento como:

[...] o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

Objetivando fortalecer a concepção de orçamento e planejamento no âmbito da Administração Pública a Constituição Federal preconizou instrumentos a serem aplicados no processo orçamentário configurando sua aplicabilidade a todos os entes da federação, tais instrumentos denominam-se leis orçamentarias e são de iniciativa do Poder Executivo.

4.1 LEIS ORÇAMENTÁRIAS

Denomina-se processo orçamentário as leis orçamentárias previstas constitucionalmente que tem como pretensão assegurar a realização de ações articuladas do planejamento e da organização financeira estatal. Para isso, estabelecem características independentes, contudo, relacionados entre si.

As leis que regulam a atividade orçamentária nas três esferas governamental estão prevista no texto constitucional nos incisos I, II e III, do art. 165 e são elas: plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentarias (LDO) e os orçamentos anuais (LOA).

4.1.1 Lei plano plurianual - PPA

O Plano Plurianual representa as intenções das ações governamentais de forma a traduzir o planejamento estabelecido para a execução das prioridades, bem como o direcionamento das ações do governo, para um período quadrienal (quatro anos). Criado com

o fito de apresentar os recursos a serem utilizados dentro do mandato governamental o PPA é uma lei que vai estabelecer os possíveis gastos a serem incorridos, bem como a dotação orçamentária para os próximos anos subsequentes.

Responsável em promover a convergência das ações públicas e os meios orçamentários em detrimento da viabilização dos gastos públicos, o plano plurianual é uma modalidade de planejamento conjuntural criado para promover o desenvolvimento, equilíbrio e à estabilidade econômica. A previsão do plano plurianual encontra-se no artigo 165, CF/88 e a sua abrangência no §1º que dispõe:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as **diretrizes**, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Vale salientar que o plano, deverá estar contido entre outros dados, o objetivo a ser alcançado, o programa a ser desenvolvido, o órgão responsável pela sua execução e fiscalização, o recurso financeiro a ser gasto e sua origem, seu prazo de execução, indicadores de avaliação, meta física, e diagnóstico da situação regional. Nesta seara, o PPA constitui-se um mecanismo de coordenação com a finalidade de impetrar a sinergias entre as ações do Governo e entre a esfera pública e da iniciativa privada.

4.1.2 Lei diretriz orçamentária - LDO

Quando se fala na LDO e pacífico o entendimento de uma lei de caráter informativo, que vai conduzir as ações a serem desempenhadas durante o exercício financeiro, enfatizando o procedimento a ser observados na elaboração de uma lei orçamentária anual.

Jund (2008, p.102) cita a LDO como:

Inovação promovida pela Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes Orçamentárias surgiu como importante instrumento de conexão entre o plano estratégico das ações governamentais (PPA) e o plano operacional a ser executado (orçamento anual), pois, antes da sua existência, havia uma divergência de realização das ações, uma vez que os planos plurianuais raramente conseguiam balizar as ações incorporadas e implementadas constantes do orçamento anual, tornando-os, ao longo de vários anos, meras peças de ficção para o cumprimento de obrigação legal.

Dispõem de qual e quais as despesas de capitais a serem executadas em exercícios posteriores, ao mesmo tempo dispõe sugestões para a legislação tributária com a finalidade de aumentar a arrecadação ou até mesmo apresentar alternativas para a organização dessas receitas, contribuindo para uma administração tributária mais eficaz, sendo um instrumento

fundamental no processo de planejamento fiscal. A previsão legal é determinada no art. 165 da CF/88, conforme transcrito a seguir:

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Como o próprio nome sugere a LDO abaliza os planos e as metas que devem ser cumpridas pelo administrador dentro do período determinado, orientando na elaboração da lei orçamentária anual, possibilitando usuários da máquina pública efetuar uma análise dos principais aspectos das metas e prioridades de trabalho do administrador público.

4.1.3 Lei orçamentária anual - LOA

A Lei Orçamentária Anual - LOA é o mais importante instrumento de gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública, cuja principal finalidade é gerenciar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas. Lei Orçamentária Anual concretiza as intenções delineadas pela Administração Pública apresentada inicialmente no PPA, obedecendo às metas e prioridades estabelecidas pela LDO, transformando-as em dotações orçamentárias efetivas. Resume-se como instrumento de execução do planejamento de Governo, a LOA deve ser compatível com a LDO e com o PPA aprovado para o período.

Diante do parágrafo 5º do art. 165 CF/88, a lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A Lei Orçamentária Anual - LOA estima as receitas e fixa as despesas que a administração pública está autorizada a realizar em um determinado exercício financeiro. Nestes termos o Estado demonstra antecipadamente aos cidadãos como serão distribuídas as receitas dos cofres públicos convertendo-as em serviços do interesse da coletividade.

5 ORÇAMENTO PÚBLICO VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL A EDUCAÇÃO

É sabido que, a priori dentre as atribuições da Administração Pública o agente público

é o gestor responsável pela realização de determinada utilidade pública, de modo direto e imediato, e que não se pode planejar o fado da função pública que não seja direcionado a coletividade, com vistas a garantir a proteção dos direitos sociais, em grifo a educação.

A educação, ao posicionar no âmbito das responsabilidades dos entes federados, submerge um quantitativo significativo dos recursos públicos, os quais são responsáveis para propiciar condições materiais a formulação e implementação das políticas educacionais.

É na esteira deste entendimento que surge a determinação constitucional para a vinculação de índices orçamentários de recursos oriundos de impostos para o financiamento da educação pública no Brasil. A vinculação constitucional de recursos para a educação passa a ser abordada na Constituição Federal de 1934 e sua evolução histórica pode ser observada sinteticamente no quadro a seguir.

Quadro 02 - Evolução da Vinculação dos Recursos para Educação CF-1934/1988

Constituição Federal	União	Estados	Municípios
1934	10%	20%	10%
1937	Revogou a vinculação		
1946	10%	20%	20%
1967	Revogou a vinculação		
Emenda Constitucional Nº 1/69	---	---	20%
Emenda Constitucional Nº 24/83	13%	25%	25%
1988	18%	25%	25%

Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012. Com base nas Constituições Federais.

Em consonância ao evidenciado no quadro 02 a previsão do percentual mínimo a ser investido em manutenção e desenvolvimento do ensino prevalece de acordo com as normas legais vigentes na CF/88, a saber:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

A LDB no artigo 69 complementa o texto constitucional ao determinar que tais percentuais mínimos sejam destinados ao ensino público. Para tanto Carneiro (1998, p. 162) explica em sua literatura que “Trata-se de percentuais mínimos. Portanto, as Constituições dos Estados e as leis Orgânicas Municipais poderão determinar um percentual maior.”.

Existem outras fontes de recursos destinadas ao custeio da educação que serão abnegadas para a pesquisa em tese, em face do supracitado artigo 212 da CF/88 definir a maior parte do financiamento da educação, constituindo assim parcela expressiva da

arrecadação tributária, garantindo o cumprimento das responsabilidades do Poder Público nessa área.

6 METODOLOGIA

Metodologia pode ser entendida como uma ciência auxiliar aos demais ramos da ciência. Trata de um processo sistemático, lógico e coerente aos métodos e técnicas a serem empregados para subsidiar e ordenar o conjunto de fases que devem ser seguidos para a investigação de um fenômeno, objetivando responder indagações propostas na pesquisa.

Para Gonsalves (2003, p. 62), “*Métodos* significa o caminho para chegar a um fim, enquanto *logos* indica estudo sistemático, investigação. Assim, no sentido etimológico, metodologia significa o estudo dos caminhos a serem seguidos, incluindo aí os procedimentos escolhidos”. Destarte o coevo estudo incide sobre um estudo de caso, concomitante a pesquisa de caráter exploratório, descritivo, objetivando a elucidação de ideias de maneira a proporcionar dados para a realização de estudos mais aprofundado referente à matéria.

Para Cervo e Bervian (2002, p. 68):

Estudo de Caso é a pesquisa sobre um determinado indivíduo, família, grupo ou comunidade que seja representativo do seu universo, para examinar aspectos variados de sua vida. Visa ao exame detalhado de um ambiente, de um sujeito ou de uma situação particular.

Já a pesquisa de caráter exploratório para GIL (1999, p. 43) ocorre quando:

[...] envolver levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram (ou tem) experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão. Possui ainda a finalidade básica de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias para a formulação de abordagens posteriores. Dessa forma, este tipo de estudo visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto, a fim de que esse possa formular problemas mais precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas por estudos posteriores.

A pesquisa abordou análise em material bibliográfico, documental e meios eletrônicos visando à busca de conhecimentos quanto ao processo orçamentário, de modo a estabelecer um comparativo quali-quantitativo entre o índice de evasão escolar do ensino fundamental no município e o impacto provocado no orçamento municipal.

Para complementar o processo de investigação, utilizou da aplicação de um questionário fechado composto por 10 (dez) questões de múltiplas alternativas pelo método *survey* direcionado a professores da rede de ensino fundamental para verificar os principais fatores que ocasionam a evasão e reprovação escolar. Em segundo momento foi aplicado um

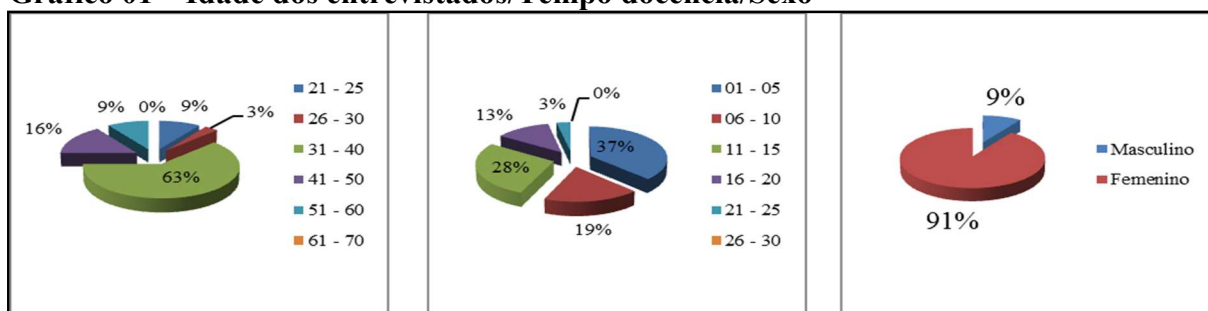
entrevista a 2 (dois) diretores, visando confrontar ambas as informações no intuito de corroborar uma análise imparcial. O levantamento dos dados, considerou-se especificamente a educação de nível fundamental no âmbito do município de Rolim de Moura – RO.

4 INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

O estudo desenvolvido teve como fito identificar se há impacto no orçamento público em virtude da evasão e reprovação escolar, o que através dos dados obtidos tornou possível uma análise estatística, descritiva e indutiva, adaptadas às condições específicas dos resultados. Inicialmente, pretendeu-se com o primeiro questionamento traçar um perfil do profissional atuante na docência do ensino fundamental.

O resultado obtido revela que o maior percentual dos professores da rede de ensino fundamental enquadra-se na faixa etária entre 31 a 40 anos o que representa 63% dos entrevistados, sendo estes, 91% do sexo feminino e, no que tange o tempo de docência consta que, 37% estão a menos de 5 anos em sala de aula sobrepondo os 28% dos que estão entre 11 a 15 anos exercendo a docência. Os gráficos a seguir representam detalhadamente o perfil dos profissionais.

Gráfico 01 – Idade dos entrevistados/Tempo docência/Sexo



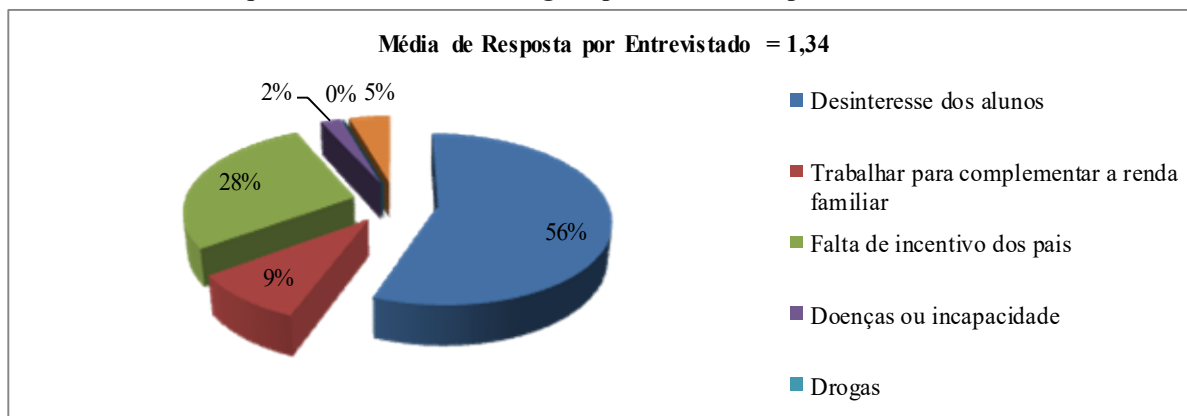
Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

A pesquisa buscou identificar os motivos que contribuem para a evasão e reprovação escolar, e ficou constado que do ponto de vista dos entrevistados, 56% atribui ao próprio desinteresse do aluno e 28% afirma como sendo os pais os responsáveis por não incentivarem os filhos, os 16% restantes ficou distribuído entre trabalhar para complementar a renda da família, doenças ou incapacidades e envolvimento com drogas.

Ainda sobre esse quesito, o posicionamento dos diretores não diverge dos resultados apresentados, o que leva a concluir que tais fatores são responsáveis em maior grau quando a temática é evasão e reprovação escolar.

Diante dos índices apresentados é possível contatar a conexão entre o desinteresse do aluno e a falta de incentivos dos pais, o que deixa evidente a importância da atuação da família no intento de fomentar a educação da criança e adolescente.

Gráfico 02 - Motivo que contribuem em maior grau para evasão e reprovação escolar



Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

A demais questionou-se os diretores sobre os índices consoantes a evasão e reprovação, não muito distante suas opiniões, um menciona que os dados estatísticos tem se apresentado pouco crescente, enquanto para o outro, os índices ainda tem se manifestado crescente. Confrontando as opiniões dos diretores com os relatórios fornecidos pela Secretária Municipal de Educação e Cultura – SEMEC ficou evidenciado uma redução tímida, o que pode ser observado no quadro abaixo.

Quadro 03 – Dados estatísticos da evasão e reprovação escolar

Condição Pesquisada	2009	2010
Evasão	1,11%	0,48%
Reprovação	12,90%	11,86%

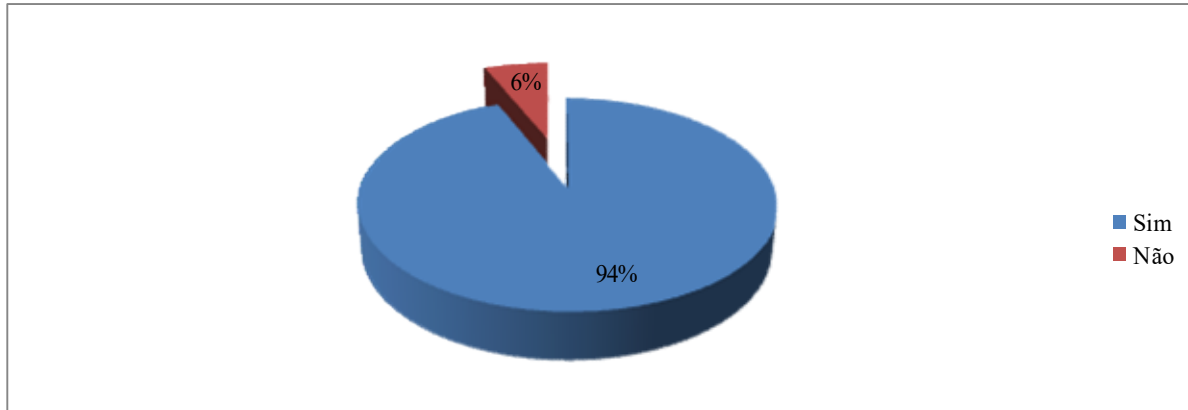
Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

É notório que, pesquisas recentes apresentam estatísticas educacionais que demonstram a ocorrência de avanços. No entanto, ao analisar os dados do censo escolar, é perceptível que ainda existem altos índices de reprovação na escola pública e o ponto de gargalo permanece sendo as séries iniciais do ensino fundamental.

Diante disto, faz-se necessário esclarecer que, apesar das melhorias com relação à ampliação do acesso das crianças ao ensino formal, os números relativos ao rendimento escolar ainda são preocupantes. Nessa seara emerge a interrogação quanto ao processo de resgate e identificação do aluno, no momento em que este deixa de frequentar a escola. Para 94% dos professores não há óbice para diagnosticar a infrequência, tão pouco iniciar o processo de resgate, uma vez que, os mesmos matem contato direto e diário.

Não obstante, afirmarão que, quando a evasão ocorre em detrimento da escola, esta procura intervir diretamente para solucionar o problema.

Gráfico 03 - É possível diagnosticar quando o aluno não está indo a escola e, iniciar o processo de resgate

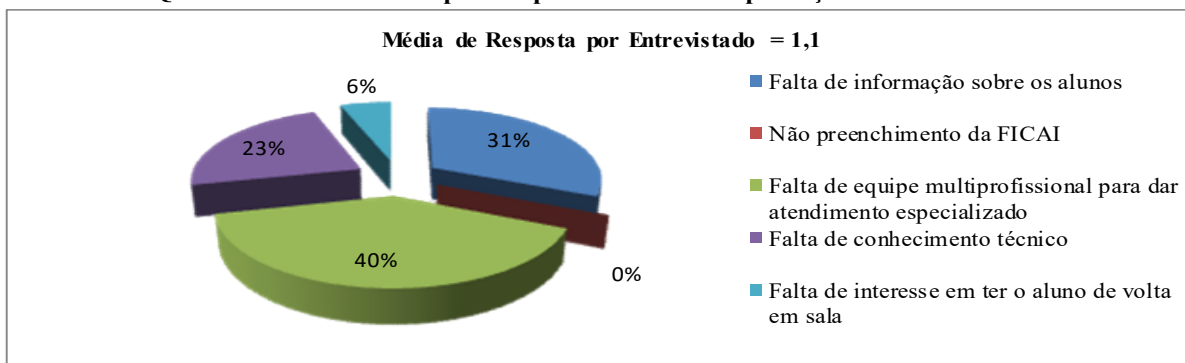


Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

Segundo os professores, o levantamento do número de alunos evadidos é feito através de um instrumento operacional chamado de Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente – FICAI, a qual é mecanismo essencial no controle da infrequência e da evasão escolar, possibilitando ainda a obtenção do conhecimento da realidade social em que as famílias dos alunos estão inseridas, cooperando para as possíveis medidas a serem implantadas na solução do problema.

Contudo, mesmo fazendo uso de uma ferramenta fundamental como é o caso da utilização da Ficha de Comunicação, existem outras dificuldades hodierna que obsta o prélio a evasão e reprovação escolar. Algumas dessas dificuldades foram questionadas aos entrevistados, as quais são apresentas no gráfico, a saber.

Gráfico - 04 Qual a maior dificuldade para impedir a evasão e reprovação de um aluno



Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

Isto posto ressalta-se que 40% conferem maior dificuldade a falta de equipe multiprofissional para dar atendimento especializado aos alunos, não menos importante, 31% acredita que a falta de informação sobre os alunos detêm maior significância.

Como alternativas para eliminar essas adversidades, os meios necessários que devem ser intensificados debruça sobre a implementação de políticas públicas, bem como a valorização da docência, o que ficou evidente no momento em que asseverou da adoção de medidas positivas para impedir a perda do aluno.

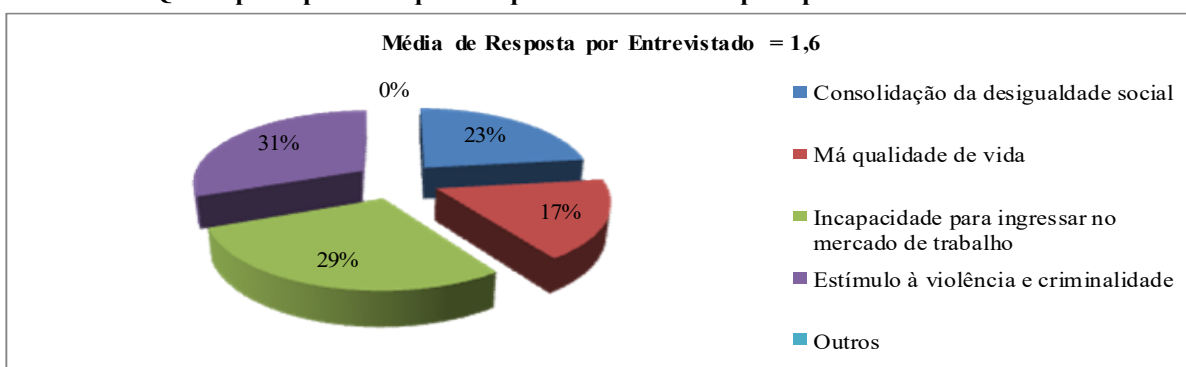
Gráfico – 05 Para inibir a evasão e reprovação escolar, quais os meios necessários que devem ser intensificado para obter resultados positivos



Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

Ainda nesta esfera, foram indagados quanto a principal consequência que a evasão e a reprovação escolar podem provocar na sociedade. Destes 31% ponderaram que elucubra como estímulo a violência e a criminalidade, entretanto 29% acredita gerar incapacidade para o mercado de trabalho, os resultados são detalhados no gráfico a seguir.

Gráfico - 06 Qual a principal consequência que a evasão escolar pode provocar na sociedade

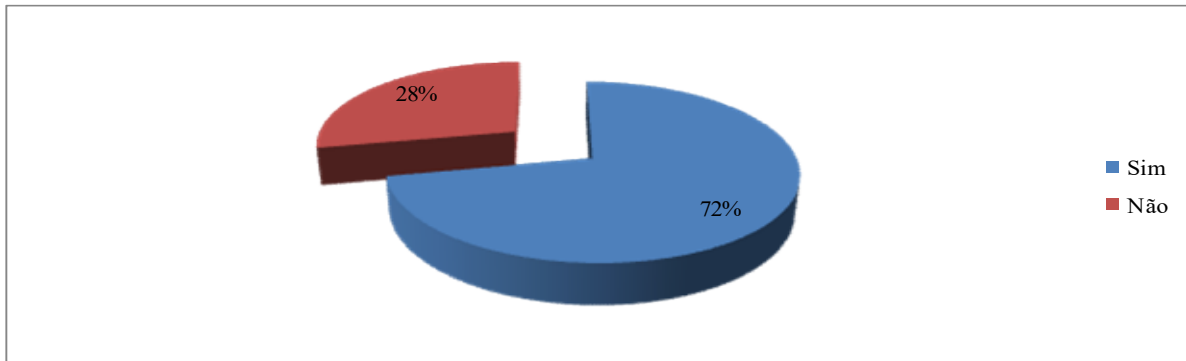


Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

Diante desta premissa, cabe salientar que, além dos fatores elencados no gráfico acima, os quais acabam gerando um ciclo de problemas sociais, não se deve esquecer, da figura do Estado, já que este é detentor dos recursos e responsável pela prestação de serviço ao cidadão. Destarte, 72% dos entrevistados conhecem os prejuízos causados na sociedade e

também aos cofres públicos em virtude da evasão e reprovação escolar, sendo claramente apresentado a seguir.

Gráfico 07 - Conhecimento dos prejuízos causados, na sociedade e nos cofres públicos em virtude da evasão escolar

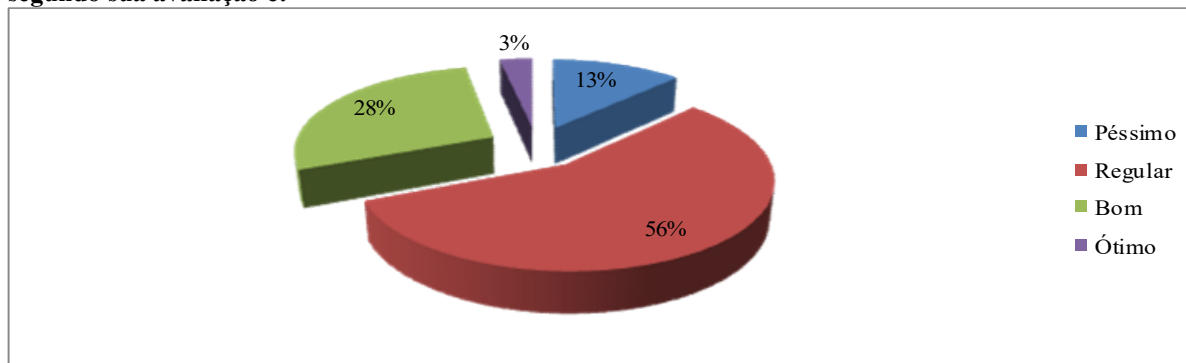


Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

Em analogia à participação do Estado, os professores foram arguidos do conhecimento das dotações orçamentárias disponibilizadas para a escola onde o mesmo exerce suas atividades, e foi registrado que 63% são conhecedores dos recursos disponibilizados para financiar o ensino fundamental. Entretanto os diretores quando indagados sobre a acessibilidade por parte da sociedade e servidores da educação no que tange o processo de execução orçamentária destinados às escolas, os mesmos foram enfáticos em afirmar à inexistência da facilidade a essas informações.

Avultaram apenas ter conhecimento das fontes de financiamento e não da totalidade dos recursos disponíveis, o que desencadeia uma administração ineficiente dificultando a gestão dos secretários e diretores das escolas. No ensejo, os professores foram inquiridos quanto aos investimentos direcionados para a educação na esfera municipal e, 56% apontam com regular os valores que são disponibilizados para o financiamento da educação, o gráfico 08 retrata a opinião dos entrevistados em um formato mais abrangente.

Gráfico – 08 Quanto aos investimentos direcionados para a educação no âmbito do ensino fundamental, segundo sua avaliação é:



Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

Para um melhor entendimento da representatividade dos recursos disponibilizados pelo município para custear os gastos do ensino fundamental, a tabela apresentada a seguir traz informações expressas, obtidas juntamente com a secretaria municipal de educação e com o departamento de gestão e orçamento da prefeitura municipal de Rolim de Moura – RO.

A finalidade desses dados é demonstrar o quantitativo investido no ensino fundamental de competência municipal, e correlacionar com o custo do aluno evadido e reprovado, de modo que possa estimar aproximadamente o quanto este fenômeno gera de prejuízo aos cofres públicos.

Quadro 04 – Execução Orçamentária x Custo Aluno Evadido e Reprovad

Ano	Executado 2009 em R\$	%	Executado 2010 em R\$	%
(A)	3.886.694,01	---	4.992.800,16	---
(B)	2.777	100	2.765	100
(C) = (A/B)	1.399,60	--	1.805,71	--
(D)	301	10,84	274	9,91
(E) = (D*C)	421.279,60	10,84	494.764,54	9,91

Fonte: Pesquisa, próprio autor, 2012.

O quadro permite vislumbrar o investimento anual mínimo por aluno nos anos de 2009 e 2010, sendo estes utilizados como base para calcular quanto que a rede de ensino municipal irá aplicar para custear as matrículas de cada estágio da educação do ensino fundamental. Apresenta ainda os índices que comprometem negativamente a execução do orçamento público, uma vez que, é culminante o valor dos prejuízos gerado pelos alunos evadidos e reprovados, os quais em sua totalidade representam R\$ 457.668,90 no ano de 2009 e R\$ 514.627,35 em 2010. De acordo com as estimativas calculadas os recursos investidos no ensino fundamental apresentaram um acréscimo de 28,45% em relação ao orçamento executado em 2009, enquanto que, o total da evasão e reprovação juntas apresentou uma redução de apenas 1,47% de 2009 para 2010, evidenciando assim que de fato os cofres públicos sofrem os prejuízos em decorrência da evasão e reprovação. Considerando o arcabouço das informações supracitadas, os diretores foram questionados sobre os possíveis reflexos ocasionados pela evasão e reprovação escolar na ótica dos recursos orçamentários destinados ao ensino fundamental, sendo eles unânimes em dizer que há reflexos sobre o orçamento, e dizem ainda que, os valores gerados poderiam ser revertidos na qualificação profissional dos docentes, infraestrutura das escolas, em políticas nas áreas sociais.

É eminente como já demonstrado anteriormente, a existência dos prejuízos quando a escola tem um aluno reprovado ou evadido, uma vez que, no momento da elaboração do orçamento é considerado o número total de matriculado no intento que este conclua de forma proveitosamente o ano escolar. Outro ponto relevante suscitado perante os diretores foi investigar o posicionamento da Secretaria Municipal de Educação Cultura – SEMEC, no intuito de averiguar a existência de estudos voltados para apurar o custo que cada aluno evadido e reprovado representa, e que segundo os entrevistados não a projetos com essa finalidade. Os diretores assevera que a educação é um dos fatores fundamentais para o processo de democratização e desenvolvimento da sociedade, e ressalta que a sociedade tem cobrado muito a atuação do Estado, no entanto está não tem apresentado uma postura participativa. É uma obviedade que o maior interessado na atuação do Estado é sem questionamento o cidadão, porém cabe ao Estado estimular a participação social na administração pública, devendo ainda proporcionar clareza sobre o funcionamento dos órgãos do governo de maneira a facilitar o exercício da democracia participativa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o processo de construção deste trabalho consolidou-se a importância da educação para sociedade, tendo como função, educar os indivíduos para a vida, socializa-los e estimularem dentro de todo o contexto social e humano, no entanto isso requer muito mais que seu papel principal que é o processo de aprendizagem de ensina a ler, escrever e contar.

Entende-se que, a finalidade da educação é formar cidadãos democráticos e eruditos de seus direitos e deveres, porém observando a importância de ter os alunos nas escolas e fatores que induzem a evasão e reprovação escolar, este trabalho surge com intento de evidenciar o impacto no orçamento público em virtude da evasão e reprovação escolar, através dos investimentos alocados nas escolas, que tem como base as matrículas dos alunos.

Para tanto a pesquisa abordou análise em material bibliográfico, documental e meios eletrônicos visando à busca de conhecimentos para temática proposta, além de coletar dados através da aplicação de questionário, perpetradas análises estatística descritiva e indutiva adaptadas às condições específicas dos resultados obtidos, para chegar ao resultado do estudo.

Objetivando o resultado do estudo, utilizou-se de uma ferramenta importante para a administração pública, o orçamento público, pois este é um atributo de planejamento e execução das finanças públicas. Conforme pondera a Carta Magna, cabe ênfase à questão

orçamentária voltada para a educação básica de nível fundamental, sendo este de ensino obrigatório no Brasil e de atribuição dos Estados e municípios, porém é relevante observar a implicação de fatores sociais no momento da execução do orçamento, uma vez que tais fatores podem provocar inconsistência nas estimativas definidas no orçamento. Com isto ratifica o diagnóstico da pesquisa, onde retrata inúmeros fatores das causas da evasão e reprovação escolar, já descrito no presente estudo, tendo ênfase no próprio desinteresse do aluno, falta de incentivo dos pais e trabalho para complementar a renda da família conforme expressam os entrevistados.

Sobre a égide do Texto Constitucional, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Partindo deste pretexto ficou ponderado no estudo que há uma falta de interesse dos pais em motivar os filhos permanecerem na escola, isto é parte dos motivos das causas que levam a evasão e reprovação escolar. Contudo, além dos resultados obtidos das causas da evasão e reprovação escolar, evidenciou notáveis prejuízos engendrados no orçamento designados as escolas de ensino fundamental, uma vez que é considerado o número de alunos matriculados. Observando o quadro 04, entrevê que, houve um acréscimo nos recursos investidos no ensino fundamental nos anos de 2009 para 2010 de 28,45%, enquanto que, a soma do total da evasão e reprovação apresentou uma redução de apenas 1,47%, evidenciando assim que de fato os cofres públicos sofrem os prejuízos em decorrência deste fato. Considerando os reflexos ocasionados pela evasão e reprovação escolar na ótica dos recursos orçamentários destinados ao ensino fundamental, cabe ressaltar que os entrevistados opinaram que o resultado dos prejuízos os gerados poderiam ser revertidos na qualificação profissional dos docentes, infraestrutura das escolas, em políticas e projetos sociais.

Pondera ainda que, constituiu como base para o estudo em caso, o ensino fundamental, sendo relevantes estudos mais aprofundados nos demais níveis de ensino, de forma a obter um maior grau de conhecimento dos pontos críticos que afetam diretamente o orçamento público, devidos aos fatores sócio-culturais, históricos e econômicos, que se interliga socialmente no conjunto escolar, fazendo com que o aluno evade ou reprove, causando prejuízo aos cofres públicos. O presente estudo designa-se, sobretudo a sociedade, uma vez que, esta utiliza dos serviços subsidiados pelo Estado, aos profissionais da educação, norteando-os em ferramentas a ser utilizadas na redução dos alunos evadidos e reprovados, aos acadêmicos, sendo base de consulta de futuros trabalhos sobre a temática em questão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Publica**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 1994.

ÁVILA, Fernando Bastos. **Pequena enciclopédia de moral e civismo**. Brasília: MEC, 1992.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 14ª ed. rev. atual. Por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

_____. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 16ª ed. rev. e atualizada por Dejalma de Campos. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

BRASIL. Constituição da República Federativa. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com alterações adotadas pela Emendas Constitucionais de n. 1, de 1992, a 43, de 2004, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n. 1 a 6, de 1994. Ed. 23. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 2004.

BRASIL, LDB. Lei 9394/96 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em < www.planalto.gov.br >. Acesso em: 25 de maio de 2012.

CARNEIRO, Moacir Alves. **LDB Fácil: uma leitura critico-compreensiva: artigo a artigo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 26ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1994.

_____. **Pedagogia da indignação**. Cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2000.

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

GONSALVES, Elisa Pereira. **Conversas sobre iniciação à pesquisa científica**. 3ª ed. Campinas, São Paulo: Alínea, 2003.

GOLDEMBERG, José. **O repensar da educação no Brasil**. 7 (18): 65-137, 1993.

JUND, Sergio, **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MATTOS, Luiz de. **Primórdios da Educação no Brasil: o período heroico (1949-1570)**. Rio de Janeiro, Gráfica Aurora, 1958, 306 p. *apud* RIBEIRO, Maria Luísa Santos. **Historia da**

Educação Brasileira: a organização escolar. 19ª ed. Campinas, SP. Autores Associados, 2003.

MARTINS, Rosilene Maria Sólton Fernandes. **Direito á Educação:** aspectos legais e constitucionais. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

MATURANA, Humberto; REZEPKA, Sima Nisis de. **Formação Humana e Capacitação.** Petrópolis: Vozes, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo,** 2ª ed. São Paulo: RT, 1991.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** São Paulo: Hucitec, 1993.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e Política no Brasil de hoje.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Manual de Introdução ao Estudo do Direito.** 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **A educação na nova constituição:** mudar para permanecer. *Rev. Fac. Educ.*, Jun 1989, vol.15, no.1, p.16-27.

PATTO, Maria Helena Souza. **A Produção do Fracasso Escolar:** histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

PORTAL, O Estadão. <<http://www.estadao.com.br/noticias/suplementos,qualidade-da-educacao-no-brasil-ainda-e-baixa-aponta-unesco,498175,0.htm>>. Acesso em 05 de maio de 2012.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: 1930/1973.** 8ª ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

_____. **História da educação no Brasil: 1930/1973.** 23ª ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental:** Um Enfoque Administrativo. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 18ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional.** 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche. **A educação nas constituições brasileiras:** texto e contexto. *Revista Brasileira Estudos Pedagógicos - RBEP*, Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.

WEREBE, Maria José Garcia. **30 anos depois:** grandezas e misérias do ensino no Brasil. 2ª ed. São Paulo: Ática, 1997.

Recebido para publicação em setembro de 2017

Aprovado para publicação em setembro de 2017