



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**THAYANE MARIA DEODATO CAVALCANTE**

**FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO**  
**ESTADO DE PERNAMBUCO**

**RECIFE**

**2016**

**THAYANE MARIA DEODATO CAVALCANTE**

**FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO  
ESTADO DE PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

**Área de concentração:** Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup>Dr.<sup>a</sup> Márcia Angela da Silva Aguiar.

RECIFE

2016

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Amanda Nascimento, CRB-4/1806

C376f Cavalcante, Thayane Maria Deodato.  
Financiamento da formação continuada de professores no Estado  
de Pernambuco / Thayane Maria Deodato Cavalcante. – Recife, 2016.  
128 f. : il.

Orientadora: Aguiar, Márcia Angela da Silva.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco,  
CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2016.  
Inclui Referências.

1. Política Pública. 2. Professores - Formação. 3. Escolas –  
Organização e administração 4. UFPE- Pós-graduação. I.  
Aguiar, Márcia Angela da Silva (Orientadora). II. Título.

379 CDD (22. ed.)

UFPE (CE2018-71)

**THAYANE MARIA DEODATO CAVALCANTE**

**FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO  
ESTADO DE PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em 30/09/2016

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup>Dr.<sup>a</sup>Márcia Angela da Silva Aguiar

---

Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral

---

Prof.<sup>a</sup>Dr.<sup>a</sup>Luciana Rosa Marques

Algumas pessoas marcam a nossa vida para sempre,  
umas porque vão nos ajudar na construção de sonhos,  
outras porque nos apresentam projetos de sonhos e  
outras porque nos desafiam a construí-los.  
Dedico esse trabalho, com amor e gratidão,  
a estas que compartilharam deste sonho comigo:

Para minha mãe Vivi, minha primeira mestra, uma pessoa  
admirável, com que aprendi as mais valiosas lições desta vida.  
Na sua simplicidade, despertou em mim a paixão pelo conhecimento.

Para meu companheiro, Jeferson, parceiro na vida,  
com quem aprendo todo dia, através do amor,  
a ser uma pessoa melhor.

À professora Márcia Angela, querida orientadora,  
que aprendi a respeitar e admirar, batalhadora incansável  
do ensino de qualidade, exemplo de vida e dedicação.

## **AGRADECIMENTOS**

Felicidade só é real quando compartilhada. É por isso que quero compartilhar essa alegria com as pessoas a quem devo agradecer por sua contribuição para a construção deste trabalho, todas aquelas que sabem que esta formulação não teria acontecido se dependesse apenas de mim. Não poderia deixar de demonstrar a estes companheiros, mesmo que de forma singela, a minha gratidão.

A minha mãe, Vivi pelo apoio de todas as formas que lhe é possível, por ser a maior incentivadora da minha vida acadêmica, pela presença confortante mesmo quando não está presente e por sempre alimentar a certeza em mim que tudo dará sempre certo.

Ao meu companheiro, Jeferson, pelo incentivo e presença, por se manter sempre junto, com paciência e amor, construindo em parceria os sentidos do companheirismo, cuidado e afeto.

A todos da minha família, meu pai José Marcos, minhas irmãs Thayse e Viviane, minhas tias e tios, primas e primos, os melhores amigos que alguém pode possuir nesta vida, porque sempre deram tudo ao seu alcance para me ajudar e cada vez me fazem mais feliz, sempre torcendo por mim, me fazendo sentir que tenho sempre para onde ir se e quando quiser.

A minha orientadora, Márcia Angela, pela receptividade e acolhimento, sempre com o mesmo sorriso, a todas as minhas demandas e notícias. Pelas experiências de aprendizagem e conhecimento que me proporcionou para além deste trabalho. Por acompanhar, com respeito e atenção o meu percurso durante o mestrado.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação, da Universidade Federal de Pernambuco pela exigência ao rigor científico de seus pesquisadores.

Aos companheiros do curso, especialmente a Jussara e a Lígia que se tornaram minhas companheiras de vida, pelos momentos de conversas, discussões, reflexões, angústias, risadas e lamentos durante todo o percurso do mestrado. É um presente da vida, tê-las encontrado.

Aos amigos, em especial a Patrícia e Natália por compartilhar momentos de angústias, reflexões, conversas, descontração e confiança mútua.

Aos professores do curso, particularmente aos professores Alfredo Gomes e Luciana Marques pelas contribuições valiosas no momento de qualificação desta dissertação.

A Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE), pelo incentivo financeiro.

## RESUMO

O presente estudo é uma pesquisa exploratória que propôs utilizar dados orçamentários e financeiros para analisar políticas públicas de educação. Nesse sentido, tem-se como principal objetivo, analisar o financiamento da formação continuada dos professores em Pernambuco, no período de 2012 a 2014, levando-se em consideração o contexto da gestão por resultados em que se encontra inserido o Sistema Estadual de Educação de Pernambuco. Como procedimento metodológico, utilizou-se a pesquisa bibliográfica relacionada ao financiamento da educação e sobre a formação continuada de professores da educação básica. Na pesquisa documental, além das legislações e diretrizes nacionais, utilizaram-se, ainda, documentos contábeis, como a Lei Orçamentária Anual (LOA), o Balanço Geral Estadual (BGE-PE), os Relatórios de Contas do Governo elaborados pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) e o site Tome Conta, gerido pelo TCE-PE, viabilizando a análise da composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada (0261), em PE, no período referido. Os resultados apontam primeiramente que o Estado cumpriu no período de 2012 a 2014, o mínimo a ser aplicado em MDE (25%) do valor de base do cálculo, como determina a Constituição (1988). No entanto, incluiu indevidamente, despesas que de acordo com a LDB n.9.394/96 não deveriam ter sido consideradas como despesas de MDE. Constatou-se que a maior fonte de financiamento da educação, durante o período referido, é o FUNDEB, seguido por Recursos Ordinários – Adm. Direta e Convênios, representando as maiores porcentagens do total das fontes. A análise permitiu categorizar em formação interinstitucional, formação em serviço, formação continuada e formação massiva, as ações referentes ao programa 0261 e detectar programas que receberam recursos crescentes e, sob o aspecto quantitativo foram mais favorecidas em detrimento de outras. Os recursos públicos destinados a formação continuada estão sendo investidos em parcerias com empresas privadas como o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Roberto Marinho e a Fundação Lemann. Destaca-se a situação do grande volume de saldo pendente de prestação de contas das 17 Gerências Regionais de Educação (GREs), no período de 2010 a 2014, impossibilitando a verificação de utilização dos recursos repassados, visto que estes podem não ter sido utilizados em sua totalidade. Conclui-se na expectativa de que as lacunas e as questões que aqui foram deixadas possam ser usadas como fonte de inspiração e de contribuição para outros pesquisadores da área do financiamento da educação e de valorização do magistério.

**Palavras-chave:** Financiamento da Educação. Formação Continuada de professores. Pernambuco. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

The present study is an exploratory research that proposed to use budgetary and financial data to analyze public policies. In this sense, the main objective is to analyze the relationship between funding and the policy of continuing teacher education in Pernambuco, between 2012 and 2014, taking into account the context of management by results in which the State Education System of PE. As a methodological procedure, we used bibliographical research related to the financing of education and the continuing education of teachers of basic education. In documentary research, in addition to national legislations and guidelines, accounting documents were also used, such as the Annual Budget Law (LOA), the State General Balance Sheet (BGE-PE), the Government Accounts Reports prepared by the Court of Auditors Of the State of Pernambuco (TCE-PE) and the site Tome Conta, managed by the TCE-PE, making it possible to analyze the composition and application of resources for the Program for the Appreciation of Education Professionals and Implementation of Continuing Education Policy (0261) , In PE, in the referred period. The results indicate first that the State complied in the period from 2012 to 2014, the minimum to be applied in MDE (25%) of the basic value of the calculation, as determined by the Constitution (1988). However, it improperly included expenses which according to LDB 9.994 / 96 should not have been considered as MDE expenses. It was found that FUNDEB was the main source of education financing during the period referred to, followed by Ordinary Resources - Direct Adm. And Covenants, representing the highest percentages of total sources. The analysis made it possible to categorize in inter-institutional training, in-service training, continuing training and mass training, to actions related to program 0261 and to detect programs that received increasing resources and, on the quantitative side, were more favored to the detriment of others. The public funds earmarked for continuing education are being invested in partnerships with private companies such as the Ayrton Senna Institute, the Roberto Marinho Foundation and the Lemann Foundation. It is worth noting the large volume of outstanding accounts of the 17 Regional Offices (GREs) in the period from 2010 to 2014, making it impossible to verify the use of the resources passed on, since they may not have been used in their entirety. It is hoped that the gaps and issues left here could be used as a source of inspiration and contribution to other researchers in the area of education financing and teacher appreciation.

**Keywords:** Education Financing. Continuing Teacher Education. Pernambuco. Public policy.

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1 – Mapa de Pernambuco por GREs e Regiões de Desenvolvimento ..... | 55 |
| Figura 2 – O Ciclo de Gestão de Políticas Públicas do Governo de PE ..... | 58 |
| Figura 3 – Mapa da Estratégia 2007-2010 .....                             | 59 |
| Figura 4 – Mapa da Estratégia 2011-2014 .....                             | 61 |
| Figura 5 – Processo de elaboração e execução orçamentária.....            | 97 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                                                                                                                   |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 1 – Alíquotas da vinculação constitucional de recursos para a Educação no Brasil                                                                                                           | 41  |
| Quadro 2 – Composição da receita pública conforme a Lei nº 4.320/64.....                                                                                                                          | 48  |
| Quadro 3 - Transferência de impostos por nível de governo situação vigente – Consituição Federal de 1988.....                                                                                     | 48  |
| Quadro 4 –Valores nominais do salário base de professores com licenciatura plena em regime de 200 horas aula e os valores do PSPN baseados na Regulamentação do Piso pela Lei nº 11.738/2008..... | 67  |
| Quadro 5 –Taxas de Rendimento – Pernambuco - 2007 a 2014 (Rede Estadual).....                                                                                                                     | 82  |
| Quadro 6 –Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento de Ensino (MDE) 2012. ....                                                                         | 87  |
| Quadro 7 –Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento de Ensino (MDE) 2013. ....                                                                         | 89  |
| Quadro 8 –Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento de Ensino (MDE) 2014. ....                                                                         | 93  |
| Quadro 9 - Despesas do Governo de Pernambuco com Formação de Recursos Humanos (2012 a 2014).....                                                                                                  | 95  |
| Quadro 10 –Demonstrativo das despesas com formação continuada de professores em Pernambuco (2012-2014).....                                                                                       | 96  |
| Quadro 11 –Ações do Programa 12.128.0261 (2012).....                                                                                                                                              | 98  |
| Quadro 12 –Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (PROINFO) 2012.....                                                                                                 | 100 |
| Quadro 13 –Despesas liquidadas aplicadas no Programa 0261 (2012).....                                                                                                                             | 101 |
| Quadro 14 –Ações do Programa 12.128.0261 (2013) .....                                                                                                                                             | 104 |
| Quadro 15 –Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (PROINFO) - 2013 .....                                                                                              | 106 |
| Quadro 16 –Despesas liquidadas aplicadas no Programa 0261 (2013) .....                                                                                                                            | 108 |
| Quadro 17 –Despesas liquidadas aplicadas no Programa 0261 (2014) .....                                                                                                                            | 112 |
| Quadro 18 –Aplicação dos recursos por nível de formação (2012 - 2014).....                                                                                                                        | 115 |
| Quadro 19 –Quantidade de ações por nível de formação (2012 – 2014).....                                                                                                                           | 115 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gráfico 1– Evolução do percentual PIB do Brasil (2005 a 2014). .....                          | 70  |
| Gráfico 2–Evolução da População de Pernambuco .....                                           | 71  |
| Gráfico 3 – Evolução percentual do PIB de Pernambuco. ....                                    | 72  |
| Gráfico 4– Participação do PIB de Pernambuco na Região Nordeste 2010.....                     | 72  |
| Gráfico 5– IPCA – Brasil x RMR (2002 a 2012) .....                                            | 73  |
| Gráfico 6 – IPCA – Brasil x RMR (2013).....                                                   | 73  |
| Gráfico 7–Rendimento Médio Mensal – 2003 a 2013 – Regiões Metropolitanas .....                | 74  |
| Gráfico 8– Mercado de Trabalho (2014).....                                                    | 75  |
| Gráfico 9–Índice Gini do rendimento mensal do trabalho (2011).....                            | 75  |
| Gráfico 10–Evolução dos Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI Pernambuco<br>(2014)..... | 76  |
| Gráfico 11–% Domicílios de Pernambuco Ligados à Rede Geral.....                               | 77  |
| Gráfico 12 – Total de Matrículas da Educação Básica – PE (2007 a 2013) .....                  | 78  |
| Gráfico 13– IDEB 2013 – 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental .....                           | 80  |
| Gráfico 14– IDEB 2013 –8ª série/9º ano do Ensino Fundamental .....                            | 80  |
| Gráfico 15– IDEB 2013 – 3ª série do Ensino Médio.....                                         | 81  |
| Gráfico 16– Evolução IDEPE (2008-2014) .....                                                  | 81  |
| Gráfico 17 – Fontes de Financiamento das Despesas na Função Educação - 2012. ....             | 84  |
| Gráfico 18 – Fontes de Financiamento das Despesas na Função Educação - 2013. ....             | 85  |
| Gráfico 19 – Fontes de Financiamento das Despesas na Função Educação - 2014. ....             | 85  |
| Gráfico 20–Repasse GRE's (2010-2014).....                                                     | 94  |
| Gráfico 21–Gastos com o Programa 12.128.0261 em Pernambuco .....                              | 95  |
| Gráfico 22–Valor investido no Bônus de Desempenho Educacional .....                           | 105 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 1 – Valores aplicados em educação como percentual do PIB – países selecionados (2010).....                                                                     | 43  |
| Tabela 2–Relação de países que mais investem em Educação.....                                                                                                         | 44  |
| Tabela 3–Estimativa do Percentual de Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino – Brasil 2000-2014         | 47  |
| Tabela 4–Taxa Líquida de Matrícula. ....                                                                                                                              | 45  |
| Tabela 5–Número de Funções Docentes na Educação Básicas nas Etapas e Modalidade de Ensino (2012 a 2014).....                                                          | 64  |
| Tabela 6–Número de Funções Docentes na Educação Básica por Sexo (2012 a 2014).....                                                                                    | 64  |
| Tabela 7–Número de Funções Docentes na Educação Básica por Faixa Etária (2012 a 2014) .....                                                                           | 65  |
| Tabela 8– Número de Funções Docentes na Educação Básica por Escolaridade (2012 a 2014) .....                                                                          | 66  |
| Tabela 9– Número de Funções Docentes na Educação Básica com Formação Superior, com Licenciatura, sem Licenciatura e com Complementação Pedagógica (2012 a 2014) ..... | 67  |
| Tabela 10–Dados da Educação em Pernambuco (2012 a 2014).....                                                                                                          | 79  |
| Tabela 11–Distorção idade-série (2012 a 2014).....                                                                                                                    | 82  |
| Tabela 12- Despesas com a função Educação – PE (2012) .....                                                                                                           | 86  |
| Tabela 13–Despesas com a função Educação – PE (2013).....                                                                                                             | 89  |
| Tabela 14–Despesas com a função Educação - PE (2014). ....                                                                                                            | 89  |
| Tabela 15–Contradição no repasse para o III Curso de Especialização em Gestão Escolar (2014).....                                                                     | 113 |

## LISTA DE SIGLAS

|        |                                                                                                      |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BGE-PE | Balanço Geral Estadual - Pernambuco                                                                  |
| CAPES  | Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior                                             |
| CAQ    | Custo Aluno Qualidade                                                                                |
| CE     | Centro de Educação                                                                                   |
| CEPAL  | Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe                                                  |
| FNDE   | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação                                                        |
| FUNDEF | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério              |
| FUNDEB | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação |
| IBGE   | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                                      |
| INEP   | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira                               |
| IAS    | Instituto Ayrton Senna                                                                               |
| LDB    | Lei de Diretrizes e Bases da Educação                                                                |
| LOA    | Lei Orçamentária Anual                                                                               |
| LDO    | Lei de Diretrizes Orçamentárias                                                                      |
| MEC    | Ministério da Educação e Cultura                                                                     |
| MDE    | Manutenção e Desenvolvimento do Ensino                                                               |
| MIG    | Modelo de Gestão Integrado                                                                           |
| ONU    | Organização das Nações Unidas                                                                        |
| OCDE   | Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico                                              |
| PNAD   | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios                                                          |
| PPA    | Plano Plurianual                                                                                     |
| PNE    | Plano Nacional de Educação                                                                           |
| PIB    | Produto Interno Bruto                                                                                |
| PDE    | Plano de Desenvolvimento da Escola                                                                   |
| PDDE   | Programa Dinheiro Direto na Escola                                                                   |
| UFPE   | Universidade Federal de Pernambuco                                                                   |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura                                     |
| UNICEF | Fundo das Nações Unidas para a Infância                                                              |

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                                                                                                 | <b>14</b>  |
| 1.1 PERCURSO INVESTIGATIVO. ....                                                                                                                                                         | 22         |
| 1.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS. ....                                                                                                                                                    | 24         |
| 1.3 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO.....                                                                                                                                          | 26         |
| <b>2 CONCEPÇÕES DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE<br/>PROFESSORES E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL .....</b>                                                                 | <b>28</b>  |
| 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: PERSPECTIVAS .....                                                                                                                                   | 28         |
| 2.2 POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFESSORES DA<br>EDUCAÇÃO BÁSICA: CONCEITOS E POLÍTICAS .....                                                                                  | 39         |
| 2.3 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES                                                                                                                             | 40         |
| 2.4 POLÍTICA DE FUNDOS: O FUNDEF E O FUNDEB.....                                                                                                                                         | 49         |
| <b>3 FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO CONTEXTO DA<br/>MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL .....</b>                                                                                  | <b>55</b>  |
| 3.1 PERFIL DOS PROFESSORES NO ESTADO DE PERNAMBUCO (2012 – 2014).....                                                                                                                    | 63         |
| <b>4 COMPOSIÇÃO E APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS AO PROGRAMA<br/>DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE<br/>FORMAÇÃO CONTINUADA EM PERNAMBUCO (2012-2014).....</b> | <b>69</b>  |
| 4.1 EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM FORMAÇÃO CONTINUADA. ....                                                                                                                                  | 69         |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                                                                                                                       | <b>117</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                                                                                                  | <b>123</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa teve como objetivo analisar as políticas de financiamento da formação continuada dos professores do Sistema Estadual de Educação de Pernambuco, no período de 2012 a 2014. Teve como objeto de estudo o financiamento da formação continuada de professores da Educação Básica.

O interesse em empreender o estudo decorreu, em primeiro lugar, da minha atuação como docente na rede pública no município de Lagoa de Itaenga, em Pernambuco, e por ter participado de processos de formação continuada conduzidos pelo Instituto Ayrton Senna (IAS), que tem parceria com a secretaria municipal de educação desde 2004. O Instituto Ayrton Senna (IAS) fazia o gerenciamento do sistema de ensino do município mediante o desenvolvimento do Programa Circuito Campeão. Entre as ações desenvolvidas pelo IAS, destacavam-se as formações continuadas oferecidas aos professores da rede municipal, promovidas de forma sistemática e padronizada conforme a perspectiva do Programa.

Analisar os efeitos desse Programa para a gestão da educação no município era proposta inicial desta pesquisa. Entretanto, a partir da experiência no Grupo de Pesquisa do Observatório Política e Gestão da Educação Pública, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/CE/UFPE, no que diz respeito à construção de um mapeamento das ações educacionais do Governo de Pernambuco no período de 2007 a 2014, usando como fonte de pesquisa os Relatórios Anuais de Ação do Governo (RAG), o foco da nossa pesquisa passou a ser a formação continuada dos professores sob o prisma do seu financiamento.

À luz dos estudos da área (AMARAL, 2012; CURY, 2007; DAVIES, 2008; MARTINS, 2010; MONLEVADE, 2012; REZENDE PINTO; ADRIÃO2006) se tem como pressupostos que para garantir o acesso a uma escola pública, gratuita e de qualidade para todos, o Estado precisa implementar políticas públicas e assegurar recursos para o financiamento das ações educacionais.

Desta forma, o financiamento da educação pública tem sido uma preocupação constante nos sistemas educativos interessados em atender os objetivos da universalização do acesso e permanência e do desenvolvimento de uma educação com qualidade e bem como um tema discutido em estudos e pesquisas e incluído em agendas de organismos multilaterais, como Unesco, OEA, dentre outros.

O financiamento na educação pública, de acordo, com Monlevade (2012), perpassa por uma complexa relação, de um lado, a demanda dos estudantes por uma educação de

qualidade para todos, que precisa ser atendida, e de outro, os recursos disponíveis que são arrecadados de toda a população. Desta forma, no Brasil, atualmente, o padrão de qualidade está diretamente relacionado aos recursos mínimos disponibilizados a partir da vinculação constitucional.

Quando se remete a *qualidade*, Amaral (2010) considera essa assimetria refletida nas metas do Plano Nacional de Educação (PNE - 2014-2024). Os planos, de acordo com Martins (2010), constituem desde a emergência do Keynesianismo<sup>1</sup>, uma forma de operacionalizar as políticas públicas.

O plano faz diagnósticos, traça diretrizes e propõe objetivos e metas. O plano não é uma profecia, não engessa a realidade e nem deve ser visto como uma peça estática e congelada no tempo. Constitui uma referência, uma baliza para o desenvolvimento das políticas públicas setoriais. Se a complexidade da realidade faz com que o plano não se realize tal como está “no papel” cabe, neste caso, entender e explicar porque o plano não se concretizou, e proceder a sua revisão, retificação e aperfeiçoamento. Inclusive, por meio de sua alteração pela lei. Daí a importância de sua prévia integração no sistema normativo por meio de sua aprovação em lei que faz com que seja gerada a obrigação jurídica de adotar os procedimentos indicados (MARTINS, 2010, p. 509).

Com relação ao investimento público em educação pública, está contida no PNE, a meta 20: “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio” (BRASIL, 2014, p.35).

Atingir esta meta estabelecida no PNE para a educação pública, que inclui a educação básica e as instituições de Ensino Superior exigirá, portanto, um grande esforço conjunto de todos os entes federados e de toda sociedade brasileira, para que além de serem aplicados percentuais acima dos mínimos vinculados constitucionalmente seja possível atingir, no ano de 2024, o equivalente a 10% do PIB destinado para a educação pública e seja também

---

<sup>1</sup>Na Teoria Geral, Keynes apresenta-nos uma análise pessimista do sistema econômico capitalista. Sua teoria é uma teoria macroeconômica, que, ao contrário da teoria microeconômica anterior, não toma a produção total como um dado e o pleno emprego como uma decorrência inerente ao sistema, colocando como incógnitas a alocação dos fatores de produção entre as diversas possíveis aplicações, através do mecanismo dos preços, e a conseqüente remuneração dos fatores. Ao invés de uma teoria estritamente estática e otimista, como era a teoria neoclássica, Keynes nos apresenta uma teoria macroeconômica relativamente dinâmica, cujas incógnitas fundamentais são o volume da produção e o nível de emprego decorrente. Além disso, ao invés de partir da análise do comportamento individual dos agentes microeconômicos - os consumidores e os produtores, Keynes adota uma abordagem macroeconômica, partindo diretamente do estudo dos agregados econômicos básicos: a renda, o consumo, a poupança, o investimento, dentro de uma economia monetária. O comportamento de consumidores, investidores, especuladores continua a ser analisado, mas diretamente em função dos agregados econômicos acima enumerados. E a teoria monetária, que na microeconomia constituía-se em um capítulo à parte da teoria macroeconômica, é plenamente integrada à macroeconomia keynesiana (BRESSER-PEREIRA, p.29). Disponível em: <file:///C:/Users/win7/Downloads/7.pdf>

implementado o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica (AMARAL, 2010).

De acordo com Amaral (2012), não é possível discutirmos carreira, formação, salários e qualidade da educação sem vincular estes aspectos diretamente ao financiamento, portanto, se faz importante que muitas pessoas possam ter acesso ao conhecimento sobre o financiamento educacional o que “permitiria um embate maior com diversos setores governamentais o que, provavelmente, propiciaria a aprovação de ações político-educativas que poderiam alterar situações de extremas dificuldades existentes no contexto da escola” (AMARAL, 2012, p.14).

O financiamento da educação como política pública, será aqui entendido, como “expressão da intervenção do Estado em respostas a demandas sociais que se institucionalizaram e foram reconhecidas como direito” (MARTINS, 2010, p.497). Ainda de acordo com Martins (2010), há certo hibridismo nas políticas públicas de financiamento da educação: “são determinadas pelas políticas educacionais ao mesmo tempo em que são determinantes” (p.499).

Há amplo reconhecimento de que as políticas governamentais na área de educação, no Brasil, desde a década de 1990, se situam em um cenário de reformas do aparato estatal, e de “aprofundamento do processo de globalização, de reorganização das formas do Estado e do protagonismo de agências internacionais ligadas ao campo educacional” (PERONI, 2006, p.14). As mudanças nessas políticas decorrem, sobretudo, das reformas do Estado, dos anos de 1990, em virtude “das redefinições do papel do Estado e das fronteiras entre o público e o privado em um contexto de crise do capital com implicações para a democracia e direitos sociais” (PERONI, 2013, p.9).

Portanto, se faz necessário entender os nexos e as mediações no processo de construção de um projeto de educação, bem como, a correlação de forças políticas e sociais que constituem elementos determinantes dos processos de formulação das propostas educacionais. As políticas educacionais, como destaca Azevedo, constituem um “fenômeno que se produz no contexto das relações de poder e no contexto das relações sociais que plasmam as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade” (AZEVEDO, 2004, p.VIII).

Nesse cenário, o financiamento para a educação, inclusive dos processos formativos dos profissionais da educação, constitui um tema controverso e também objeto de disputas no contexto das políticas públicas de educação.

Cabe destacar que a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional - Lei nº 9.394, de 1996, que normatizaram o financiamento da educação, estabeleceu a vinculação constitucional dos recursos para a educação, garantindo, assim, que 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”.(Art. 212 da CF 1988).

Para tanto, foi criada e implementada uma política de fundos contábeis para financiamento da educação: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, instituído a partir da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, regulamentado pela Lei 9.424/96 e no Decreto nº 2.264, de junho de 1997. Organizou a distribuição dos recursos provenientes de impostos, vincula parte deles à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental entre Estados e municípios, durante o período de 1998 a 2006.

O Fundef foi substituído e ampliado para cobrir todas as matrículas da educação básica, desde a creche até o ensino médio. Diferentemente do Fundef que abrangia apenas o Ensino Fundamental, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb – é hoje a principal política de financiamento da educação básica pública dos estados e municípios brasileiros. Criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, o Fundeb foi regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 e pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, com vigência estabelecida para o período de 2007 a 2020.

Para melhor entendimento da questão do financiamento da educação, é necessário assinalar que o Brasil é um Estado Republicano Federativo, possui um Governo de regime democrático que congrega a divisão de poderes entre entes federativos: União, 26 Estados-membros, 1 Distrito Federal (DF) e 5.565 Municípios (IBGE, 2010). Nesta divisão de poderes cada ente possui autonomia administrativa e estão organizados em esferas de poderes – executivo, legislativo e judiciário, para União, Estados e DF e executivo e legislativo para Municípios.

A divisão de poderes pode ser entendida como uma forma de controle, que um ente exerce sobre o outro, por exemplo, na União, o Poder Legislativo (Câmara dos Deputados, Senado Federal que compõem o Congresso Nacional) é responsável por fiscalizar e desta forma exercer de certa maneira um controle sobre as ações do Poder Executivo (Poder do Estado).

A partir desse entendimento é que o Orçamento Público pode ser inserido tanto na função administrativa - como ferramenta de planejamento, gestão e controle administrativos – como na função legislativa – produto de um processo legislativo em que cabe ao Poder Executivo a iniciativa, a promulgação e a publicação das leis orçamentárias e ao Poder Legislativo a apreciação, revisão e fiscalização de cumprimento delas. (SILVA, 2012, p. 18).

O poder de controle institucional não é apenas exercido pelos entes federativos, mas também pelos Tribunais de Contas e Controladorias. As Controladorias (da União, dos Estados e dos Municípios) exercem atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. Os Tribunais de Contas (da União, dos Estados e dos Municípios), assim como as Controladorias não devem pertencer a nenhum dos três poderes, pois são órgãos de natureza jurídica autônoma, independente. Tem como principais funções exercer a fiscalização contábil, financeira e orçamentária dos gastos dos recursos públicos pelos entes federativos, da Administração Pública.

Outra forma de fiscalização depende da participação e do controle social. Cada cidadão exerce fundamental importância na fiscalização dos gastos públicos, na participação da gestão e no controle social dos recursos públicos. Quando a sociedade assume estas tarefas é possível garantir a correta aplicação dos recursos públicos. A sociedade adquire propriedade para intervir e orientar a gestão pública na tomada de decisão administrativa e na adoção de medidas de interesse público, além de exercer controle direto sobre a ação do Estado e suas respectivas prestações de contas.

De grande importância para as sociedades contemporâneas, o orçamento público é uma ferramenta que codifica em valores as escolhas alocativas, consequência de um processo de negociação entre os poderes constituídos. Não obstante, parece pouco utilizado para avaliação dessas escolhas de distribuição entre as políticas públicas. Nos recentes estudos sistemáticos dessas políticas, os métodos de avaliação a partir do orçamento ainda são raros (SILVA, 2012, p.20).

Neste contexto, esta pesquisa utiliza dados orçamentários e despesas para a análise do Programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada em Pernambuco (PE). Considerando o corte temporal de 2012 a 2014, foi possível comparar as preferências alocativas do Governo de Pernambuco com relação às políticas de formação continuada, usando como instrumentos a Lei Orçamentária Anual (LOA), o Balanço Geral Estadual (BGE-PE) e o Relatório do Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE-PE).

O orçamento é um instrumento, segundo Sousa (2008), de maior relevância para a gestão, pois através dele os governos podem organizar os recursos financeiros. No Brasil é uma lei prevista constitucionalmente em que se estima a receita e se fixa a despesa para um ano de exercício financeiro.

De acordo, com Dourado (2006, p.2), “o orçamento é uma fase do planejamento, ou seja, ele é uma lei que orienta a execução dos planos governamentais”. Na Lei Orçamentária, portanto, devem estar previstas todas as receitas e as despesas públicas referentes ao ano em exercício. Desta forma, no orçamento da União, do Estado, do DF ou Município, é preciso estar previstas todas as fontes de receitas. “Por exemplo, à educação (impostos, transferências, salário-educação e outras) e todas as despesas que serão realizadas, compreendendo os gastos com pessoal, material, serviços, obras, equipamentos e outros” (idem).

Tanto as receitas como as despesas que constam no orçamento são classificadas de acordo com os códigos padronizados em nível nacional, obedecendo aos dispositivos da Lei nº 4.320, de 1964, e as tabelas aprovadas por meio de portarias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Como o próprio nome diz, despesa é tudo aquilo que se refere ao ato de despendar. Despesa é o gasto, ou seja, o dinheiro utilizado pelo governo ou administrador para a implementação das ações administrativas e governamentais. A despesa pública pode ser classificada ou definida como todo e qualquer desembolso efetuado pela Administração Pública, nos termos de legislação financeira, licitatória e orçamentária, subordinado à classificação e aos limites dos créditos orçamentários, com vistas a realizar suas competências constitucionais (DOURADO, 2006, p. 3).

As despesas podem ser classificadas em duas modalidades: despesas correntes e despesas de capital. As despesas correntes são aquelas efetuadas pela administração pública para promover a execução e a manutenção da ação governamental. Essas despesas desdobram-se em despesas de custeio, que o segundo o Tesouro Nacional<sup>2</sup>, são necessárias à prestação de serviços e à manutenção da ação da administração como, por exemplo, o pagamento de pessoal, de material de consumo e a contratação de serviços de terceiros.

As despesas de capital são aquelas empenhadas pela Administração Pública “destinadas a formar um bem de capital ou adicionar valor a um bem já existente, assim como transferir, por compra ou outro meio de aquisição, a propriedade entre entidades do setor público ou do setor privado para o primeiro” (DOURADO, 2006, p.3). Essas despesas podem ainda ser distribuídas em: investimentos, inversões financeiras e transferências de capital, como por exemplo: aquisição de terreno, construção ou ampliação da escola.

A Constituição Federal de 1988 regulamentou o modelo atual do processo orçamentário, no caso do Governo Federal, instituindo três leis que são propostas

---

<sup>2</sup>Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/glossario/DetailGlossario.asp?letra=d> Acesso em: 18/11/2015.

exclusivamente pelo Poder Executivo: Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O projeto de lei referente a cada uma dessas leis deve ser obrigatoriamente submetido à apreciação do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), mais especificamente à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, que é formada por Deputados e Senadores.

Este processo pode ser descrito em quatro etapas: elaboração da proposta orçamentária, discussão e aprovação da Lei de Orçamento, Execução Orçamentária e Financeira e controle. As despesas só poderão ser realizadas se forem previstas ou incorporadas ao orçamento.

Com relação à tramitação no Congresso Nacional abrange as seguintes etapas: recebimento da proposta do Poder Executivo; leitura do projeto do Executivo; distribuição dos projetos aos parlamentares; designação do relator do projeto; realizações de audiências públicas; apresentação, discussão e votação dos pareceres preliminares (estabelecem as regras gerais para o processo); abertura do prazo de emendas ao projeto; recebimento e parecer sobre as emendas (realizado pelo Relator); apreciação e votação do relatório final na CMO (com a aceitação ou rejeição das emendas propostas); votação do relatório geral no plenário do Congresso; e encaminhamento ao presidente da República para sanção.

Após apreciação do Congresso Nacional o projeto de Lei segue para a apreciação do presidente da República, que possui três opções: aprovar, vetar parcialmente ou vetar integralmente.

A Constituição Federal determina que a prestação de contas do Governo do Estado seja encaminhada primeiramente à Assembléia Legislativa, que a remete ao Tribunal de Contas para que seja analisada e, com base nessa análise, seja emitida sua opinião por meio do Parecer Prévio. Após a emissão do Parecer, o Tribunal de Contas devolve o processo à Assembléia Legislativa que deverá proceder ao seu julgamento.

O financiamento, portanto, tem uma importância crucial para garantir a oferta da educação escolar para todos. Nesta ótica, não se mostra plausível a promoção de uma discussão consequente no campo da formação dos profissionais da educação, sem alusão à questão do financiamento para manter políticas ou programas.

Constitui-se, assim, como “um ponto importantíssimo para a continuidade dos debates a questão dos financiamentos públicos destinados à educação continuada nas três esferas do poder” (GATTI, 2008, p.68). Consideramos como a referida autora, que a questão do financiamento da educação continuada deveria ser mais analisada em pesquisas acadêmicas, em contextos macro e micro, partindo do pressuposto de que são os recursos financeiros que

criam as condições materiais para assegurar condições de acesso e permanência e de concretização da valorização e formação dos professores.

Contudo, uma consulta feita ao Banco de Teses da Capes mostra que o interesse pelo estudo da formação continuada dos professores da educação básica tem se centrado na formação continuada, de forma restrita, a partir das áreas do conhecimento, na relação de sua aplicabilidade com a prática pedagógica, na análise de apenas uma política ou programa e mais especificamente no contexto da prática, nos efeitos da formação continuada no chão da escola para a melhoria do ensino e da aprendizagem, como é possível observar nos estudos de Strapasson (2011); Verdum (2010); Ferraz (2001); Moreto (2009); Rocha (2010) e Massias (2007).

Estes trabalhos têm avançado e destacado como resultados alguns desafios a serem superados para a promoção da formação dos professores: garantir o tempo de formação dentro do horário de trabalho dos professores; necessidade de projetos específicos de formação na escola que garantam a reflexão fundamentada sobre a prática docente; revisão no papel das Secretarias de Educação na implementação de políticas de formação continuada de professores; superar o sentido de formação continuada atrelado ao de capacitação; desenvolver uma formação continuada crítica que seja capaz de analisar a conjuntura dos projetos econômicos disseminados pelas organizações internacionais; superar as limitações da escola como locus privilegiado da formação; ampliar o debate sobre a identidade e a profissionalização docente interligando qualidade e avaliação.

Tais considerações, no entanto, não abordam um aspecto essencial para enfrentar estes desafios, ou seja: como financiar estas ações? Os resultados desses estudos nos suscitaram uma questão de pesquisa, qual seja: como têm sido executadas, na perspectiva do financiamento, as atuais políticas de formação continuada para os professores da educação básica no estado de Pernambuco? Se e como são previstos o gasto orçamentário e o financiamento destas políticas?

Examinar essas questões na realidade educacional de Pernambuco constitui um estudo relevante, tendo em vista a necessidade cada vez mais constante de acompanhar as políticas de financiamento da educação e seus efeitos nas diversas formas de materialização das relações entre o público e o privado nas políticas educacionais atualmente.

Para desenvolver a pesquisa, realizamos, inicialmente, o exame da relação do financiamento com a implementação da política de formação continuada dos professores, no estado de Pernambuco. Tínhamos como hipótese de trabalho que, no período de 2012 a 2014,

foram utilizados recursos do Fundeb para a execução da formação continuada dos professores no estado de Pernambuco.

Para comprovar ou não tal hipótese, procuramos verificar de que forma os recursos públicos estão sendo aplicados e que parte deles se destina as políticas de formação continuada dos professores, examinando as contradições que estão presentes na disputa do fundo público e nas políticas definidas para a sua utilização a fim de entender como o financiamento interfere na formação continuada de professores do estado de PE.

No sentido de responder a estes questionamentos, estabelecemos como **objetivo geral** da pesquisa: Analisar a relação do financiamento com a política de formação continuada dos professores em Pernambuco (2012-2014). E, como **objetivos específicos**:

1. Apreender a relação entre o financiamento da educação e as políticas de formação continuada dos professores da educação básica no Brasil.
2. Identificar o contexto da política de formação continuada dos professores da educação básica no estado de Pernambuco, no período de 2012 a 2014;
3. Analisar a composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada, no estado de PE, no período de 2012 a 2014.

Nesse sentido, nosso estudo se propôs a aprofundar o debate a propósito das políticas de financiamento da formação continuada dos professores da educação básica no estado de Pernambuco analisando, tanto do ponto de vista dos debates sobre a formação quanto dos gastos orçamentários para sua implantação no contexto investigado, ressaltando as suas possibilidades e desvelando suas fragilidades enquanto políticas públicas educacionais de valorização e profissionalização docente.

### 1.1 Percorso investigativo

O conhecimento científico, de acordo com Minayo & Sanches (1993) “é sempre uma base de articulação entre uma teoria e uma realidade empírica; o método é o fio condutor para se formar esta articulação” (p.240) o método, portanto delimita o percurso investigativo.

A abordagem investigativa para dar conta das questões que se consubstanciaram nos objetivos deste estudo configura-se numa combinação de técnicas quantitativas e qualitativas em que “se admite e se adota a articulação e complementariedade dos paradigmas a fim de fazer avançar o conhecimento humano” (SANTOS FILHO e GAMBOA, 2013, p. 54). Desta

forma acreditamos que esta articulação contribuirá para o alcance dos objetivos do trabalho, considerando que,

Os diferentes níveis, tipos e abordagens de problemas educacionais, e os diversos objetos de pesquisa requerem métodos que se adequem à natureza do problema pesquisado. Em última instância, porém, essas abordagens e metodologias precisam contribuir para a explicação e compreensão mais aprofundada dos fenômenos humanos que, pela sua grande complexidade, necessitam ser pesquisados sob os mais diferentes ângulos e segundo as mais variadas metodologias. A tolerância e o pluralismo epistemológico justificam a não admissão de uma única ratio e a aceitação do pluralismo teórico-metodológico nas ciências humanas e da educação (idem, p.54).

Em uma abordagem crítica-dialética as categorias quantidade e qualidade tratam as dimensões quantitativas e qualitativas inclusas em um princípio de constante movimento. Isto porque, essas categorias se complementam, se transformam, se modificam quando aplicadas a um fenômeno, se materializam em um movimento dialético de inter-relação, articulados para a construção do objeto. Como afirma Santos Filho e Gamboa (2013, p.106), “é preciso articular as dimensões qualitativas e quantitativas em uma inter-relação dinâmica, como categorias utilizadas pelo sujeito na explicação e compreensão do objeto”.

Consideram que, do ponto de vista metodológico, não há contradição, assim como não há continuidade, entre investigação quantitativa e qualitativa. Ambas são de natureza diferente. A segunda trabalha com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões. A primeira tem como campo de práticas e objetivos trazer à luz dados, indicadores e tendências observáveis. Deve ser utilizada para abarcar, do ponto de vista social, grandes aglomerados de dados, de conjuntos demográficos. A segunda adequa-se a aprofundar a complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos de grupos mais ou menos delimitados em extensão e capazes de serem abrangidos intensamente (MINAYO & SANCHES, 1993, p.247).

Na tentativa de apreender a complexidade na qual a realidade se apresenta nos propusemos a construir uma articulação entre as técnicas, os métodos e as teorias de forma coerente com os pressupostos do nosso objeto de estudo. De acordo com Santos Filho e Gamboa (2013) para atingir o aprimoramento da pesquisa, “é preciso encarar a reflexão sobre os métodos e suas relações com as técnicas, no contexto das epistemologias que os fundam” (p.67).

De acordo com Minayo (2013), a experiência de trabalho da autora e de sua equipe com as abordagens quantitativas e qualitativas demonstra que:

(1) elas não são incompatíveis e podem ser integradas num mesmo projeto de pesquisa; (2) uma investigação de cunho quantitativo pode ensejar questões passíveis de serem respondidas só por meio de estudos qualitativos, trazendo-lhe um acréscimo compreensivo e vice-versa; (3) que o arcabouço qualitativo é o que melhor se coaduna a estudos de situações particulares, grupos específicos e universos simbólicos; (4) que todo o conhecimento social (por método quantitativo ou qualitativo) sempre será um recorte, uma redução ou aproximação; (5) que em lugar de se oporem, os estudos quantitativos e

qualitativos, quando feitos em conjunto, promovem uma mais elaborada e completa construção da realidade, ensejando o desenvolvimento de teorias e de novas técnicas cooperativas (p. 76).

Esta pesquisa é exploratória, pois como apontado anteriormente na justificativa, poucas pesquisas abordaram o tema proposto, a fim de proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo mais explícito para a sociedade. O período desta investigação foi delimitado pela disponibilidade dos dados utilizados como fonte de pesquisa, que foram divulgados em outubro de 2015, a partir do ano de 2012 pelo Tribunal de Conta do Estado de Pernambuco, justificando-se, assim, o recorte do período pesquisado (2012-2014).

## **1.2 Procedimentos metodológicos**

A exploração do material bibliográfico e normativo visou à organização das categorias iniciais para estudo: financiamento da educação; formação continuada de professores; controle social. Interessava-nos verificar a arquitetura do financiamento da educação básica no estado de Pernambuco, analisando, especificamente, o Fundeb e os recursos de Impostos e Transferências que favorecem a materialização das políticas de formação continuada dos professores da educação básica no Estado de Pernambuco. Desse modo, dentre as variadas possibilidades de apreender o objeto de estudo, foram consideradas as contradições, os nexos e as mediações que constituem o contexto, a realidade sociopolítica e que, portanto, contribuem para o desvelamento da realidade em estudo.

O campo empírico da pesquisa abrangeu os Relatórios de Contas do Governo disponibilizados pelo Governo de Pernambuco no site<sup>3</sup> do Tribunal de Contas de Pernambuco, a Lei Orçamentária Anual e o Balanço Geral. Além do site do TCE, disponibilizado em 2015 para consulta pública, “Tome Conta”<sup>4</sup> que organiza as contas públicas do estado para o controle social da população.

O método para coleta dos dados se baseou na abordagem da triangulação proposta por Flick (2009) que possibilita “ampliar as atividades do pesquisador no processo para além do que se faz “normalmente”, por exemplo, usando mais de um método” (p.58). Portanto, optamos por uma organização metodológica precisa e realizável, que considerasse o rigor científico como constructo norteador da pesquisa. Para compreensão do objeto utilizamos vários procedimentos de coleta, tais como:

<sup>3</sup><http://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/relatorio-de-contas-do-governo>

<sup>4</sup><http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/index.html?jsessionid=86FFA6216230C8E125D1761A065AF8F8.jcida>  
dao2

### *Pesquisa Bibliográfica*

Na tentativa de resgatar a visão histórica sobre o objeto em análise, de superar a perspectiva sistemática da normativa legal e de mapear as políticas de formação continuada dos professores realizamos uma revisão bibliográfica mediante busca e leitura de estudos e pesquisas atuais no Banco da Capes e de autores do campo educacional, que discutem as políticas do fundo público e as políticas de formação continuada no âmbito das políticas educacionais implementadas a partir de 1990.

A pesquisa bibliográfica abrangeu: autores do campo do financiamento da educação, especificamente que investigam as políticas de fundo, como: José Marcelino Rezende Pinto, Nelson Cardoso Amaral, Paulo Rubem Santiago e João Monlevade; autores do campo da formação continuada como: Helena Costa Lopes Freitas, Márcia Ângela da Silva Aguiar, Leda Scheibe, Bernadete Gattie Sofia Lerche Vieira, bem como a produção de entidades acadêmicas nacionais representativas da área, dentre elas a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), que lutam em defesa da formação de professores como um princípio de valorização e profissionalização docente; estudos e pesquisas atuais. Dentre os estudos que abordam a formação dos professores vinculada ao financiamento e especificamente à política de fundos, podemos destacar a Dissertação de Mestrado de Cristiane Cusin Pupo: “Financiamento da Educação Básica e Formação Continuada de Professores: o FUNDEF no município de Campinas” (PUPO, 2012), a Dissertação de Maria do Socorro Valois Alves: “O Fundef e a Valorização do Magistério: uma análise em municípios pernambucanos” (ALVES, 2002), a Dissertação de Maria Angélica de Cássia Gomes: “Políticas Públicas de formação continuada dos professores de ensino médio: um estudo da rede estadual de Pernambuco” (MARCELINO, 2015), a Tese de Doutorado de Maria Aparecida dos Santos Ferreira: “O FUNDEF e o FUNDEB como política de financiamento para valorização do magistério: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de RN” (FERREIRA, 2014) e a Tese de Doutorado de Maria do Socorro Valois Alves: “O ensino médio em Pernambuco: gestão e financiamento no período de 2005 a 2013” (ALVES, 2015).

### *Análise documental*

Considerando as orientações sobre a efetivação de análise documental, realizamos um levantamento do conjunto de documentos e legislações nacionais que regulam as políticas de formação continuada e de financiamento, através de documentos disponibilizados pelo MEC, pelo Tribunal de Contas de Pernambuco e pela Secretaria de Educação de Pernambuco.

### *Dados estatísticos e orçamentários*

Buscou-se o banco de dados do Inep/MEC para caracterizar os professores que atuam na rede estadual pública de ensino. Visando analisar as despesas com formação continuada dos professores e o destino destes recursos que utilizam como fonte de financiamento, o Fundeb e os Impostos e Transferências, coletamos os dados referentes às despesas pagas, através dos relatórios de ações do governo, da Lei Orçamentária Anual (LOA), do Balanço Geral do Estado (BGE-PE), dos Relatórios do Tribunal de Contas e do site Tome Conta de forma a comparar, ao longo dos anos, as políticas e programas de formação continuada que foram orçadas e as que de fato foram implementadas e o montante de recursos destinados a identificar como e quanto é aplicado em formação continuada de professores.

O trabalho de análise de dados seguiu as etapas de pré-análise a partir da transcrição de dados, leitura, exploração desses materiais e, por último, o tratamento dos resultados e interpretação, à luz da perspectiva teórica adotada neste trabalho.

Neste processo de análise nos propusemos a correlacionar e a contrapor num contínuo movimento dialético, o referencial teórico-conceitual que orientou este trabalho, com a análise da conjuntura normativa legal e com os dados orçamentários coletados.

### **1.3 Estrutura e organização da Dissertação**

O trabalho foi estruturado da forma que segue, conforme a revisão da literatura e o desenvolvimento da pesquisa. No capítulo 1- Introdução, retraçamos o percurso investigativo, indicando a abordagem teórico-epistemológica e os procedimentos metodológicos. No capítulo 2 discutiu-se o processo de escolha política do Estado, abordou-se o conceito de formação continuada, em seguida traçou-se um panorama histórico da evolução deste conceito na realidade brasileira e das políticas que foram desenvolvidas a partir da LDB tanto no campo da formação continuada como no campo do financiamento da educação pública. Assim, este capítulo teve como objetivo, apresentar um breve histórico do percurso da política de formação continuada de professores e de financiamento da educação no Brasil.

Em seguida, no capítulo 3, realizou-se uma análise do contexto sócio-político atual no estado de Pernambuco, na tentativa de identificar o contexto da política de formação continuada dos professores da educação básica no estado de PE no período de 2012 a 2014 com base na política de Modernização da Gestão Educacional do Governo do Estado de Pernambuco, no período referido.

O capítulo 4 tem como objetivo analisar a composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada, no estado de Pernambuco, no período de 2012 a 2014. Para tanto foram coletados, analisados e sistematizados dados oriundos de pesquisa bibliográfica e documental e analisados dados quantitativos de registros contábeis e financeiros.

Nas considerações finais, realizaram-se algumas reflexões que retomaram as questões norteadoras e os objetivos da pesquisa.

## 2 CONCEPÇÕES DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

### 2.1 Políticas públicas de educação: perspectivas

No campo de estudo das políticas públicas educacionais têm-se como referência o entendimento sobre o papel do Estado, considera-se ainda fundamental neste campo, compreender a dinâmica e a lógica dos modos de relação existentes nas diferentes formas de interação entre a política, o governo, a sociedade e a educação situadas em um contexto global, nacional e local.

Nesta perspectiva o Estado será de forma geral aqui entendido como:

(...) a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controlo social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista (AFONSO, 2001, p. 17).

Muller e Surel (2002) situam a análise de políticas públicas em um “contexto global marcado pelo questionamento do papel do Estado e de suas formas de intervenção tradicionais, de modo especial no campo econômico (desregulamentação) e no campo social (crise do Estado-providência)” (MULLER E SUREL, 2002, p.32). É, portanto, nesta perspectiva, que o Estado é responsável por implementar, regular e coordenar as políticas, as ações econômicas e sociais que devem expressar as vontades e as necessidades políticas da sociedade. Logicamente que esta construção não se dá de uma forma linear, é alvo de disputas e embates, refletindo, portanto, contradições.

Para Azevedo “abordar a educação como uma política social, requer diluí-la na sua inserção mais ampla: o espaço teórico-analítico próprio das políticas públicas, que representam a materialidade da intervenção do Estado, ou o “Estado em ação”” (AZEVEDO, 2004, p.6).

Segundo Carnoy (1998), estas lutas e disputas entre o Estado e a Sociedade, podem ser decididas por meio de regras e regulamentos universalmente aceitos por serem imparciais e justos, por exemplo, resolver os conflitos econômicos é de responsabilidade do Estado e da sociedade através de um consenso democrático, ou seja, pelo voto, desenvolvendo mudanças nesses sistemas. A educação enquanto uma função do Estado caracteriza-se por uma “expressão consensual da tônica social, também sujeita a conflito, mas um conflito que é trabalhado no contexto da escolha individual e da democrática decisão que cada um toma a

respeito do tipo e da quantidade de educação e treinamento a receber” (idem, p.15). Portanto, as políticas públicas se caracterizam como a expressão mais clara de identificação da ação do Estado, pois como afirma Santos (2011), o momento de definição por uma política governamental ou de alocação de recursos compreende elementos de caráter mais ou menos autoritário ou de poder coercitivo.

Sendo assim, o momento de decisão de uma política, como também de desenvolvimento e implementação, de acordo com Azevedo (2004), envolve outros elementos além destes, que interferem diretamente no planejamento das ações de cada setor social. Esta dimensão compreende que cada setor com os seus respectivos grupos, irão lutar para que tenham suas demandas atendidas e a vitória vai depender do poder de influência e coerção, do grau de organização e articulação dos grupos de cada setor. Quando há na sociedade uma questão problemática, discutida amplamente, as forças sociais se organizam na problematização e para influenciar na escolha da solução, fazendo com que seus interesses cheguem até a máquina governamental, exigindo uma atuação do Estado.

É desta forma que cada setor garante que o problema seja reconhecido pelo Estado e conseqüentemente alvo de formulação e implementação de uma política pública específica ou dos programas de ação. Nesta perspectiva “o sistema ideológico e cultural encontra-se em todas as instituições políticas, envolvendo e condicionando as suas estruturas” (AZEVEDO, 2004, p.63). Este aspecto é considerado pela autora em questão, como o elemento chave para compreensão da escolha política.

Como exemplo, podemos citar, os organismos internacionais OCDE, BANCO MUNDIAL, UNESCO/UNICEF, CEPAL, ONU que interferem na formulação, definição, implementação e gestão de políticas públicas locais. Ou ainda, quando estes setores se organizam na disputa do fundo público, para garantir o financiamento das políticas específicas do setor.

Sendo assim, quando se enfoca as políticas públicas em um plano mais geral e, portanto, mais abstrato isto significa ter presente as estruturas de poder e de dominação, os conflitos infiltrados por todo o tecido social e que têm no Estado o lócus da sua condensação. Em um plano mais concreto, o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente (AZEVEDO, 2004, p.60).

Em consequência, podemos concluir que as políticas educacionais estão articuladas com o projeto de sociedade, que muitas vezes tem como referência um projeto global, fazendo com que os setores disputem para que as suas demandas se realizem através da ação do Estado.

Afonso (2001) também aponta a influência da globalização cultural e transnacionalização do capitalismo na redefinição do papel do Estado.

No Brasil, a Reforma do Estado dos anos 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso, e as mudanças que ocorreram na política educacional estão inseridas no contexto de redefinição do papel do Estado. Nesse contexto,

A gestão e o financiamento desempenham papel fundamental na referida reforma da educação e a estreita relação entre esses dois elementos da política educacional culmina na otimização dos gastos públicos com a educação por meio da promoção e parceria público-privado favorecendo a mercantilização das políticas sociais (FERREIRA, 2014, p.31).

A redefinição e reestruturação do papel do Estado nas políticas públicas, como também, a avaliação de políticas e programas assume significativa relevância nas funções de planejamento e gestão governamental, principalmente, segundo Ferreira (2014), quando se refere ao financiamento da educação básica. Neste contexto, surge a inquietação norteadora deste trabalho, a partir do pressuposto de que os governos fazem escolhas políticas que refletem as necessidades e os direitos da sociedade e priorizam nos orçamentos as políticas públicas educacionais que poderão contribuir para melhorar a qualidade e equidade da educação.

## **2.2 Políticas de Formação Continuada dos Professores da Educação Básica: conceitos e políticas**

A formação continuada, na carreira dos professores, em qualquer área, etapa, nível ou modalidade desenvolve um papel muito importante para o desenvolvimento da profissionalização. No contexto social contemporâneo de debate sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica (CNE/Resolução n 02/2015) e de delineamento da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), surgem elementos importantes destas políticas federais que poderão impactar nas políticas de formação e trabalho docente. Estas políticas se relacionam diretamente com as políticas de financiamento da educação, afinal é preciso garantir subsídios para a implementação e manutenção.

Assim, este capítulo tem como objetivo, apresentar um breve histórico do percurso da política de formação continuada de professores e de financiamento da educação no Brasil.

O Plano Nacional de Educação (PNE/ 2014-2024) vincula diretamente a qualidade da educação com a valorização dos profissionais do magistério estruturada por meio de uma

política nacional que articule as condições de trabalho, carreira, salários, formação inicial e continuada. Desenvolver uma educação básica de qualidade para todos depende também da formação dos seus docentes.

No Brasil, de acordo com o Resumo Técnico do Censo Escolar, em 2013, havia mais de 2,1 milhões de professores atuando na educação básica, logo, é preciso desenvolver políticas públicas que atendam a demanda da formação continuada que visem atender milhares de docentes, com oferta de forma diversificada e contextualizada de acordo com as etapas e modalidades da educação básica, as características dos alunos, além das necessidades específicas regionais e locais (UNESCO, 2011). Assim:

A configuração do grande aparato institucional montado pelo Ministério da Educação (MEC), ao longo de pouco mais de meia década, delineia uma política nacional de formação docente orientada pela perspectiva de instituição de um sistema nacional de educação, que traduz o avanço do processo de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica e considera a formação como um processo contínuo de construção de uma prática docente qualificada e de afirmação da identidade, da profissionalidade e da profissionalização dos professores (UNESCO, 2011, p.49).

As políticas de formação de professores, de acordo com Vieira (2006), podem ser situadas em um cenário de reformas, ou seja, em um contexto de mudanças. Ainda, segundo esta autora, assim como as demais políticas sociais, as políticas educacionais envolvem “um amplo conjunto de agentes sociais, esta se expressa, sobretudo, por meio de iniciativas direta ou indiretamente promovidas pelo poder público e, portanto, o Estado é uma referência fundamental para a sua compreensão” (p.14). Os educadores que lutam em defesa da escola pública, gratuita e de qualidade concordam que é preciso lutar e implementar uma política global de formação e valorização dos profissionais da educação que articule a formação inicial e continuada, as condições de trabalho, salários e carreira, orientados pela concepção sócio-histórica (FREITAS, 2007). No entanto, na sociedade atual desigual e excludente, sujeita aos cânones do capitalismo e regida pelos ditames neoliberais, a formação e a educação enfrentam sérios problemas de desvalorização, degradação, má qualidade e ausência das condições adequadas para a realização do trabalho pedagógico.

Portanto, podemos relacionar os embates entre as diferentes concepções e as políticas de formação de professores como partes demarcadas por escolhas e interesses sociopolíticos que se articulam e se traduzem pelas mudanças e pelo desenvolvimento do cenário contemporâneo mundial, da economia, da política e da vida social. Este contexto de disputa foi intensificado durante os anos 1990, particularmente a partir de 1995, quando tem início o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Como consequência, o cenário da educação, da formação de professores e das políticas educacionais é marcado por propostas e

projetos que se caracterizam pela reforma gerencial, pela minimização do papel do Estado, pelo aprofundamento das políticas neoliberais e da consequente privatização, representando o cenário mundial de crise do desenvolvimento do capitalismo e de subordinação às orientações dos organismos internacionais.

Neste contexto, ao mesmo tempo, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1996, anuncia novos princípios de organização da educação brasileira e norteia também as iniciativas políticas para a formação inicial e continuada de professores.

No âmbito da formação continuada, a LDB define no inciso III, do art. 63, que os institutos superiores de educação deverão manter *“programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis”*. Ainda assegura, no artigo 67, que *“os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público”* e define no inciso II, *“aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”*. Ampliou-se desta forma, o acesso e o alcance da formação continuada.

A Lei nº 9.424/96 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006, e previa que, no mínimo, 60% de todos os recursos do Fundo, fossem destinados à remuneração dos profissionais da educação em efetivo exercício e os 40% restantes destes recursos fossem direcionados para despesas diversas em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público. Esse conjunto de despesas compreende, entre outras ações: *“a atualização e o aprofundamento dos conhecimentos profissionais deverão ser promovidos a partir de programas de aperfeiçoamento profissional continuado, assegurados nos planos de carreira do magistério público”* (MEC, 2004).

A Resolução nº 3, de 08 de outubro de 1997, do Conselho Nacional de Educação, que fixou as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, também aponta que os planos de carreira devem estimular a progressão, mediante a formação inicial e continuada, conforme disposto no artigo 5º, os sistemas de ensino *“envidarão esforços para implementar programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior, em instituições credenciadas, bem como em programas de aperfeiçoamento em serviço”*. Por conseguinte, de acordo com o Parágrafo único, a implementação destes programas deverá tomar em consideração: *“I - a prioridade em áreas curriculares carentes de professores; II - a situação funcional dos professores, de modo a priorizar os que terão mais*

*tempo de exercício a ser cumprido no sistema; III - a utilização de metodologias diversificadas, incluindo as que empregam recursos da educação a distância”.*

Em 2003, o MEC através da Portaria Ministerial 1.403, instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica. O documento também é intitulado como “Orientações Gerais” para a Rede Nacional de Formação Continuada, criada por esta mesma Portaria. No Art. 1º,

(...) fica instituído o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, que compreende: I - o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais; II os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e III a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores (MEC, 2003).

Esta Portaria foi muito debatida e criticada entre os movimentos dos educadores por preconizar uma perspectiva de formação e valorização baseada na certificação de competências, na competitividade e na individualização. Diante de tantas críticas, o Governo Federal volta atrás com relação à implementação do exame de avaliação e certificação docente e mantém a Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação.

Em 2004, dando continuidade as ações de implementação da política nacional de formação continuada, o Ministério da Educação (MEC) e a Secretaria de Educação Básica (SEB) instituíram a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica com os seguintes objetivos:

(...) institucionalizar o atendimento da demanda de formação continuada; desenvolver uma concepção de sistema de formação em que a autonomia se construa pela colaboração, e a flexibilidade encontre seus contornos na articulação e na interação; contribuir com a qualificação da ação docente no sentido de garantir uma aprendizagem efetiva e uma escola de qualidade para todos; contribuir com o desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional dos docentes; desencadear uma dinâmica de interação entre os saberes pedagógicos produzidos pelos Centros, no desenvolvimento da formação docente, e pelos professores dos sistemas de ensino, em sua prática docente; subsidiar a reflexão permanente na e sobre a prática docente, com o exercício da crítica do sentido e da gênese da sociedade, da cultura, da educação e do conhecimento, e o aprofundamento da articulação entre os componentes curriculares e a realidade sócio-histórica; institucionalizar e fortalecer o trabalho coletivo como meio de reflexão teórica e construção da prática pedagógica.

Para implementação dessa Rede, o MEC definiu alguns princípios e diretrizes norteadores do processo, a saber: a) a formação continuada é exigência da atividade profissional no mundo atual; b) a formação continuada deve ter como referência a prática

docente e o conhecimento teórico; c) a formação continuada vai além da oferta de cursos de atualização e treinamento; d) a formação para ser continuada deve integrar-se no dia-a-dia da escola; e) a formação continuada é componente essencial da profissionalização docente.

Em 2007, o Fundef é substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, que amplia a redistribuição dos recursos vinculados à educação, para aplicação em toda educação básica. Assim como no Fundef, tem-se como exigência mínima que 60% dos recursos sejam garantidos para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública e os recursos restantes (40% do total) sejam aplicados em despesas diversas, sendo todas as despesas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Entre o conjunto de despesas com MDE, o manual do Fundeb destaca: a formação inicial e/ou continuada de professores da educação básica, como uma destas ações, e define a formação continuada como sendo:

(...) voltada para a atualização, expansão, sistematização e aprofundamento dos conhecimentos, na perspectiva do aperfeiçoamento profissional que, de forma contínua, deve ser promovido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante programas com esse objetivo, assegurados nos respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério. (MEC, 2004, p.22).

Garantindo assim, financiamento para os programas e as políticas de formação continuada dos professores da educação básica. Em janeiro de 2009, o MEC por meio do Decreto nº 6.755 instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, e disciplinou a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no fomento a programas de formação inicial e continuada, estabeleceu também a criação dos Fóruns Estaduais de Apoio à formação dos Profissionais da Educação. Mas segundo Scheibe (2010), ainda era preciso avançar na questão do regime de colaboração entre os entes federados.

Dentre os programas federais voltados à formação continuada, destacam-se a Formação no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR, Pró-letramento, Proinfo Integrado, e-Proinfo, ProInfantil, Gestar II e a Rede Nacional de Formação Continuada<sup>5</sup>.

Diante deste cenário das novas políticas educacionais, várias autoras, como Aguiar (2008, 2009, 2011), Scheibe (2010), Freitas (2007), Gatti (2008), têm se preocupado com o trabalho docente e com a formação de professores.

---

<sup>5</sup>Para mais informações sobre os programas, consultar a seguinte página do MEC: <http://portal.mec.gov.br/formacao>

Recentemente foram apresentadas duas pesquisas de ampla abrangência sobre a formação continuada de professores no Brasil. Uma delas foi coordenada por Davis, Nunes e Almeida (2011) e consiste em um estudo das ações desenvolvidas por algumas secretarias de educação estaduais e municipais em relação à formação continuada de professores. As autoras apontaram além de problemas, propostas inovadoras e identificaram duas perspectivas de formação que são oferecidas aos professores: individualizada e colaborativa. Na individualizada, a formação continuada fica centrada nas dificuldades do professor, buscando suprir as lacunas deixadas por uma má formação inicial e a colaborativa, diz respeito, a uma formação que colabora com os propósitos da escola como um todo. As autoras indicam que este último tipo de formação tem obtido sucesso e podem servir como modelo às novas práticas. Independente do tipo de formação, a partir dos resultados obtidos o estudo tece algumas proposições para as políticas públicas relativas à formação continuada de professores, para que sejam elaboradas políticas educacionais que permitam a coexistência de programas de desenvolvimento individual e coletivo e que ofereçam aos docentes os subsídios necessários para o aprimoramento em sua profissão.

A outra pesquisa foi promovida, em 2014, pelo Instituto Ayrton Senna, em parceria com o The Boston Consulting Group (BCG). Em publicação sob a coordenação de Mozart Neves são apresentados os desafios e oportunidades relacionados à formação continuada no Brasil, tendo por base uma ampla consulta com 2.372 entrevistas realizadas por meio eletrônico, entre novembro de 2012 e março de 2013, com secretários de Educação e supervisores de ensino (2%), diretores de escolas (51%), coordenadores pedagógicos (18%) e professores (26%).

Os especialistas entrevistados, dentre estes, António Nóvoa, Bernadete Gatti, Cristovam Buarque e José Marcelino de Resende Pinto, apontaram seis obstáculos que precisam ser superados para melhorar a capacitação de docentes, a saber: carência de incentivos formais, escassez de tempo por parte dos professores, lacunas e baixa aplicabilidade do conteúdo das ações oferecidas, preferência por ações de curto prazo e de alta visibilidade, falta de alinhamento das ações de formação continuada com os planos de carreira e desenvolvimento profissionais dos professores e alta rotatividade do corpo docente. Diante destes desafios, a publicação propõe possíveis linhas de ação que podem contribuir para acelerar a formação continuada e a qualificação dos professores no Brasil: institucionalização da importância da capacitação, estabelecimento de forma clara e transparente do ciclo de desempenho e desenvolvimento, revisão do conteúdo das iniciativas atuais e revisão da legislação.

Diante da análise destes documentos, dos movimentos e discussões das entidades representativas dos educadores e do cenário que orientou as políticas de formação continuada no âmbito das políticas educacionais implementadas no Brasil a partir dos anos 1990, é possível inferir que estes documentos definiram princípios, concepções, projetos de educação e diretrizes para construção de uma política de formação e de uma concepção ampla de valorização dos profissionais da educação que articula formação inicial e continuada, carreira, salário e condições de trabalho.

Deste modo, aprofundando as discussões sobre o conceito da formação continuada, o estudo de Santos (2011) revelou três aspectos presentes na LDB que consideram a formação continuada como “capacitação em serviço (Art. 61, Inciso I); como aperfeiçoamento profissional continuado (Art. 67, Inciso II) e como treinamento em serviço (Art. 87)” (SANTOS, 2011, p.2). A autora ao fazer a análise sobre esta diversidade de termos empregados, verificou que esta perspectiva diversificada traduz uma concepção de política pública “gerencial da formação docente que se pauta pelo binômio *eficiência-eficácia* o qual pode ser conseguido através da repetição mecânica de modelos pré-estabelecidos” (idem, p.3).

Sobre esta imprecisão na definição da formação continuada, Gatti (2008), já sinalizava a dificuldade de se limitar a apenas um conceito nos estudos educacionais:

Apenas sinalizamos que, nesses estudos, ora se restringe ao significado da expressão aos limites de cursos estruturados e formalizados oferecidos após a graduação, ou após ingresso no exercício do magistério, ora ele é tomado de modo amplo e genérico, como compreendendo qualquer tipo de atividade que venha a contribuir para o desempenho profissional – horas de trabalho coletivo na escola, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas com os pares, participação na gestão escolar, congressos, seminários, cursos de diversas naturezas e formatos, oferecidos pela Secretaria de Educação ou outras instituições para pessoal em exercício nos sistemas de ensino, relações profissionais virtuais, processos diversos a distância (vídeo ou teleconferências, cursos via internet, etc.), grupos de sensibilização profissional, enfim, tudo que possa oferecer ocasião de informação, reflexão, discussão e trocas que favoreçam o aprimoramento profissional, em qualquer de seus ângulos, em qualquer situação. Uma vastidão de possibilidades dentro do rótulo de educação continuada (GATTI, 2008, p.57).

Neste sentido, Freitas (2004), compreende que a formação continuada deveria trazer positivities, significação para o trabalho docente e novas formas de trabalho pedagógico, mas ao contrário, têm sido reduzida a programas de treinamento, a uma concepção mecanicista, voltada apenas para os aspectos teóricos e metodológicos do trabalho docente “na concepção do professor como um “prático” na solução de problemas, reduzido ao ‘saber fazer’” (FREITAS, 2004, p.92).

Tomando essa concepção de formação continuada vasta e múltipla como pano de fundo, é possível compreender que qualquer momento que leve o professor a refletir, se informar, construir coletivamente, aperfeiçoar as práticas pedagógicas, discutir novas formas de melhorar o trabalho pedagógico, pode ser definido como formação continuada, independente se foi realizada em um auditório ou na própria escola. Encontrar um único conceito, talvez seja o menor dos problemas, a preocupação principal deve se direcionar para como está sendo oferecida e construída esta formação, que temas e conteúdos estão sendo discutidos, de que forma ela poderá contribuir com o trabalho e a valorização do professor.

É importante destacar que essas DCNs avançam na indicação da necessária articulação que deverá existir entre formação inicial, formação continuada e condições materiais de trabalho. Assim, dispõe no Capítulo III – DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E SUA VALORIZAÇÃO –

Art. 18. Compete aos sistemas de ensino, às redes e às instituições educativas a responsabilidade pela garantia de políticas de valorização dos profissionais do magistério da educação básica, que devem ter assegurada sua formação, além de plano de carreira, de acordo com a legislação vigente, e preparação para atuar nas etapas e modalidades da educação básica e seus projetos de gestão, conforme definido na base comum nacional e nas diretrizes de formação, segundo o PDI, PPI e PPC da instituição de educação superior, em articulação com os sistemas e redes de ensino de educação básica.

Este Capítulo II das DCNs mostra que os propósitos da formação continuada somente serão alcançados se o financiamento da educação for efetivo.

As demandas dos profissionais da educação e das entidades do campo confluíram para a I Conferência Nacional de Educação, em 2010, quando, num amplo debate foram definidas propostas que deveriam ser incorporadas ao Plano Nacional que se avizinhava. A questão central neste debate educacional, de acordo com Freitas (2014, p. 428), “é a persistência positiva de uma tensão entre concepções de educação, escola e formação, cotidianamente em disputa no campo das políticas educativas para a educação básica”. De fato, a I Conae teve um forte protagonismo na definição do PNE (2014-2024), embora não tenha conseguido incluir na agenda do Congresso Nacional o total das suas propostas

Nesse sentido, a Lei 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024) incorporou um conjunto de propostas que podem se constituir como um caminho possível para uma formação mais articulada e planejada numa perspectiva colaborativa. Na meta 16, fica estabelecido: *“formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a*

*todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino*”. Especificamente, na estratégia 16.2, reitera-se o compromisso de luta dos movimentos dos educadores no sentido de: *“Consolidar política nacional de formação de professores da Educação Básica, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas”*.

Um avanço importante na materialização das metas do PNE foi à homologação, sem veto, em 24 de junho de 2015, do Parecer CNE/CP nº 2/2015, do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação que aprova as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica. No tocante à formação continuada dos profissionais do Magistério, em seu Art. 16 e 17, fica definida como uma dimensão coletiva de reflexão e ressignificação sobre os saberes e valores do processo pedagógico e da prática educacional, que pode ser desenvolvida e ofertada através de cursos de extensão, atualização, aperfeiçoamento, especialização, mestrado, doutorado, grupos de estudos e reuniões pedagógicas. Compreende a necessária articulação entre a formação inicial e continuada e Base Comum Nacional e entre a Educação Básica e a Educação Superior.

Em Pernambuco, a formação continuada oferecida pela Rede Estadual, é dividida pela Secretaria de Educação, segundo o Relatório do TCE (2009), em quatro formatos: formação interinstitucional, formação em serviço, formação continuada, promovidas pela Secretaria de Educação e formação massiva.

O Roteiro de Informações da Gerência de Políticas Educacionais de Educação Infantil e Ensino Fundamental, publicado em 2013, no site da Secretaria da Educação, define três destes formatos da formação continuada com base nas Diretrizes Nacionais para Formação de Professores da Educação Básica, como:

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 – Formação Interinstitucional | Que compreende as capacitações promovidas conjuntamente com as IES (Instituições de Ensino Superior) a título de: Pós-graduação, atualização, aperfeiçoamento e extensão. Podem ser realizadas de forma presencial ou à distância. Também é oferecida a participação em Congressos e eventos de natureza científica, desde que tenha trabalhos a serem apresentados. Este tipo de formação vem sendo promovido em parceria com a UFPE, UFRPE, UNICAP, UPE e outras instituições do Estado. Estes cursos são oferecidos a professores de todas as regiões do estado. Destacamos os anos de 2008 e 2009 como o período de maior realização desses cursos. |
| 2 – Formação em Serviço         | Compreende as formações que são elaboradas e realizadas dentro da própria escola ou com parceria da SEE, de forma presencial, com base nas observações das práticas pedagógicas realizadas pelos educadores de apoio. As oportunidades de                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | diagnosticamos o desenvolvimento desses trabalhos pelas escolas se dão através das Mostras de Experiências Pedagógicas e também pelos projetos enviados a esta gerência para liberação de recursos e posterior relatórios do êxito destes.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3 – Formação Continuada | São capacitações promovidas pela SEE, realizadas de forma presencial em local fora da escola, na qual a secretaria leva em conta os indicadores de desempenho educacional. Este tipo de trabalho vem sendo realizado com os professores formadores e técnicos das Gerências Regionais. As referidas formações estão sendo realizadas através de Programas como o Gestar II (Língua Portuguesa e Matemática), Diversidade Textual, Arte na Escola, as Olimpíadas de Língua Portuguesa, Ciência na Escola, Língua Inglesa, História e Geografia. |
| 4 – Formação Massiva    | São as capacitações promovidas pela SEE-PE e pelo MEC, realizadas somente à distância, tais como teleconferências, videoconferências, telecursos e outros.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

FONTE: Roteiro de Informações da Gerência de Políticas Educacionais de Educação Infantil e Ensino Fundamental, disponível no site da Secretaria de Educação de Pernambuco.

Para cumprir estas demandas é imprescindível que haja financiamento público destinado para a formação continuada de professores.

### 2.3 Financiamento da Educação para a formação de professores

O financiamento público pode ser visto, de acordo com Costa e Pires como “a ação do Estado na obtenção de receitas, em sua gestão e nos gastos para o desenvolvimento de suas funções, nos serviços prestados e demais formas de atendimento proveniente do Estado” (COSTA E PIRES, p.7)<sup>6</sup>. “O financiamento da educação escolar representa uma clara intervenção do poder público em uma área que se define como um direito da cidadania” (CURY, 2007, p.849).

É neste sentido que Amaral (2012), afirma sobre a impossibilidade de discutimos carreira, formação, salários e qualidade da educação sem vinculá-los diretamente ao financiamento e a importância das pessoas terem acesso aos conhecimentos sobre o financiamento da educação.

Desta forma, a análise proposta neste estudo, busca verificar quanto se investe na formação continuada do magistério, examinar como é feita a aplicação destes recursos, entender para onde são destinados estes recursos públicos. Afinal, em toda e qualquer

<sup>6</sup> Disponível em:

[http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/artigos/administracao\\_orcamentaria\\_e\\_financeira/os\\_mecanismos\\_operacionais.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/artigos/administracao_orcamentaria_e_financeira/os_mecanismos_operacionais.pdf)

sociedade a garantia do direito à educação de qualidade está envolta e condicionada ao financiamento.

A principal fonte de recursos da educação provém da receita de impostos e transferências constitucionais. Como também do salário-educação, porém em uma parcela menos significativa em volume de recursos. O salário-educação foi criado em 1964, como fonte adicional de financiamento. Na atual formulação, está previsto na Constituição Federal (§ 5º do art. 212), Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (art. 15), 9.766, de 18 de dezembro de 1998 e 10.832, de 29 de dezembro de 2003, bem como os Decretos nºs 3.142, de 16 de agosto de 1999 e 4.943, de 30 dezembro de 2003.

Esta contribuição social se destina exclusivamente ao financiamento de ações voltadas para o desenvolvimento da educação básica e sua receita resulta da contribuição de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, com ressalvas as exceções legais, é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF).

Após a arrecadação, cabe ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repartir os recursos, de forma que 90% deverão ser destinados em quotas estadual/municipal (2/3) e quota federal (1/3) e 10% deverão ser utilizadas pela autarquia em programas, projetos e ações voltadas à educação básica. De acordo com o FNDE, a arrecadação é distribuída com base no número de matrículas no ensino básico, a quota estadual/municipal deve ser depositada todo mês nas contas correntes das secretarias de educação, para que desenvolvam programas suplementares de atendimento ao educando, direcionados para o transporte escolar, a aquisição e distribuição de material didático e verbas de custeio e capital direcionadas às escolas, além de outras demandas (BRASIL, 1988). Já a quota federal deve ser destinada ao FNDE, para reforçar o financiamento da educação básica, com a finalidade de reduzir os desníveis socioeducacionais entre municípios e estados.

Segundo o FNDE, os repasses referentes à quota estadual e municipal do salário-educação atingiram em 2014, R\$ 10,9 bilhões, valor 10% maior que o montante transferido em 2013 que foi de R\$ 9,9 bilhões, no ano de 2012, ultrapassou a marca de R\$ 8,8 bilhões, um crescimento de 12% em relação ao montante transferido no ano anterior (R\$ 7,8 bilhões).

Mesmo diante do montante arrecado do salário-educação, a principal fonte de recursos para a educação ainda é proveniente da vinculação do percentual mínimo da receita resultante de impostos arrecadados pelas três esferas administrativas.

Os marcos legais básicos do financiamento da educação brasileira, segundo Amaral (2012), se encontram na Constituição Federal do Brasil de 1988. Mas, foi desde a CF de 1934

que se inaugurou “a vinculação de um percentual mínimo de receita de impostos para ser aplicado em educação – vinculação constitucional de recursos – que expressa, no contexto das políticas governamentais, certa priorização da educação” (REZENDE PINTO & ADRIÃO, 2006, p.25).

**Quadro 1: Alíquotas da vinculação constitucional de recursos para a Educação no Brasil**

| Ano       | Disposição Legal             | Esfera da Vinculação |              |            |
|-----------|------------------------------|----------------------|--------------|------------|
|           |                              | União                | Estados e DF | Municípios |
| 1934      | Constituição Federal de 1934 | 10%                  | 20%          | 10%        |
| 1937      | Constituição Federal de 1937 | -                    | -            | -          |
| 1946      | Constituição Federal de 1946 | 10%                  | 20%          | 20%        |
| 1964/1967 | Constituição Federal de 1967 | -                    | -            | -          |
| 1969      | Emenda Constitucional I      | -                    | -            | 20%        |
| 1983      | Emenda Constitucional 24     | 13%                  | 25%          | 25%        |
| 1988      | Constituição Federal de 1988 | 18%                  | 25%          | 25%        |

Fonte: REZENDE PINTO & ADRIÃO, 2006, p.25.

O Quadro 1, ilustra como o financiamento da educação sempre foi uma temática disputada e complexa nas agendas governamentais. Como visto, em 1964, o golpe militar suprimiu a vinculação constitucional de recursos para a educação, como aconteceu em 1937, na ditadura de Getúlio Vargas. Diminuindo assim, os investimentos governamentais aplicados na educação, segundo Rezende Pinto & Adrião (2006), a vinculação só retornou integralmente com a Emenda Constitucional 24 ou “Emenda João Calmon”, que fixou um percentual mínimo de 13% da receita de impostos da União e 25% para estados, municípios e DF.

A Constituição Federal (CF) de 1988, como visto no Quadro 1, estabeleceu em seu artigo 212, uma vinculação do mínimo de recursos financeiros dos impostos arrecadados pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do Ensino (MDE). Dessa maneira, a União deve aplicar o percentual mínimo de 18% do quantitativo de impostos por ela arrecadados e os Estados, Municípios e DF o percentual mínimo de 25% do volume de impostos arrecadados. Em confirmação ao exposto, o art. 211 e 212 determinam:

Art. 211. A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o

sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.) § 2º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.) § 3º Os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.) § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os estados e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

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 (BRASIL, 1988).

Para assegurar que os recursos vinculados à educação sejam de fato garantidos e para que haja transparência na sua aplicação, a Lei 9.394 adotou três medidas:

a correção trimestral, pelos governos, das diferenças entre receita e despesa previstas e as efetivamente realizadas; o repasse dos valores correspondentes à parcela vinculada dos impostos destinados ao ensino, do caixa da União, dos estados, do distrito federal e dos municípios, diretamente para o respectivo órgão gestor da educação, em prazos pré-fixados, e, determinação de correção monetária, no caso de atraso na liberação desses recursos, com responsabilização civil e criminal das autoridades competentes (REZENDE PINTO & ADRIÃO, 2006, p.29).

Tendo em vista os percentuais referenciados, a Constituição de 1988 estabelece ainda que estes percentuais só poderão ser aplicados em MDE nos dois níveis de ensino definidos na LDB - Lei nº 9.394/1996 – Básico e Superior (art. 21, I e II). Conforme artigo 70 da mesma Lei é considerado despesas com MDE:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades -meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (BRASIL, 1996).

Tanto a contribuição social, quanto a vinculação dos impostos são importantes para o financiamento da educação, no entanto se faz necessário definir o valor a ser investido a partir da produção de riqueza do país. “Esta definição permite estabelecer a relação entre os

recursos aplicados em educação e o seu Produto Interno Bruto (PIB<sup>7</sup>). A aplicação desses recursos é utilizada, internacionalmente, para comparações internacionais” (FERREIRA, 2014, p.91).

Diante das discussões que se efetivaram durante os anos finais de vigência do PNE passado, a relação dos recursos com o PIB se intensificou e por meio da Emenda Constitucional N° 59 de 11 de novembro de 2009, o Congresso aprovou a obrigatoriedade da relação percentual com o PIB nos próximos planos nacionais, como uma meta a ser atingida. E assim foi feito no PNE (2014-2024) em vigência que estabeleceu como meta: “ampliar o investimento público em Educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio”.

Desta forma, de acordo com Amaral (2012), podemos afirmar que o Brasil possui uma tripla vinculação de seus recursos públicos para a educação: impostos, salário-educação e percentual do PIB. Assim, para analisar a importância que um país atribui ao setor educacional se exige a conjugação de três indicadores: “total de recursos aplicados em educação como percentual do PIB; riqueza do país, expressa pelo valor de seu PIB; e a quantidade de pessoas em idade educacional” (AMARAL, 2012, p.171). Ainda, segundo Amaral (2012) dificilmente os países conseguem ultrapassar 10% do PIB, na aplicação em educação no volume de recursos financeiros, como demonstrado na tabela 1:

**Tabela 1: Valores aplicados em educação como percentual do PIB – países selecionados (2010)**

| País          | % do PIB aplicado em educação | País          | % do PIB aplicado em educação |
|---------------|-------------------------------|---------------|-------------------------------|
| Yemen         | 9,6                           | Rússia        | 3,8                           |
| Índia         | 3,2                           | Portugal      | 5,5                           |
| Paraguai      | 4,0                           | Coréia do Sul | 4,6                           |
| Bolívia       | 6,4                           | França        | 5,7                           |
| Indonésia     | 3,2                           | Dinamarca     | 8,3                           |
| China         | 1,9                           | Canadá        | 5,2                           |
| Brasil        | 4,0                           | Espanha       | 4,2                           |
| Botswana      | 8,7                           | Austrália     | 4,5                           |
| África do Sul | 5,4                           | Alemanha      | 4,6                           |
| Cuba          | 9,1                           | Japão         | 4,9                           |

<sup>7</sup> “O PIB é a soma de todos os bens e serviços produzidos dentro de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços; inclui, portanto, a produção de empresas estrangeiras que atuam no país” (AMARAL, 2012, p.21).

|           |     |                |     |
|-----------|-----|----------------|-----|
| México    | 5,4 | Estados Unidos | 5,3 |
| Argentina | 3,8 | Áustria        | 5,4 |
| Chile     | 3,2 | Noruega        | 7,2 |
| Uruguai   | 2,9 |                |     |

Fonte (AMARAL, 2012, p.172)

Conforme os dados que constam na tabela 1, os países que mais investem em educação são: Yemen (9,6%), Botswana (8,7%), Cuba (9,1%), Dinamarca (8,3%) e Noruega (7,2%). O Brasil, no ano de 2010, aplicou apenas 4% de seu PIB, em educação, ficando na média como a maioria dos países selecionados. Mas, como dito anteriormente tomar como referência apenas o PIB não é suficiente para afirmar quem aplica mais ou menos, é preciso como dito por Amaral (2012), a conjugação dos três indicadores.

Na tabela 2, é possível observar uma comparação mais justa sobre quais os países que mais investem em educação, pois apresenta os valores aplicados por pessoa em idade educacional (em US\$) nos países selecionados:

**Tabela 2: Relação de países que mais investem em Educação**

| País          | PIB/PPP de 2009 (em US\$ bilhões) | População em idade educacional (2008) | US\$ por pessoa em idade educacional |
|---------------|-----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| África do Sul | 488                               | 18.114.108                            | 1.455                                |
| Argentina     | 558                               | 13.440.740                            | 1.578                                |
| Bolívia       | 45                                | 4.142.335                             | 695                                  |
| Botswana      | 24                                | 947.918                               | 2.203                                |
| Brasil        | 2.024                             | 84.400.000                            | 959                                  |
| Chile         | 244                               | 5.513.934                             | 1.416                                |
| China         | 8.767                             | 397.805.782                           | 419                                  |
| Índia         | 3.548                             | 481.324.331                           | 236                                  |
| Indonésia     | 968                               | 78.429.901                            | 444                                  |
| México        | 1.473                             | 39.404.617                            | 2.056                                |
| Paraguai      | 28                                | 2.746.178                             | 408                                  |
| Uruguai       | 48                                | 1.032.883                             | 1.235                                |
| Yemen         | 58                                | 11.770.140                            | 473                                  |
| Alemanha      | 2.812                             | 17.997.395                            | 7.187                                |
| Austrália     | 819                               | 5.288.326                             | 6.969                                |
| Áustria       | 323                               | 1.866.320                             | 9.346                                |
| Canadá        | 1.278                             | 8.656.329                             | 7.731                                |
| Coréia do Sul | 1.343                             | 11.344.492                            | 5.446                                |
| Cuba          | 110                               | 3.013.571                             | 3.322                                |
| Dinamarca     | 199                               | 1.381.003                             | 11.960                               |
| Espanha       | 1.397                             | 8.864.918                             | 6.477                                |

|          |        |            |        |
|----------|--------|------------|--------|
| EUA      | 14.250 | 85.668.126 | 8.816  |
| França   | 2.113  | 15.275.698 | 7.884  |
| Japão    | 4.141  | 25.807.634 | 7.862  |
| Noruega  | 277    | 1.280.237  | 15.578 |
| Portugal | 232    | 2.282.031  | 5.592  |
| Rússia   | 2.103  | 30.724.722 | 2.601  |

Fonte: (AMARAL, 2012, p.174)

A tabela 2 apresenta a grande diferença nos valores aplicados por pessoa em idade educacional nos países. A média do primeiro grupo de países é de US\$ 1.066,00, no entanto, a média do segundo grupo de países é de US\$ 7.597,00. Observando Cuba e Rússia que possuem o PIB per capita de dimensões proporcionais ao primeiro grupo, mesmo assim diferentemente do primeiro grupo aplicam valores superiores, demonstrando que priorizam a educação e a valorizam. Ao analisar a relação do valor investido por pessoa em idade escolar, permite conhecer o tamanho da necessidade do Brasil investir mais em educação. Conforme Amaral (2012):

“O Brasil, aplicando apenas US\$ 959,00 por pessoa em idade educacional, tem um enorme desafio para atingir, por exemplo, o valor médio de todos os países selecionados, que foi de US\$ 4.456,00. Atingir este valor significaria multiplicar por quase cinco os valores atuais, o que implicaria aplicar o equivalente a 20% do PIB de recursos financeiros em educação. Isto é claramente inviável, considerando que o limite a ser aplicado na área educacional parece ser o equivalente a 10% do PIB, que é a proposta da CONAE. Só com essa elevação substancial dos recursos aplicados em educação será possível expandir as matrículas, corrigir as distorções idade-série e melhorar a qualidade da educação brasileira” (AMARAL, 2012, p. 175).

No período de 2000 a 2014, o Brasil investiu pouco menos de 6% do PIB em educação, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) como demonstrado na tabela 3:

**Tabela 3: Estimativa do Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino - Brasil 2000-2014**

| Ano  | Percentual do Investimento Público Total em relação ao PIB (%) |                  |                   |                                    |                                  |              |                   |
|------|----------------------------------------------------------------|------------------|-------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------|-------------------|
|      | Todos os Níveis de Ensino                                      | Níveis de Ensino |                   |                                    |                                  |              |                   |
|      |                                                                | Educação Básica  | Educação Infantil | Ensino Fundamental                 |                                  | Ensino Médio | Educação Superior |
|      |                                                                |                  |                   | De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais | De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais |              |                   |
| 2000 | 4,6                                                            | 3,7              | 0,4               | 1,5                                | 1,2                              | 0,6          | 0,9               |

|      |            |     |     |     |     |     |     |
|------|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 2001 | <b>4,7</b> | 3,8 | 0,4 | 1,4 | 1,3 | 0,7 | 0,9 |
| 2002 | <b>4,7</b> | 3,8 | 0,3 | 1,6 | 1,3 | 0,5 | 1,0 |
| 2003 | <b>4,6</b> | 3,7 | 0,4 | 1,5 | 1,2 | 0,6 | 0,9 |
| 2004 | <b>4,5</b> | 3,6 | 0,4 | 1,5 | 1,2 | 0,5 | 0,8 |
| 2005 | <b>4,5</b> | 3,6 | 0,4 | 1,5 | 1,2 | 0,5 | 0,9 |
| 2006 | <b>4,9</b> | 4,1 | 0,4 | 1,6 | 1,5 | 0,6 | 0,8 |
| 2007 | <b>5,1</b> | 4,2 | 0,4 | 1,6 | 1,5 | 0,7 | 0,9 |
| 2008 | <b>5,3</b> | 4,4 | 0,4 | 1,7 | 1,6 | 0,7 | 0,8 |
| 2009 | <b>5,6</b> | 4,7 | 0,4 | 1,8 | 1,7 | 0,8 | 0,9 |
| 2010 | <b>5,6</b> | 4,7 | 0,4 | 1,8 | 1,7 | 0,8 | 0,9 |
| 2011 | <b>5,8</b> | 4,8 | 0,5 | 1,7 | 1,6 | 1,0 | 1,0 |
| 2012 | <b>5,9</b> | 4,9 | 0,6 | 1,7 | 1,5 | 1,1 | 1,0 |
| 2013 | <b>6,0</b> | 4,9 | 0,6 | 1,6 | 1,5 | 1,1 | 1,1 |
| 2014 | <b>6,0</b> | 4,9 | 0,7 | 1,6 | 1,5 | 1,1 | 1,2 |

Fonte: Inep/MEC - Tabela elaborada pela Deed/Inep.

Entre o período de 2000 a 2005, percebe-se um movimento de diminuição dos investimentos em educação. Como percentual do PIB este movimento pode ser explicado pelo contexto histórico da época. De 1996 a 2006, ocorreu o período de vigência do Fundef e corresponde ao período do primeiro e segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002). Mas, a partir de 2006 (último ano do Fundef) e nos seis primeiros anos de vigência do Fundeb constata-se um aumento significativo dos investimentos em educação como percentual do PIB, período também do segundo mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva.

Segundo o documento<sup>8</sup> da OCDE (2015, p.5), “o gasto público em instituições de educação superior como percentual do gasto público total aumentou 49% entre 2005 e 2012, o que é bem acima do aumento médio da OCDE de 33%”. Este aumento foi ainda mais significativo nas instituições de ensino fundamental e médio. “A proporção de gasto público nesses níveis aumentou 82% no mesmo período, o maior aumento entre todos os países e parceiros da OCDE com dados disponíveis” (idem).

Embora o investimento público em instituições públicas tenha aumentado em todos os níveis educacionais no Brasil entre 2005 e 2012, o gasto público anual por aluno de instituições públicas cresceu 110% na educação básica, mas caiu 7% na educação superior. Estes números contrastantes refletem uma redução de 13% das matrículas na educação primária e um aumento de 60% na educação superior. Combinados, o gasto público anual por aluno da educação básica a superior é de 3.441 dólares americanos<sup>1</sup>, isto é, 5.876 dólares a menos que a média OCDE. Em 2012, o gasto público brasileiro em instituições da educação básica a superior representou 5,6% do PIB. Essa proporção é consideravelmente maior que a média OCDE de 4,7%, e é a

<sup>8</sup>Disponível em: <https://www.oecd.org/edu/EAG-Interim-report.pdf>. Acesso em: 16/02/2016.

quinta mais alta entre todos os países e parceiros da OCDE com dados disponíveis (OCDE, 2015, p.6).

Em 2012, da educação básica à superior, o Brasil investiu 6,0% do PIB. Esta proporção do gasto público brasileiro em educação é significativamente maior que a média OCDE de 4,7%, e é a quinta mais alta entre todos os países e parceiros da OCDE que possuem dados disponíveis. Contudo, a previsão para o Brasil é de chegar a 10% do PIB conforme estabelecido pela meta 20, do Plano Nacional da Educação (PNE-2014/2024) até 2024.

Existem outras fontes que são provenientes de receita de transferências constitucionais e de outras transferências, além dos impostos que são próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios – tributos arrecadados por cada ente federado, como: receita do salário-educação e de outras contribuições sociais, receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei (FERREIRA, 2014). No art.68, a LDB considera na distribuição dos recursos financeiros:

Art. 68. Serão recursos financeiros públicos destinados à educação os originários de: I – receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios; II – receitas de transferências constitucionais e outras transferências; III – receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV – receita de incentivos fiscais; V – outros recursos previstos em lei. (BRASIL, Lei 9394/96, art. 68, incisos, I, II, III, IV e V).

Nesse sentido, a atual política de financiamento assim como o sistema educacional brasileiro caracteriza-se pela divisão de competências e responsabilidades entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Entretanto, esta forma de organização segundo, Oliveira, Moraes e Dourado (2006) não garante um sistema plenamente descentralizado. “A efetiva descentralização vem-se constituindo em um grande desafio, visando à consolidação da dinâmica federativa do Estado brasileiro e à democratização do poder e dos processos decisórios nas suas diferentes estruturas organizacionais” (idem, p.7).

Os recursos vinculados constitucionalmente à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) se originam de uma fatia da receita pública e não à sua totalidade, representam uma pequena fatia do todo da receita pública. A receita pública “pode ser compreendida como o conjunto dos recursos econômicos e financeiros previsto no orçamento de um Estado e arrecadado compulsoriamente para fazer face às suas despesas” (OLIVEIRA, MORAES E DOURADO, 2006, p.4). A Lei nº. 4.320/64 divide e classifica a receita pública em dois grupos: receitas correntes e receitas de capital, conforme demonstrado no quadro 2:

## **Quadro 2: Composição da receita pública conforme a Lei nº 4.320/64**

| COMPOSIÇÃO DA RECEITA PÚBLICA                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Receitas correntes                                                                                                                                                                                                                                                                          | Receitas de Capital                                                                                                                                |
| 1. Receita tributária:<br>- impostos<br>- taxas<br>- contribuições de melhoria<br>2. Receita de contribuições;<br>3. Receita patrimonial;<br>4. Receita industrial;<br>5. Receita agropecuária;<br>6. Receita de serviços;<br>7. Transferências correntes;<br>8. Outras receitas correntes. | 1. Operações de crédito<br>2. Alienação de bens<br>3. Amortizações de empréstimos<br>4. Transferências de capital<br>5. Outras receitas de capital |

Fonte: DOURADO, L. F. BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil. Brasília, 2006.

As receitas provenientes de transferências, mas que tenham como origem os impostos deve ser considerado para efeito de vinculação como sendo impostos. Desta forma, os estados e o Distrito Federal devem adicionar à sua receita de impostos as transferências da União que tenham como base os impostos, como também os municípios devem incorporar à sua base de cálculo para a manutenção e desenvolvimento do ensino as transferências oriundas do Estado e da União que tenham como origem os impostos (Dourado, 2006). Como demonstrado abaixo, no quadro 3:

**Quadro 3: Transferências de impostos por nível de governo situação vigente – Constituição Federal de 1988**

| Sentido                     | Modalidade de repartição                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Da União para os estados    | <u>Distribuição:</u><br>— 21.5% da arrecadação líquida do IR e do IPI para o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Distrito Federal, redistribuído através de fórmula (fixada em lei), objetivando promover o equilíbrio socioeconômico.<br>— 10% da arrecadação líquida do IPI, proporcionalmente ao valor das exportações de bens industrializados.<br><u>Partilha:</u><br>— 100% do IR incidente na fonte sobre rendimentos pagos pela administração pública estadual;<br>— 30% do IOF incidente sobre o ouro definido como ativo financeiro ou cambial, conforme origem;<br>— 20% da arrecadação de novo imposto que a União venha a instituir (competência residual) – rateio determinado por lei federal. |
| Da União para os municípios | <u>Distribuição:</u><br>— 22.5% da arrecadação líquida do IR e do IPI para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), redistribuído através de fórmula (fixada em lei), objetivando promover o equilíbrio socioeconômico.<br><u>Partilha:</u><br>— 100% do IR incidente na fonte sobre rendimentos pagos pela administração pública municipal;<br>— 70% do IOF incidente sobre o ouro definido como ativo financeiro ou cambial, conforme                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                | origem;<br>— 50% da arrecadação do ITR, conforme sitio dos imóveis.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Dos estados para os municípios | <u>Distribuição:</u><br>— 25% da arrecadação líquida do ICMS, através de fórmula, sendo, pelo menos, três quartos proporcionais ao valor adicionado gerado em cada localidade e até um quarto, segundo critérios de lei estadual;<br>— 25% da participação do Estado na repartição de 10% do IPI estadual, pela mesma fórmula de rateio do ICMS.<br><u>Partilha:</u><br>— 50% do IPVA, conforme veículos licenciados na localidade; |

Fonte: Dourado (2006, p. 36).

É preciso compreender o orçamento como o cálculo da receita que se deve arrecadar em um exercício financeiro e das despesas que devem ser feitas pela administração, para que se possa inferir quão complexo e cuidadoso precisa ser o planejamento das ações da educação e da escola, tendo em vista que colocar essas ações em prática depende, em sua maioria de condições objetivas do poder central e local, de ordem financeira, material e humana (DOURADO, 2006).

O regime de financiamento entre os entre federados deve ser guiado pela norma legal, pautado pela colaboração, pela ação supletiva e distributiva da União e dos Estados, estando de acordo com Ferreira (2014), condicionada a plena capacidade de atendimento e esforço fiscal de Estados, Distrito Federal e Municípios.

## 2.4 Política de fundos: o Fundef e o Fundeb

Ao longo dos últimos anos, tem-se intensificado as pesquisas e as discussões sobre o financiamento da educação pública no Brasil, em parte se deve as várias mudanças que foram estabelecidas durante este período para o gerenciamento dos recursos públicos.

Na década de 1990, o Estado passou por um processo de reforma, sob a defesa do ajuste fiscal e pela busca de uma gestão pública eficiente e de cunho gerencialista. De acordo com Martins (2010) o discurso em defesa da gestão gerencial diz que os recursos disponíveis para financiar a educação pública brasileira são suficientes, portanto, o problema não reside na quantidade de recursos e sim na ineficiência de sua gestão, é deste modo uma questão de prioridades, de escolhas políticas e de aplicação correta dos recursos pelos entes federados.

A “política de Fundos ganha notoriedade e materialidade no cenário educacional brasileiro a partir das normatizações estabelecidas pelas Leis do Fundef (Lei nº 9.424/96) e do Fundeb (Lei nº 11.494/2007)” (FERREIRA, 2014, p. 103).

“A política de fundos no Brasil teve como base a análise de que era preciso corrigir as desigualdades regionais e “homogeneizar” a distribuição de recursos entre os entes federados”

(AMARAL, 2012, p. 163). Dessa forma, a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 estabeleceu a subvinculação do orçamento da educação e instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

De acordo com a Lei nº 9.424, o Fundef era composto por recursos dos próprios Estados e Municípios, originários de fontes existentes, que precisariam ser aplicados exclusivamente no ensino fundamental:

- a) 15% do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE)
- b) 15% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)
- c) 15% do Imposto sobre Operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS)
- d) 15% do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-Exp)
- e) 15% do Ressarcimento pela Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar Nº 87 de 13 de setembro de 1996, chamada de Lei Kandir. Essa Lei Complementar que ficou conhecida pelo nome do Deputado Antônio Kandir, isentou do pagamento do ICMS os produtos e serviços destinados à exportação e, por isso a União ficou responsável por efetivar o ressarcimento aos estados e DF do valor que seria arrecadado com esses produtos e serviços (AMARAL, 2012, p.131).

De natureza contábil, de âmbito estadual, ou seja, não há transferência de recursos de um Estado para outro, redistribuindo os seus recursos dentro do próprio Estado, teve duração de dez anos (1997-2006), o Fundef surgiu para garantir que o valor aplicado por aluno fosse o mesmo nos municípios de um mesmo estado. “Portanto, o efeito, dentro de um Estado, é o de retirar os recursos de alguns Municípios e os remeter para outros, de tal modo que uniformiza, em todo o Estado, o valor aplicado por estudante do ensino fundamental” (AMARAL, 2012, p. 132).

A operacionalização do Fundef se deu por meio da subvinculação de uma parcela dos 60% dos 25% dos recursos vinculados à educação. A distribuição dos recursos do Fundef era feita de acordo com a proporção da matrícula de 1ª a 8ª séries do ensino fundamental regular de cada rede, segundo os dados do Censo Escolar do MEC do ano anterior, este critério, segundo Rezende e Adrião (2006), não estimulou os investimentos em educação de jovens e adultos (EJA) e prejudicou as redes que estavam em crescimento.

A normatização do Fundef estabeleceu a valorização dos docentes de Estados e Municípios a partir da destinação de no mínimo de 60% dos recursos do fundo advindos da subvinculação que deveriam ser gastos com o pagamento dos profissionais do magistério, em efetivo exercício no Ensino Fundamental público. E os restantes 40% deveriam ser utilizados em outras atividades de MDE no Ensino Fundamental.

O valor mínimo a ser aplicado anualmente por aluno<sup>9</sup> era divulgado anualmente pelo governo federal e quando um determinado Estado não conseguia atingir esse valor o governo federal fazia uma suplementação de recursos para que esse limite fosse atingido. Estes recursos são chamados de Complementação da União e também compõem o Fundef.

Segundo Cury (2007, p.848), o Fundef “representou um maior disciplinamento dos recursos vinculados e subvinculados; inclusive, para efeito de destinação do financiamento”. Com isso, para fiscalização dos recursos do Fundef, no âmbito da União, e das unidades da federação, foram criados Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, com as tarefas de acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do fundo.

Com relação aos impactos do Fundef, Oliveira (2007) menciona as principais críticas formuladas na época:

Na medida em que não se adicionavam novos recursos para a educação, o que o Fundef realizava era uma redistribuição dos recursos existentes, com uma priorização clara. Entretanto, a demanda crescente faria com que mais cedo ou mais tarde, ficasse evidente a insuficiência de recursos. A concentração de recursos no ensino fundamental (60% dos recursos vinculados) desviaria recursos que, em parte significativa de estados e municípios, até então se destinavam à educação infantil, ao ensino médio ou à educação de jovens e adultos e à educação especial, fazendo com que estas etapas e modalidades de ensino viessem a sofrer severas restrições financeiras. A União utilizaria recursos do salário-educação para complementar os fundos dos estados que não atingissem o gasto-aluno nacional, não adicionado, assim, recursos orçamentários para o financiamento da educação básica (OLIVEIRA, 2007, p.113).

Nesse sentido, ainda que o Fundef tenha representado uma inovação e significado uma mudança substantiva na estrutura de financiamento da educação básica, induzido grandes modificações no Ensino Fundamental Público, assim como os problemas citados acima, a vinculação de 60% dos recursos da educação, garantida por meio do Fundef, apenas para o Ensino Fundamental, provocou segundo Dourado (2006), muitas discussões entre a sociedade civil, os movimentos dos educadores e o poder público, tendo em vista que os demais níveis e modalidades de ensino ficaram prejudicados. “Muitos municípios alegaram a insuficiência de recursos para a implementação de outros níveis e modalidades de ensino, como a educação infantil e a educação de jovens e adultos e a expansão necessária do ensino médio não se efetivou adequadamente no país” (DOURADO, 2006, p.15).

---

<sup>9</sup>É fixado por ato do presidente da República e, para calculá-lo, deve-se levar em consideração a previsão da receita do Fundef e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas (artigo 6, parágrafo I da Lei 9.424). O valor estipulado não pode ser inferior a esses dois itens – a única exceção foi 1997, quando foi pré-fixado em 300 reais. Contudo, como a União tem desrespeitado, sistematicamente, essa prescrição legal, seu débito para com Estados e Municípios, acumulado de 1998 a 2005, supera os 20 bilhões de reais, o que se configura como um dos “maiores calotes” ao ensino fundamental da história do Brasil (REZENDE PINTO e ADRIÃO, 2006, P.37).

Sobre a valorização do magistério, Alves (2015) aponta que um dos maiores objetivos expresso pelo Fundef não foi cumprido, “os Planos de Carreira e Remuneração do Magistério não foram elaborados coletivamente, com a presença dos sindicatos representativos dos educadores” (p.91). No entanto, com relação à remuneração dos professores, é apontada por Ferreira (2014) com base nos dados do MEC, uma evolução entre 23% a 29,5%. “O salário médio dos professores com formação na modalidade “normal” foi elevado de R\$ 326,00, em dezembro de 1997, para R\$ 450,00, em junho de 2001, representando uma variação percentual de 38%” (idem, p.110). O maior crescimento na remuneração dos professores foi observado na Região Nordeste, com um crescimento de 48,3%.

Com fim da vigência do Fundef, em 2006, foram realizadas análises e discussões sobre as virtudes e insuficiências, por todos os segmentos políticos e sociais que deram base a uma nova proposta de política de financiamento que atendesse a toda a educação básica em todos os seus níveis e modalidades – Educação Infantil, Ensino Fundamental, Foi criado, então, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em substituição ao Fundef que se limitava a financiar o ensino fundamental.

O Fundeb foi instituído pela Emenda nº 53, de 19 de dezembro de 2006, com vigência de 14 anos (2007-2020). O Fundeb possui similaridades com o Fundef, com relação ao mecanismo de captação e redistribuição dos recursos. “Isso significa que o Fundeb se constitui em um fundo de natureza contábil e atuará no âmbito de cada estado, captando parte dos recursos dos estados e municípios e redistribuindo, de acordo com o número de alunos matriculados por nível de ensino” (DOURADO, 2006, p.15).

Além de ampliar o quantitativo de estudantes em relação ao Fundef, o Fundeb também ampliou os recursos financeiros que o comporão. Os recursos do Fundeb misturam os impostos estaduais com os municipais, são eles: 20% do Fundo de Participação dos Estados (FPE); 20% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); 20% do IPI-Exp.; 20% do ICMS; 20% do IPVA; 20% do ITCD; 20% do ITR. “Ficam de fora, portanto, 5% dos impostos listados, anteriormente e 25% do IR dos servidores públicos municipais, 25% do IOF-Ouro, 25% do IPTU, 25% do ISS e 25% do ITBI” (AMARAL, 2012, p.137). Com estes recursos que são financiadas as prioridades educacionais de Estados, DF e Municípios.

Além desses recursos, de origem dos entes estaduais e municipais, também compõem o Fundeb, recursos federais, a título de complementação da União, com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional anualmente por aluno a cada Estado, quando esse limite não tiver sido alcançado com os recursos próprios do governo (FERREIRA, 2014). A

complementação da União foi prevista, pela Emenda Constitucional nº 53/2006, em R\$ 2,0 bilhões, no primeiro ano, R\$ 3,0 bilhões no segundo ano, R\$ 4,5 bilhões no terceiro ano e 10% do total de recursos disponibilizados por estados e municípios, a partir do quarto ano.

Sena (2008) destaca que com relação à complementação, há ainda duas disposições importantes:

Vedação do uso de recursos de salário-educação como fonte da complementação (sua utilização passa, inclusive, a caracterizar crime de responsabilidade); Utilização dos recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino federal até, no máximo, 30% da complementação da União. Esta proteção à fonte típica de financiamento da educação implica o uso de outras fontes como garantia para que se efetive a complementação, cujo desrespeito também constitui crime de responsabilidade, e contribui para evitar a disputa fratricida entre educação básica e superior (SENA, 2008, p.328).

A valorização dos profissionais da educação, ainda figura uma questão central, como exposto na Lei nº 11.494/2007, no art. 40:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar: I - a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública; II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; III - a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 2007, p.9).

Desta forma, passou a ser especificada as responsabilidades de Estados e Municípios com a política de valorização dos profissionais da educação. Fica garantida também, a remuneração dos professores da educação básica, o mínimo de 60% dos recursos anuais totais do Fundo deverá ser destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. E a parcela restante dos recursos, no máximo 40%, seja aplicada em outras despesas de MDE, também da educação básica pública. Entre estas despesas, a LDB inclui o aperfeiçoamento docente e dos profissionais da educação, no art. 70: “habilitação de professores leigos; capacitação dos profissionais da educação (magistério e outros servidores em exercício na educação básica), por meio de programas de formação continuada” (BRASIL, 1996).

Cury (2007) afirma que o Fundeb conseguiu preservar pontos positivos do Fundef, ampliou a abrangência para toda a educação básica, incluindo seus níveis e modalidades, propõem a fixação, em lei específica, do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público, explicita em valores pecuniários a complementação da União, aperfeiçoa a fiscalização através dos Conselhos de Controle do Fundo e reitera a

obrigatoriedade dos planos de carreira e remuneração, “com capacitação profissional em que a formação continuada deve promover a qualidade de ensino” (CURY, 2007, p.848).

“O arcabouço teórico e as determinações legais da política de financiamento da educação básica, através dos Fundos, no contexto da reforma da educação, a partir da crise do Estado, definem as diretrizes para a valorização do magistério” (FERREIRA, 2014, p.122). Nesse sentido, o referido contexto, servirá de base para a compreensão dos próximos capítulos, que começarão a delinear a conjuntura de Pernambuco, a partir do seu financiamento da educação e dos recursos aplicados na valorização do magistério e, mais especificamente, na dimensão da formação continuada.

### 3 FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL

O presente capítulo analisa a política de formação continuada dos professores no contexto da política de Modernização da Gestão Educacional do Governo do Estado de Pernambuco, no período de 2012 a 2014.

Para compreender a situação educacional de Pernambuco, iniciamos pela localização. O estado de Pernambuco, situado no Nordeste brasileiro, possui um território de 98.938 km<sup>2</sup>, fazendo divisa com Ceará, Paraíba, Bahia, Alagoas e Piauí. Possui 8,5 milhões de habitantes distribuídos em 185 municípios. Com clima tropical atlântico no Litoral e semiárido no Agreste e no Sertão, ocupa uma posição geográfica que favorece conexões aérea, marítima e viária. Sua capital é Recife, com 4.046.845 de habitantes. O estado tem forte presença na educação superior com três universidades federais, dezesseis institutos federais de educação, várias faculdades e instituições de pesquisa, além de escolas técnicas.

Em relação à educação básica, a rede estadual possui 1052 escolas e 29.898 professores (Censo Escolar, 2014).

As escolas estão distribuídas por regiões geográficas onde estão situadas as 17 Gerências Regionais de Ensino (GRES):

**Figura 1 - Mapa de Pernambuco por GRE's e Regiões de Desenvolvimento**



Fonte: Imprensa GRM (2015).

No período de 2007 a 2010, o governo de Pernambuco criou um modelo de gestão para as Secretarias Estaduais de Saúde, Segurança e Educação, tendo como fulcro um mapa estratégico de acompanhamento mensal das ações desenvolvidas por elas, estruturando-se, assim, o denominado Programa de Modernização da Gestão Pública. No âmbito da Secretaria de Educação foram propostos dez eixos estratégicos em torno dos quais as ações seriam acompanhadas e monitorada pela Secretaria de Planejamento e Gestão e pelo governador (VASCONCELOS, 2014).

De acordo com Vasconcelos,

O referido programa priorizou a melhoria da qualidade da educação, tendo como uma das metas a ampliação de matrículas no Ensino Médio Integral. Contou com o reordenamento da Rede Estadual, criando as Escolas de Referência em Ensino Médio e as Escolas Técnicas, exclusivas de Ensino Médio. Um ano após o início do referido programa, foi criada a Secretaria Executiva de Educação Profissional, com a função específica de cuidar dessas escolas integrais (PERNAMBUCO, 2009), dotada de autonomia administrativa e financeira, responsável pelos Programas de Educação Integral e de Educação Profissional. Do primeiro programa, fazem parte as Escolas de Referência em Ensino Médio (EREMs) e, do segundo, as Escolas Técnicas Estaduais (ETEs), todas com atendimento em horário integral (idem, 2014, p.2).

O contexto político-administrativo de Pernambuco ficou marcado por um novo modelo de governança configurado a partir do primeiro mandato (2007-2020) do ex-governador Eduardo Henrique Acioly Campos (PSB) e ampliado no seu segundo mandato (2011-2014).<sup>10</sup>

A política educacional de Pernambuco a partir dessa reestruturação da administração pública, com base no “Modelo de Governança para Resultados” tem como principal objetivo elevar os índices dos resultados escolares, com ênfase nas atividades de planejamento, monitoramento e avaliação, orçamento e gestão.

De acordo com o documento divulgado em 2014, “Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquista e desafios”<sup>11</sup>:

Governança pública é um processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais; da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos; e da melhoria do desempenho. Assim, destes elementos, nenhum pode ser pensado de forma isolada. Governança pública é capacidade de governo; é governar em rede de forma colaborativa; é governar orientado para resultados; todos estes elementos juntos para gerar valor público sustentável. Fortalecer a capacidade de governo e governar em rede não fazem sentido se não estiverem a serviço de resultados e da geração de valor público, que, por sua vez, não ocorrem de forma fortuita, mas demandam o desenvolvimento de capacidades e relacionamentos interinstitucionais (MARTINS; MARINI, 2014, p.16).

<sup>10</sup>Interrompido em 2014, para concorrer às eleições da Presidência.

<sup>11</sup>Disponível em: <http://online.fliphtml5.com/fjjc/wpba/#p=8> Acesso em: 18 de agosto de 2016.

O documento analisa o contexto da reforma fiscal do Brasil de 1995, durante o governo FHC, apresentando as reformas neoliberais como um referencial para reformas exitosas em alguns estados da federação.

Nesse sentido, merece destaque a experiência de Minas Gerais (a partir de 2003) que recebeu a denominação sugestiva de Choque de Gestão e que representou uma equilibrada combinação de medidas orientadas para o ajuste estrutural das contas públicas com iniciativas voltadas para a geração de um novo padrão de desenvolvimento com elementos de inovação (MARINI e MARTINS, 2014, p. 39).

Ainda no ano de 2006, antes mesmo de se eleger governador, o então candidato Eduardo Campos realizou reuniões com representantes da sociedade a fim de definir os primeiros passos de uma nova modelagem de governança pública para o estado, o que resultou no Programa de Governo, intitulado Um Novo Pernambuco, orientado por quatro eixos estruturantes:

(...) desenvolvimento da cidadania e igualdade de oportunidades; o desenvolvimento equilibrado das regiões do Estado com responsabilidade ambiental; a universalização e modernização de bens e serviços de infraestrutura; e o atendimento às demandas do cidadão com dinamismo na gestão financeira (MARINI; MARTINS, 2014, p. 41).

Com tais parâmetros, o Governo criou a Secretaria Especial de Articulação Social (SEAS), o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES) e a Secretaria Especial de Articulação Regional (SEAR) e redefiniu a Secretaria de Administração e Reforma do Estado (SARE) que passou a ser Secretaria de Administração (SAD) e a antiga Secretaria de Planejamento (SEPLAN) passou a ser a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), “com a responsabilidade de elaborar o planejamento estratégico e **orçamentário** do Estado, além de definir um novo modelo de gestão do Governo” (idem).

O Governo apresentou como proposta o programa “Todos por Pernambuco” que tinha como objetivo a busca de um canal de diálogo com a sociedade civil através dos Seminários Regionais “Todos por Pernambuco”.

A tarefa de desenvolver um novo modelo de gestão para Pernambuco foi direcionada à SEPLAG que teve como norteadores suas próprias experiências de gestão, o referencial teórico já existente sobre o tema e a Marca de Governo Um Novo Modo de Governar- “Afirmação de um modelo democrático e popular voltado para o futuro, com prioridades claras, transparente, internamente coeso e com alta capacidade de articulação e realização” (MARINI; MARTINS, 2014, p.53).

A SEPLAG conclui que nos modelos de gestão analisados eram em sua grande maioria influenciados pelo Ciclo de Gestão de Políticas Públicas (PDCA), composto pelas

etapas de Formulação (P – Planejar), Implementação (D – Executar), Monitoramento (C – Checar) e Avaliação (A – Agir), conforme demonstrado na figura abaixo:

**Figura 2 – O Ciclo de Gestão de Políticas Públicas do Governo de PE**



Fonte: [http://www.seplag.pe.gov.br/c/publicador\\_repositorio\\_documento/get\\_file?p\\_l\\_id=37791&folderId=38137&name=DLFE-2422.pdf](http://www.seplag.pe.gov.br/c/publicador_repositorio_documento/get_file?p_l_id=37791&folderId=38137&name=DLFE-2422.pdf)

Em abril de 2008, o Modelo Integrado de Gestão (MIG), ou Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, é iniciado e apresentado pelo Governador para todas as secretarias e para cerca de três mil gestores do Estado. De acordo com Marini e Martins,

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco adota um processo de gestão inovador no Estado, atendendo aos três pilares básicos da gestão para resultados: i) formulação da estratégia (no caso de Pernambuco, elaborada com dois movimentos - de fora para dentro e topdown, com a pactuação de metas prioritárias); ii) fortalecimento da capacidade de implementação (gerenciamento intensivo e assistido pela SEPLAG e analistas); e monitoramento e avaliação dos resultados (com liderança executiva legitimada e institucionalizada, e adoção de nova tecnologia com sala de situação) (MARINI; MARTINS, 2014, p.56).

A elaboração do Mapa da Estratégia do Estado (Figura 3) foi norteada por uma característica marcante deste modelo de gestão: a “pactuação”, que diz respeito ao compromisso dos dirigentes dos órgãos e entidades firmados a fim de garantir o cumprimento das metas.

**Figura 3 – Mapa da Estratégia (2007-2010)**



Fonte: Todos por Pernambuco (2014).

A definição dos 10 objetivos estratégicos apresentados na Figura 3 foi feita inicialmente pela SEPLAG, a partir da análise do Programa de Governo e dos temas propostos nas contribuições da população e apresentado ao governador do Estado e aos gestores das demais secretarias, para firmarem um pacto em prol do alcance das metas estabelecidas.

Com relação à educação, neste primeiro plano estratégico, foi fixado como objetivo, ampliar o acesso à escola, melhorar a qualidade da educação e valorizar a cultura. O modelo de gestão da educação de Pernambuco se constituiu fortemente embasado no cumprimento das metas, ou seja, no alcance de índices e resultados através das avaliações com monitoramento e controle. Com base em Avaliações Nacionais (IDEB, Prova Brasil, SAEB,

Provinha Brasil) e do próprio sistema de avaliação de PE (SAEPE que compõe o IDEPE), além do Programa de Bônus por Desempenho (BDE – Bônus de Desempenho Educacional)<sup>12</sup>, que representa uma bonificação em dinheiro para aqueles que atingirem as metas, com base na meritocracia e o Termo de Compromisso e Responsabilidade Educacional<sup>13</sup>.

No segundo mandato do Governador Eduardo Campos (2011-2014), o modelo de gestão vai sendo aperfeiçoado, conforme Martini e Martins (2014):

As bases nas quais a estratégia do Governo se fundamentava permaneceram e se fortaleceram nesse contexto, tal como a premissa de se ter uma Gestão Democrática e Regionalizada. Nos primeiros meses de 2011 todo o processo de formulação da política pública foi reiniciado para essa segunda gestão, visando pactuar os rumos do Governo para o quadriênio 2011-2014 (p. 95).

Para dar continuidade as ações do segundo mandato, foram realizados novamente os Seminários Todos por Pernambuco, nas 12 regiões administrativas do Estado, com a justificativa de abrir espaço para a consulta pública e a participação popular.

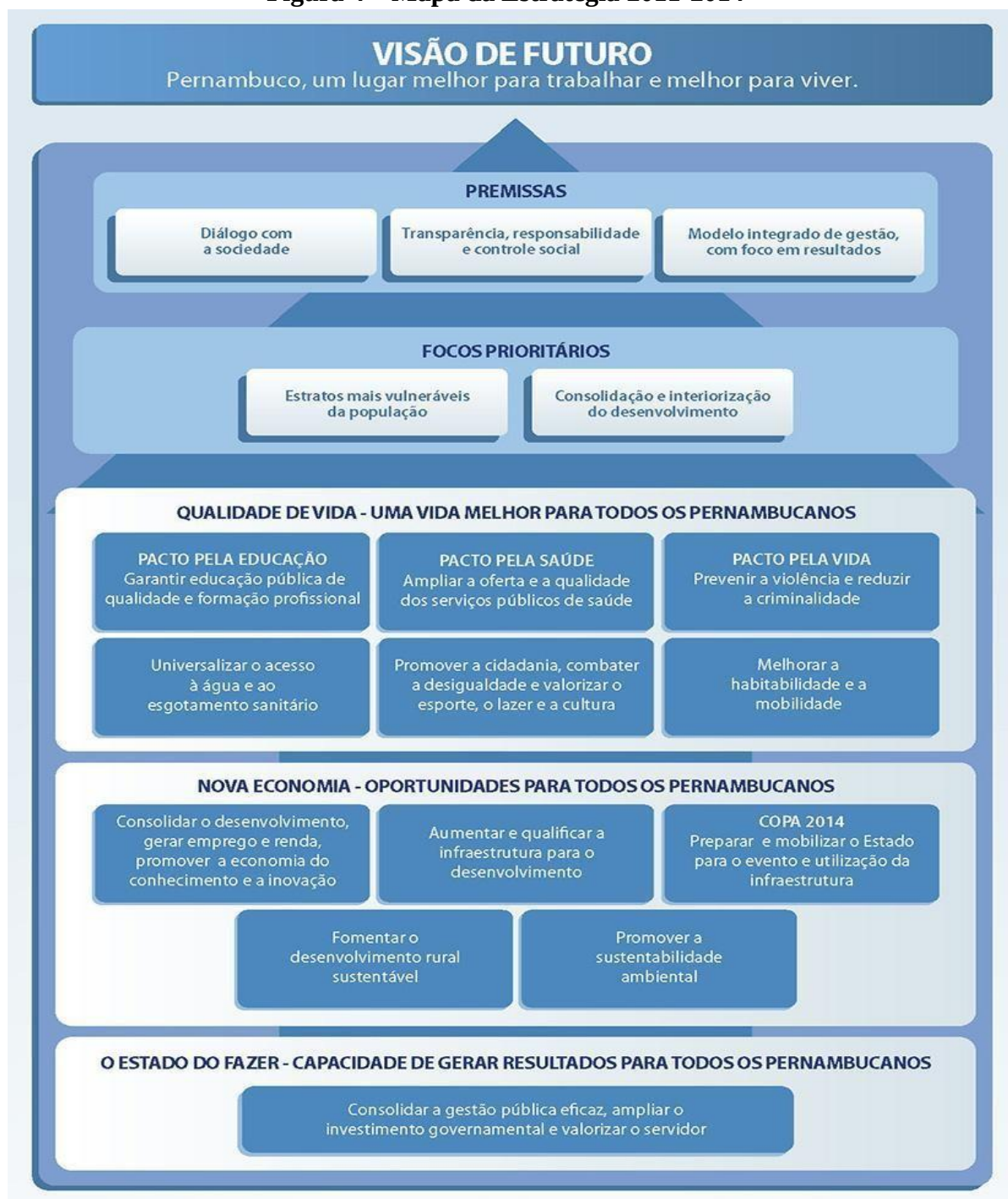
Estas discussões não formularam documentos finais apenas contribuíram para a elaboração do novo plano estratégico para o quadriênio (Figura 4), elaborado pelos analistas da SEPLAG.

---

<sup>12</sup>Instituído em 2008 para as escolas e em 2009 para as Gerências Regionais de Educação, é uma premiação por resultados que beneficia os servidores lotados e em exercício nas unidades escolares da rede pública estadual de ensino e nas GREs, de acordo com as legislações específicas. É um incentivo para promover a qualidade do ensino e valorizar a remuneração dos profissionais da educação, mas não faz parte do salário mensal dos servidores. Para participar do BDE, é necessário que a escola tenha o seu IDEPE, que é calculado utilizando o resultado do SAEPE e da taxa de aprovação medida pelo Censo Escolar. As escolas que não apresentam matrículas na 4ª e/ou 8ª séries (5º e/ou 9º anos) do Ensino Fundamental e/ou 3º ano do Ensino Médio não participam do Bônus de Desempenho Educacional. Disponível em: <http://www.siepe.educacao.pe.gov.br/WebModuleSme/itemMenuPaginaConteudoUsuarioAction.do?actionType=mostrar&idPaginaItemMenuConteudo=5913> Acesso em: 13 de agosto de 2016.

<sup>13</sup>No intuito de garantir o comprometimento das escolas com a elevação dos indicadores educacionais, a equipe gestora das unidades escolares assina um Termo de Compromisso com a Secretaria de Estado de Educação de Pernambuco, no qual são estabelecidas as metas de desempenho institucional a serem alcançadas no ano. O IDEPE é o grande norteador desse compromisso. De acordo com o Termo de Compromisso, a Secretaria de Educação deve apoiar a escola na elaboração e na implementação de sua Proposta Pedagógica, oferecendo a infraestrutura necessária e desenvolvendo ações que garantam a presença de professores em todas as suas turmas e disciplinas. Por sua vez, a equipe gestora fica responsável pela elaboração e execução de seu Plano de Ação, que inclui, dentre outros compromissos: a) A implantação da matriz curricular e o desenvolvimento integral do currículo; b) O cumprimento do calendário escolar com um mínimo de 800 horas anuais, distribuídas em um mínimo de 200 dias letivos, conforme dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; c) A garantia de acesso e permanência do aluno na escola e o apoio a todas as ações que visem ao sucesso escolar; d) O preenchimento dos dados solicitados pelo Censo Escolar com informações fidedignas e de qualidade (idem).

**Figura 4 – Mapa da Estratégia 2011-2014**



Fonte: Todos por Pernambuco (2014).

Ainda nos primeiros meses, foram realizadas algumas alterações na estrutura organizacional da SEPLAG, que se redefiniu em quatro Secretarias Executivas, a Secretaria Executiva de Gestão Estratégica (SEGES), responsável pelo monitoramento das Metas Prioritárias e pelo escritório de Gestão de Projetos foi mantida e foram reconfiguradas as: Secretaria Executiva de Desenvolvimento do Modelo de Gestão (SEDMG) responsável pelo

contínuo aprimoramento e pela inovação no Modelo Integrado de Gestão de PE, a Secretaria Executiva de Gestão por Resultados (SEGPR) responsável pelo gerenciamento e coordenação da implantação do sistema de planejamento, monitoramento e gestão dos Pactos do Governo nas áreas de Saúde, Educação e Segurança Pública e a

Secretaria Executiva de Planejamento, Orçamento e Captação (SEPOC): responsável pelas atividades de prospecção, preparação, negociação, monitoramento e acompanhamento de financiamentos de caráter multissetorial para os projetos estratégicos do Governo. A SEPOC também passou a supervisionar e orientar tecnicamente as secretarias e unidades orçamentárias acerca do processo de captação, de acompanhamento e da prestação de contas das operações de financiamento do Estado (MARINI; MARTINS, 2014, p. 94).

Após a questão da segurança pública, no mandato anterior, ter ganhado destaque com a criação do Pacto pela Vida, neste segundo mandato, especificamente em 2011, a saúde e a educação se tornaram áreas de destaque e foram criados e implementados o Pacto pela Educação e o Pacto pela Vida. Desse modo, “Tais áreas passaram, como consequência, a adotar o padrão de gestão em rede e monitoramento intensivo (indicadores, metas), incluindo o assessoramento da SEPLAG através dos novos APOG” (MARINI; MARTINS, 2014, p. 108):

À semelhança do Pacto pela Vida, nos Pactos pela Educação (PPE) e Saúde (PPS) também foram instituídos Comitês Gestores. O Comitê Gestor do PPE, formado pelo Núcleo de Gestão do Governo do Estado, pelo Secretário da Educação e pelas Gerências Regionais de Educação, realizava reuniões bimestral e semestralmente, após as avaliações escolares, onde era possível aferir o desempenho dos alunos. O indicador síntese definido para o PPE, para esse ano, foi o Índice do Pacto pela Educação (IPPE)<sup>14</sup>. O formato da apresentação dos resultados definidos contempla informações globais (todo o Estado), por Gerência Regional de Educação (GRE) e por escola. O Núcleo de Gestão por Resultados na Educação é responsável por realizar visitas às Gerências Regionais de Educação (GRE), às escolas participantes do PPE e, ainda, prestar apoio à Secretaria de Educação, consolidando informações, preparando as apresentações para as reuniões periódicas e auxiliando no monitoramento das demais metas prioritárias do Governo relacionadas à Educação (idem).

O Pacto pela Educação é uma política de gestão por resultados, utiliza como indicadores de avaliação de processo e de resultados, segundo a SEE-PE, O IDEB e o IDEPE. Inicialmente a proposta foi implantada em 300 escolas a fim de monitorar todos os anos do Ensino Médio.

No que diz respeito ao Ensino Médio, foi implementada desde 2008, uma política de reestruturação do Ensino Médio em Pernambuco que teve como principais diretrizes: a

---

<sup>14</sup>O IPPE em 2011 era formado pela composição da média dos estudantes na avaliação externa + percentual cumprimento dos conteúdos + percentual de estudantes abaixo da média.

criação do Programa de Educação Integral com um mínimo de uma escola em cada município e a construção e implantação de escolas técnicas (integradas ao ensino médio e/ou subsequente). De acordo, com dados da SEE-PE, em 2014, a educação integral em PE, contava com 125 escolas integrais, 175 escolas semi-integrais e 28 escolas técnicas.

Nesse sentido, diante de todo o processo de consolidação da modernização da gestão da educação em PE, é possível compreender como foram estruturadas as políticas de formação continuada de professores dentro desta lógica de gestão por resultados e de gerenciamento.

### 3.1 Perfil dos professores no Estado de Pernambuco (2012-2014)

A análise do perfil dos professores em Pernambuco se centrou no período investigado e, portanto, de interesse desta pesquisa. Segundo dados do IBGE, o Brasil em 2014, tinha 36.746.85 alunos de 1 a 17 anos matriculados na educação básica, desse total 2.483.397 pertenciam ao estado de Pernambuco. A distribuição de matrículas ao longo do período de 2012 a 2014 pode ser visualizada de forma comparativa na tabela 4:

**Tabela 4: Taxa Líquida de Matrícula**

| Local      | Faixa etária | 2012       |            |                   | 2013       |            |                   | 2014       |            |                   |
|------------|--------------|------------|------------|-------------------|------------|------------|-------------------|------------|------------|-------------------|
|            |              | População  | Matrículas | Taxa de matrícula | População  | Matrículas | Taxa de matrícula | População  | Matrículas | Taxa de matrícula |
|            | 1 a 5 anos   | 13.942.459 | 5.190.128  | 37,2%             | 13.734.876 | 5.374.108  | 39,1%             | 13.649.024 | 5.533.697  | 40,5%             |
| Brasil     | 6 a 14 anos  | 29.093.616 | 25.431.566 | 87,4%             | 28.604.184 | 24.694.440 | 86,3%             | 27.672.777 | 23.982.657 | 86,7%             |
|            | 15 a 17 anos | 10.590.075 | 7.310.689  | 69,0%             | 10.642.343 | 7.247.776  | 68,1%             | 10.547.337 | 7.229.831  | 68,5%             |
| Pernambuco | 1 a 5 anos   | 677.693    | 183.317    | 27,1%             | 667.114    | 181.978    | 27,3%             | 638.429    | 184.588    | 28,9%             |
|            | 6 a 14 anos  | 1.446.696  | 1.149.948  | 79,5%             | 1.352.985  | 1.107.406  | 81,8%             | 1.357.903  | 1.063.462  | 78,3%             |
|            | 15 a 17 anos | 508.258    | 343.778    | 67,6%             | 502.952    | 340.648    | 67,7%             | 487.065    | 339.555    | 69,7%             |

Dados: PNAD/IBGE 2012, 2013 e 2014; Sinopse estatística da educação básica 2012, 2013 e 2014.

Dois dados chamaram a atenção: primeiro um aumento tanto no Brasil (3,3%) quanto em Pernambuco (1,8%) na taxa de matrícula da população de 1 a 5 anos, que corresponde a Educação Infantil e, segundo, uma oscilação, em 2013 que converge numa queda em 2014, no Brasil (0,7%) e em Pernambuco (1,2%) na taxa de matrícula da população de 6 a 14 anos, correspondente ao Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Anos Finais). Com relação a população de 15 a 17 anos, que corresponde ao Ensino Médio houve um crescimento na taxa de matrícula ao longo dos anos.

A quantidade de professor diminui em Pernambuco, 2.389 docentes a menos no seu quadro, durante o período analisado, enquanto no Brasil houve crescimento de 88.470 no número de funções docentes, de 2012 a 2014. A tabela 5 apresenta a comparação no número de funções docentes:

**Tabela 5: Número de Funções Docentes na Educação Básica nas Etapas e Modalidades de Ensino (2012 a 2014)**

| Local      | Modalidade de Ensino | Ano       |       |           |       |           |       |
|------------|----------------------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
|            |                      | 2012      | %     | 2013      | %     | 2014      | %     |
| Brasil     | Educação Infantil    | 443.405   | 18,9% | 474.591   | 19,8% | 498.785   | 20,5% |
|            | Ensino Fundamental   | 1.405.552 | 59,9% | 1.409.991 | 58,9% | 1.412.124 | 58,0% |
|            | Ensino Médio         | 497.797   | 21,2% | 509.403   | 21,3% | 524.315   | 21,5% |
|            | Total                | 2.346.754 |       | 2.393.985 |       | 2.435.224 |       |
| Pernambuco | Educação Infantil    | 16.556    | 16,4% | 17.153    | 17,2% | 17.452    | 17,7% |
|            | Ensino Fundamental   | 63.172    | 62,7% | 61.987    | 62,0% | 60.354    | 61,3% |
|            | Ensino Médio         | 21.008    | 20,9% | 20.772    | 20,8% | 20.631    | 21,0% |
|            | Total                | 100.736   |       | 99.912    |       | 98.437    |       |

Fonte: Sinopse estatística da Educação Básica - INEP, 2012, 2013 e 2014.

Na Educação Infantil, houve um aumento de 55.380 funções docentes no Brasil e de 896 em Pernambuco, nos anos de 2012 a 2014, já no Ensino Fundamental houve um aumento de 6.572 funções docentes no Brasil enquanto, em Pernambuco houve um decréscimo das funções docentes de 2.816, o que equivale a uma queda de 1,4%. No Ensino Médio houve um aumento de 88.490 docentes no Brasil e em Pernambuco houve ao contrário uma diminuição de 377 nas funções docentes.

A tabela 6 apresenta os dados referentes ao Sexo das funções docentes, no período de 2012 a 2014:

**Tabela 6: Número de Funções Docentes na Educação Básica por Sexo (2012 a 2014)**

| Local  | Sexo      | Ano       |                |           |                |           |                |
|--------|-----------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
|        |           | 2012      | Distribuição % | 2013      | Distribuição % | 2014      | Distribuição % |
| Brasil | Masculino | 411.546   | 19,6%          | 423.370   | 19,7%          | 436.873   | 19,9%          |
|        | Feminino  | 1.689.862 | 80,4%          | 1.724.653 | 80,3%          | 1.753.870 | 80,1%          |
|        | Total     | 2.101.408 |                | 2.148.023 |                | 2.190.743 |                |

|            |           |        |       |        |       |        |       |
|------------|-----------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|            | Masculino | 16.773 | 18,5% | 17.000 | 18,8% | 17.607 | 19,3% |
| Pernambuco | Feminino  | 73.942 | 81,5% | 73.473 | 81,2% | 73.452 | 80,7% |
|            | Total     | 90.715 |       | 90.473 |       | 91.059 |       |

Fonte: Sinopse estatística da Educação Básica - INEP, 2012, 2013 e 2014.

Nota-se que a diferença de sexo nas funções docentes ainda é muito grande, enquanto no Brasil, em 2014, 19,9% dos professores são homens, 80, 1% são mulheres, uma diferença de 60,2%. E Pernambuco apresenta um cenário muito parecido em que 19,3% das funções docentes são ocupadas por homens, enquanto 80,7% são ocupadas por mulheres. Mas, comparando ao longo do período referido, é possível perceber um crescimento de homens ocupando as funções docentes e em consequência uma diminuição das mulheres ocupando tal cargo no Brasil e em Pernambuco.

Sobre a faixa etária, dos professores no Brasil e em Pernambuco, segue a tabela 7:

**Tabela 7: Número de Funções Docentes na Educação Básica por Faixa Etária (2012 a 2014)**

| Local      | Faixa etária    | Ano       |                |           |                |           |                |
|------------|-----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
|            |                 | 2012      | Distribuição % | 2013      | Distribuição % | 2014      | Distribuição % |
| Brasil     | até 24 anos     | 104.680   | 5,0%           | 105.603   | 4,9%           | 97.694    | 4,5%           |
|            | 25 a 32 anos    | 492.574   | 23,4%          | 486.549   | 22,7%          | 474.345   | 21,7%          |
|            | 33 a 40 anos    | 588.965   | 28,0%          | 606.649   | 28,2%          | 630.715   | 28,8%          |
|            | 41 a 50 anos    | 620.057   | 29,5%          | 632.376   | 29,4%          | 644.349   | 29,4%          |
|            | mais de 50 anos | 295.132   | 14,0%          | 316.846   | 14,8%          | 343.640   | 15,7%          |
|            | Total           | 2.101.408 |                | 2.148.023 |                | 2.190.743 |                |
| Pernambuco | até 24 anos     | 6.921     | 7,6%           | 6.716     | 7,4%           | 6.123     | 6,7%           |
|            | 25 a 32 anos    | 22.651    | 25,0%          | 22.068    | 24,4%          | 21.691    | 23,8%          |
|            | 33 a 40 anos    | 24.725    | 27,3%          | 24.814    | 27,4%          | 25.586    | 28,1%          |
|            | 41 a 50 anos    | 25.130    | 27,7%          | 25.209    | 27,9%          | 25.478    | 28,0%          |
|            | mais de 50 anos | 11.288    | 12,4%          | 11.666    | 12,9%          | 12.181    | 13,4%          |
|            | Total           | 90.715    |                | 90.473    |                | 91.059    |                |

Fonte: Sinopse estatística da Educação Básica - INEP, 2012, 2013 e 2014.

No Brasil, diminuíram de 2012 para 2014 os professores com idade até 32 anos, em Pernambuco também houve uma diminuição de funções docentes nesta faixa etária. A faixa etária que possuía mais professores, em 2014, no Brasil é de 41 a 50 anos e em Pernambuco de 33 a 40 anos.

Com relação à escolaridade, em 2014, no Brasil, 76,2% dos professores possuíam Ensino Superior e em Pernambuco, no referido ano, 64,7% também possuíam Ensino Superior, na tabela 8 abaixo é apresentado o número de funções docentes por escolaridade:

**Tabela 8: Número de Funções Docentes na Educação Básica por Escolaridade (2012 a 2014)**

| Local      | Escolaridade | Ano       |                |           |                |           |                |
|------------|--------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
|            |              | 2012      | Distribuição % | 2013      | Distribuição % | 2014      | Distribuição % |
| Brasil     | Fundamental  | 8.339     | 0,4%           | 6.438     | 0,3%           | 5.766     | 0,3%           |
|            | Médio        | 450.874   | 21,5%          | 534.404   | 24,9%          | 514.625   | 23,5%          |
|            | Superior     | 1.642.195 | 78,1%          | 1.607.181 | 74,8%          | 1.670.352 | 76,2%          |
|            | Total        | 2.101.408 |                | 2.148.023 |                | 2.190.743 |                |
| Pernambuco | Fundamental  | 421       | 0,5%           | 378       | 0,4%           | 282       | 0,3%           |
|            | Médio        | 27.899    | 30,8%          | 32.944    | 36,4%          | 31.838    | 35,0%          |
|            | Superior     | 62.395    | 68,8%          | 57.151    | 63,2%          | 58.939    | 64,7%          |
|            | Total        | 90.715    |                | 90.473    |                | 91.059    |                |

Fonte: Sinopse estatística da Educação Básica - INEP, 2012, 2013 e 2014.

No Brasil, no período referido, numa situação que deveria ser contrária, houve um aumento de 2 pontos percentuais no número de professores que possuem apenas o Ensino Médio e diminuiu em 1,9% o número de professores com Ensino Superior. Em Pernambuco, o número de professores com Ensino Médio, de 2012 a 2014, aumentou 4,2% e diminuiu 4,1% o número de funções docentes que possuem Ensino Superior.

**Tabela 9: Número de Funções Docentes na Educação Básica com Formação Superior, com Licenciatura, sem Licenciatura e com Complementação Pedagógica (2012 a 2014)**

| Local      | Formação                      | Ano       |                |           |                |           |                |
|------------|-------------------------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
|            |                               | 2012      | Distribuição % | 2013      | Distribuição % | 2014      | Distribuição % |
| Brasil     | Curso com Licenciatura        | 1.418.418 | 86,4%          | 1.405.696 | 87,5%          | 1.486.551 | 89,0%          |
|            | Curso sem Licenciatura        |           |                |           |                |           |                |
|            | Com complementação pedagógica | 112.233   | 6,8%           | 97.687    | 6,1%           | 87.572    | 5,2%           |
|            | Sem complementação pedagógica | 111.544   | 6,8%           | 103.798   | 6,5%           | 96.229    | 5,8%           |
|            | Total                         | 1.642.195 |                | 1.607.181 |                | 1.670.352 |                |
| Pernambuco | Curso com Licenciatura        | 54.858    | 87,9%          | 50.061    | 87,6%          | 51.573    | 87,5%          |
|            | Curso sem Licenciatura        |           |                |           |                |           |                |
|            | Com complementação pedagógica | 5.066     | 8,1%           | 4.620     | 8,1%           | 4.460     | 7,6%           |
|            | Sem complementação pedagógica | 2.471     | 4,0%           | 2.470     | 4,3%           | 2.906     | 4,9%           |
|            | Total                         | 62.395    |                | 57.151    |                | 58.939    |                |

Fonte: Sinopse estatística da Educação Básica - INEP, 2012, 2013 e 2014.

Na tabela 9, constata-se que a grande maioria das pessoas que ocupam as funções docentes possui Curso Superior de Licenciatura, 89% no Brasil, em 2014 e 87,5% no mesmo período em Pernambuco.

O quadro abaixo mostra os valores nominais do salário base dos professores, que estão situados na Classe I, Faixa “a”, com o nível de formação em licenciatura plena, com carga horária de 200 horas-aula mensais:

**Quadro 4: Valores nominais do salário base de professores com licenciatura plena em regime de 200 horas aula e os valores do PSPN baseados na regulamentação do Piso pela Lei nº 11.738/2008**

| Ano                | 2012         | 2013         | 2014         |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|
| Salário Base       | R\$ 1.524,53 | R\$ 1.646,04 | R\$ 1.782,23 |
| PSPN Lei 11.738/08 | R\$ 1.451,00 | R\$ 1.567,00 | R\$ 1.697,39 |

Dados obtidos: Alves (2015); Sintepe (2014).

Nota-se um leve movimento de aumento do salário base dos professores durante o período referido, no estado de Pernambuco, além de que nestes anos o valor do vencimento base ultrapassou um pouco o valor do PSPN.

Considerando o objetivo desta pesquisa, é importante mencionar que os indicadores educacionais, o número de matrículas e de funções docentes possuem uma relação direta com o financiamento da educação, por meio da política de fundos (FUNDEB), afinal os recursos de cada estado, município e Distrito Federal, dependem do movimento da matrícula, da

carreira e remuneração docente, levando em consideração que os 60% que devem ser aplicados na remuneração do magistério se vinculam a este movimento.

## **4 COMPOSIÇÃO E APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS AO PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA EM PERNAMBUCO (2012-2014)**

### **4.1 Evolução das despesas com formação continuada**

Este capítulo tem como objetivo analisar a composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada, no estado de PE, no período de 2012 a 2014, para tanto foram coletados, analisado e sistematizados dados oriundos de pesquisa bibliográfica e documental e análise de dados quantitativos de registros contábeis e financeiros.

Este tópico apresenta as despesas do governo referente á formação continuada de professores da rede estadual com base na Lei Orçamentária Anual, no Balanço Geral e no TCE-PE, através do site Tome Conta, a partir de duas das principais fontes de recursos, os Impostos e Transferências e o FUNDEB.

Estes instrumentos foram escolhidos, porque como discutido anteriormente no capítulo I, representam uma forma de planejamento, fiscalização e controle, tanto dos entes federativos como da sociedade em geral.

A análise dos indicadores, referente ao período de recorte da pesquisa, centralizou-se nos dados relativos à identificação da função educação, representados pelo código 12, em todos os instrumentos utilizados, assim como a subfunção 128 referente à formação de recursos humanos e o programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada é representada pelo código 0261.

As tabelas que serão apresentadas foram construídas através da análise nos instrumentos<sup>15</sup> de controle social em busca das despesas com os indicadores referidos acima. Mas, antes de apresentar os dados, se faz necessário contextualizá-los de acordo com o período referido.

De acordo, com o relatório do TCE-PE<sup>16</sup>, a prestação de contas do Governo do Estado de Pernambuco, referente ao exercício de 2012, foi encaminhada à Assembléia Legislativa pelo Governo, dentro do prazo regulamentar de 60 dias, após a abertura da sessão legislativa, em cumprimento à exigência contida no artigo 37, inciso XIX, da Constituição do Estado de Pernambuco, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional 30/2007.

---

15 Disponíveis em: [www2.transparencia.pe.gov.br](http://www2.transparencia.pe.gov.br). Acesso em: 25/11/2016.

16 Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/rcg-2012>. Acesso em: 12/12/2015.

Segundo o Relatório do TCE-PE<sup>17</sup> (2013), a prestação de contas do Governo do Estado de Pernambuco, referente ao exercício de 2013, foi apresentada à Assembléia Legislativa pelo Excelentíssimo Senhor Governador, dentro do prazo regulamentar de 60 dias, após a abertura da sessão legislativa, em cumprimento à exigência contida no artigo 37, inciso XIX, da Constituição Estadual, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional 30/2007.

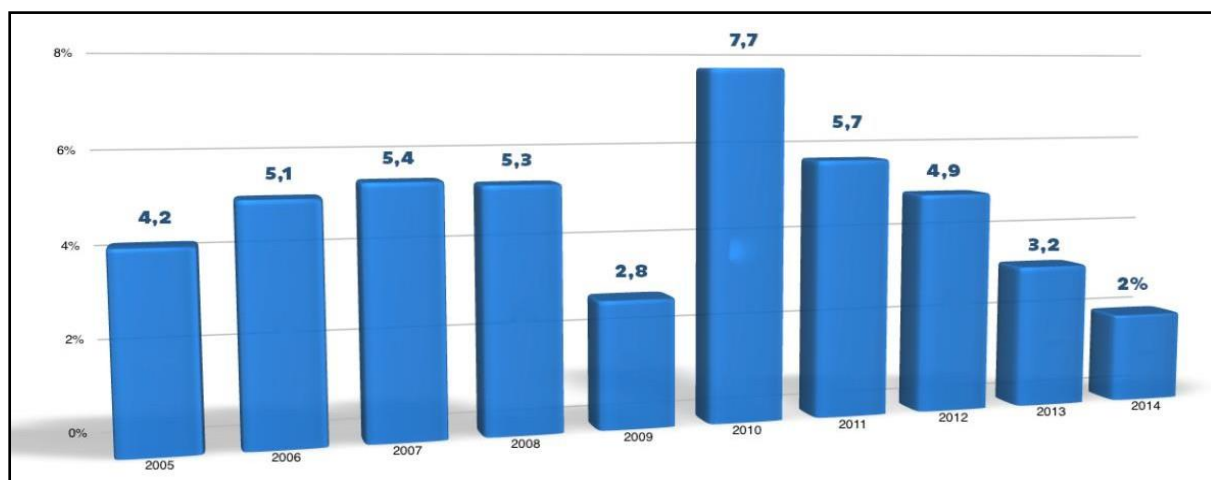
No que diz respeito ao ano de 2014, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco até novembro de 2016 não havia divulgado o Relatório sobre a Prestação de Contas do Governador como vinha sendo feito nos anos anteriores, dificultando assim a contextualização do referido exercício.

O PIB do Brasil em 2012 apresentou crescimento de apenas 0,9% em relação ao ano de 2011. No acumulado do ano totalizou R\$ 4.402,5 bilhões em valores correntes. Segundo dados do Relatório do TCE-PE, houve uma diminuição na taxa de crescimento do PIB nacional no período entre 2010 e 2012, passando de 7,5% em 2010 para 0,9% em 2012.

O PIB do Brasil em 2013 demonstrou crescimento de 2,3% em relação a 2012. No acumulado do ano, totalizou R\$ 4.838,0 bilhões em valores correntes. O PIB per capita, definido como a divisão do valor corrente do PIB pela população residente no meio do ano, alcançou R\$ 24.065, em valores correntes (Relatório do TCE-PE, 2013).

O PIB do Brasil em 2014 apresentou crescimento de apenas 2%. No acumulado do ano totalizou R\$ 140,2 bilhões em valores correntes. Conforme, demonstrado no gráfico abaixo:

**Gráfico 1: Evolução percentual do PIB do Brasil (2005 a 2014)**

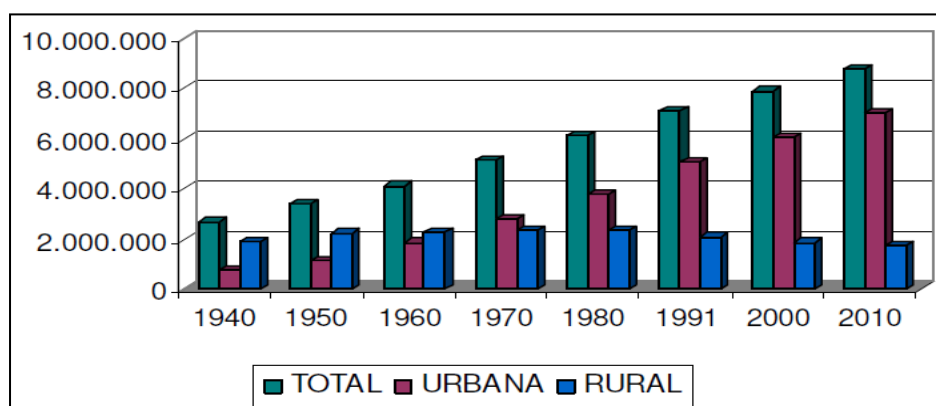


Dados obtidos, disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/contasgovpe2014/> Acesso em: 10 de agosto de 2016

<sup>17</sup>Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/rcg-2013> Acesso em: 12/07/2016

Segundo dados do Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a população brasileira, no ano referido, era de 190.732.694 habitantes, dos quais 84,35% residiam na zona urbana e 15,65% na zona rural. A Região Nordeste, por sua vez, tinha uma população de 53.078.137 habitantes, representando 27,83% da população nacional. Também é uma população predominantemente urbana, com 73,13% do seu total vivendo na zona urbana e 26,87% vivendo na zona rural. Os dados populacionais de Pernambuco serão apresentados no gráfico abaixo:

**Gráfico 2: Evolução da População de Pernambuco**

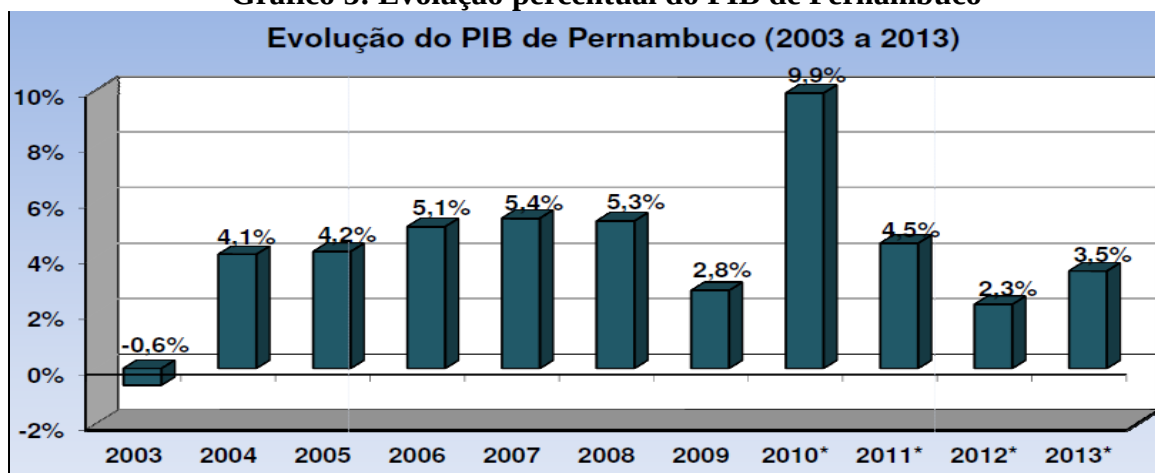


Fonte: Relatório TCE-PE (2012), p.4.

No gráfico 2, é possível observar que o movimento de migração da zona rural para a zona urbana se deu a partir da década de 70. Percebe-se ainda que em 2010, a população total representava 8.796.032 habitantes, o que corresponde a 16,57% da população nordestina e 3,12% da população nacional. Ainda segundo o IBGE, a população estimada de Pernambuco em 2012 era de 8.931.028 pessoas.

Com relação à conjuntura econômica, o Relatório do TCE-PE, aponta que em 2012 assim como ocorreu com a economia nacional, a economia pernambucana também “apresentou menor crescimento (2,3%) quando comparado com o de 2011 (4,5%). Segundo estimativas da Agência CONDEPE/FIDEM, o PIB pernambucano em 2012, em valores correntes, totalizou R\$ 115,6 bilhões” (p.4), representando aproximadamente 2,63% do PIB nacional do mesmo ano (R\$ 4.402,5 bilhões). Em Pernambuco, a economia apresentou um maior crescimento do seu PIB em 2013 (3,5%) se comparado com os 2,3% atingidos em 2012. De acordo, com estimativas do Relatório do TCE-PE (2013), o PIB pernambucano conseguiu totalizar em valores correntes 125,7 bilhões.

O gráfico a seguir demonstra a evolução do PIB estadual de 2002 até 2013:

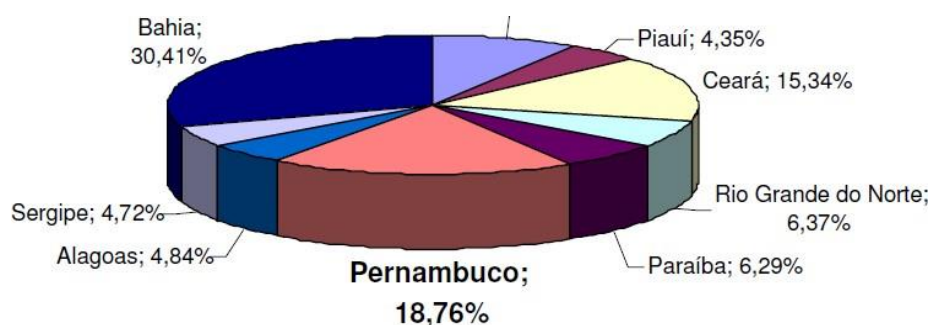
**Gráfico 3: Evolução percentual do PIB de Pernambuco**

Fonte: Relatório TCE-PE (2013), p.15.

Segundo o Relatório do TCE-PE (2012) o crescimento de 2,3% do PIB em 2012, deu-se pelo crescimento de 3,8% nos impostos sobre a produção de 3,7% na indústria, 2,7% nos serviços e do decréscimo de 15% do setor agropecuário. Este crescimento de 3,5% do PIB em 2013 ocorreu segundo o Relatório TCE-PE (2013), devido ao crescimento de 2,2% nos impostos sobre a produção, 3,1% na indústria, 3,9% nos serviços e de 4,9% no setor agropecuário.

A combinação de fatores negativos, decorrentes da crise internacional e de uma severa e longa estiagem, contribuiu para a redução do ritmo de atividades nos setores da indústria e dos serviços, e para o elevado declínio do setor agropecuário. Na indústria, mais uma vez a construção civil, conseguiu crescer e evitar maior desaceleração de todo setor industrial. No setor de serviços, os subsetores de transporte, da intermediação financeira e aluguel, serviços prestados à família e o comércio varejista e atacadista conseguiram manter o crescimento do setor e evitar maior desaceleração do PIB geral (RELATÓRIO TCE-PE, 2012, p.5).

No que diz respeito à participação percentual do PIB de Pernambuco no PIB da Região Nordeste, os dados mais recentes do IBGE foram os de 2010, conforme apresentado no gráfico a seguir:

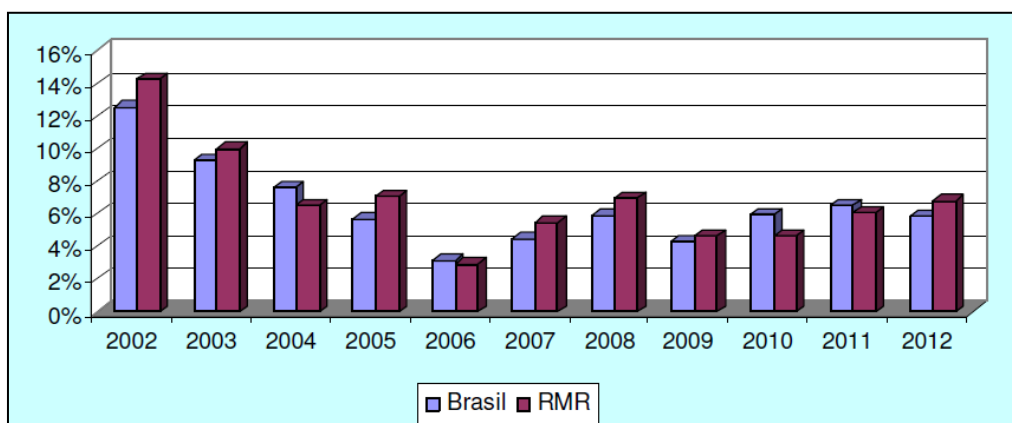
**Gráfico 4: Participação do PIB de Pernambuco na Região Nordeste 2010**

Fonte: Relatório TCE-PE (2012), p.5.

Como exposto no gráfico 4, o PIB de Pernambuco representou 18,76% do PIB da Região Nordeste, que o deixou atrás apenas da Bahia, que correspondeu a 30,41% do PIB Nordestino.

Outro dado relevante para contextualizar o período referido é o índice da inflação. O gráfico 5, compara a inflação medida na Região Metropolitana do Recife (RMR) e no Brasil, a partir do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, no período de 2002 a 2012.

**Gráfico 5: IPCA – Brasil x RMR (2002 a 2012)**



Fonte: Relatório TCE-PE (2012), p.10.

Observa-se, no gráfico 5, que houve um pico em 2002 da inflação, medido pelo IPCA e desde então, houve um processo de diminuição no índice, que voltou a aumentar desde 2009. O gráfico 6 a seguir diz respeito ao índice da inflação e compara o IPCA das regiões metropolitanas, medido pelo IBGE referente ao ano de 2013

**Gráfico 6: IPCA – Brasil x RMR (2013)**



Fonte: Relatório TCE-PE (2013), p.20.

Conforme demonstrado no gráfico acima a RMR apresentou o maior índice de inflação (6,86%) em 2013 dentre as regiões metropolitanas pesquisadas.

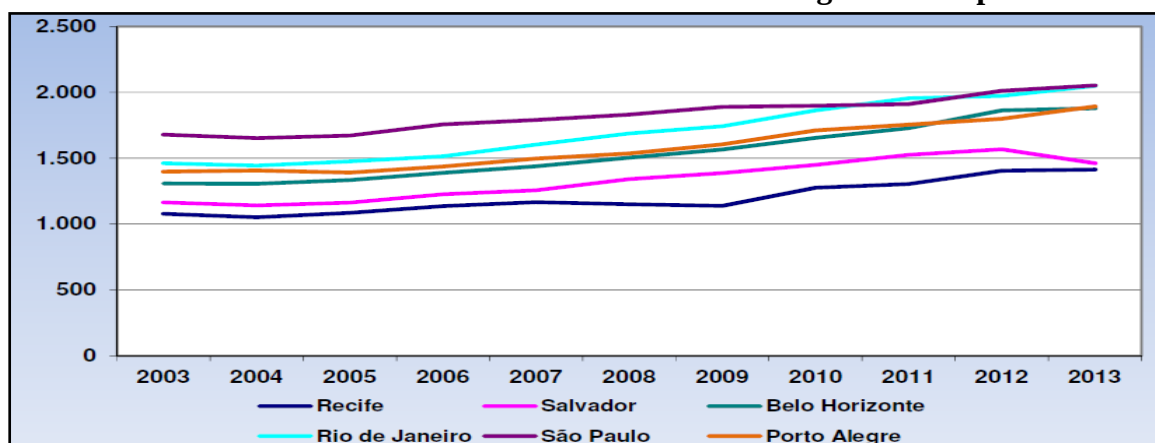
De acordo, com o Relatório do TCE-PE (2012), o Brasil gerou 1.315.577 empregos formais no ano de 2012. Somente a Região Nordeste gerou 195.758 empregos formais no mesmo ano, representado 14,88% do total gerado a nível nacional. Deste total de empregos

formais gerados pelo Nordeste, Pernambuco contribui com 47.695 empregos, o que representa 24,36% dos empregos formais criados no Nordeste veio dos pernambucanos. O Brasil gerou em 2013, 1.109.902 empregos formais e a Região Nordeste foi responsável por 203.683 destes empregos gerados, representando 18,35% do total gerado a nível nacional. Do total da Região Nordeste, Pernambuco contribuiu com 32.315 empregos, ou seja, 15,86%.

A taxa de desemprego do estado de Pernambuco em 2013 elevou-se de 12%, em 2012, para 13% no referido ano.

O índice de rendimento médio real habitualmente recebido pela população ocupada é obtido por meio da Pesquisa Mensal de Emprego – PME do IBGE. Abaixo, segue o gráfico 7, que demonstra as médias anuais do referido indicador nas Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre, no período de 2003 a 2013:

**Gráfico 7: Rendimento Médio Mensal – 2003 a 2013 – Regiões Metropolitanas**

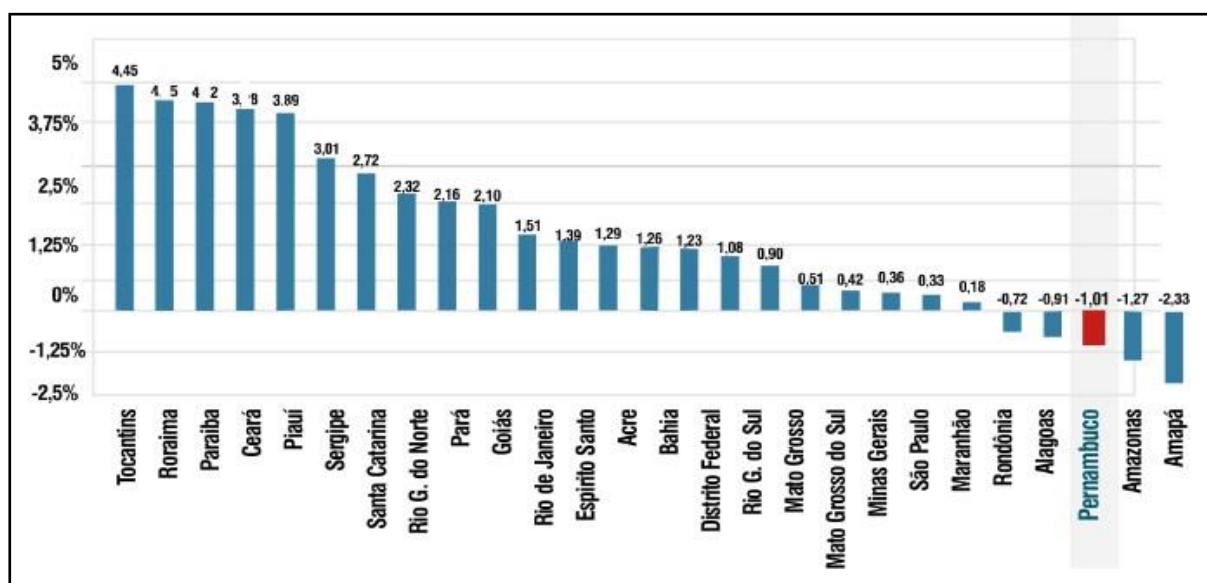


Fonte: Relatório TCE-PE (2013), p.28.

Conforme demonstrado no gráfico 7, na RMR o crescimento no período de 2003 a 2013 foi de 31,3%. Demonstra-se ainda que em todo o período referido o rendimento médio real habitualmente recebido pela população ocupada na RMR foi o menor dentre todas as regiões metropolitanas pesquisadas. Em 2013 o referido indicador na RMR foi de R\$1.414,40.

No que concerne ao mercado de trabalho, Pernambuco apresentou uma perda de 13,7 mil empregos formais em 2014, ao contrário, da Região Nordeste que gerou 99,5 mil empregos formais. Este resultado deixou o Estado de Pernambuco na 25ª posição no ranking nacional, 04 posições abaixo da registrada em 2013, como demonstrado no gráfico 8 abaixo:

**Gráfico 8: Mercado de Trabalho (2014)**

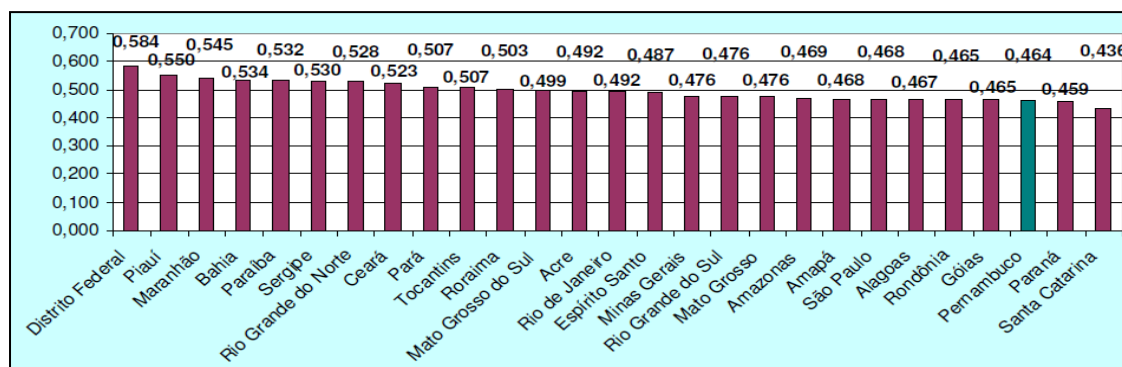


Dados obtidos, disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/contasgovpe2014/> Acesso em: 10 de agosto de 2016

O rendimento médio em 2014, do Pernambucano foi de R\$ 1.562,21. O mais abaixo entre as regiões metropolitanas pesquisadas do país, segundo o IBGE.

O gráfico abaixo demonstra o Índice de Gini<sup>18</sup> da distribuição do rendimento mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por unidade da federação, ano 2011, obtido, de acordo com o Relatório do TCE-PE (2012), através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios –PNAD, do IBGE.

**Gráfico 9: Índice de Gini do rendimento mensal do trabalho - 2011**



Fonte: Relatório TCE-PE (2012), p.32.

<sup>18</sup>O Índice de Gini é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um. O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza (RELATÓRIO TCE-PE, 2012, p.32).

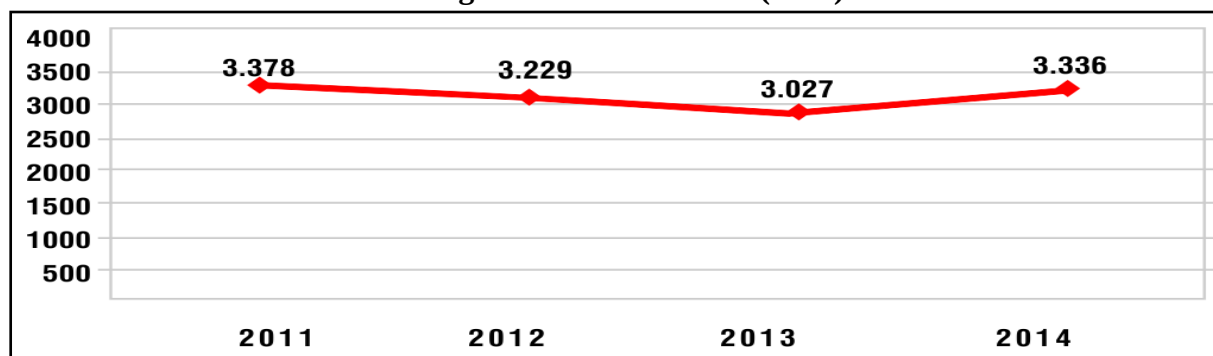
No gráfico 9, verifica-se o quanto o Brasil é um país desigual, no entanto, Pernambuco é menos desigual na pobreza, com índice de 0,464, atrás apenas do Paraná (0,459) e Santa Catarina (0,436).

Ainda em 2012, por meio da Lei Federal 12.481, de 04 de julho de 2012, foi instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP.

Tal sistema tem por finalidade armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com segurança pública, sistema prisional e execução penal e enfrentamento do tráfico de crack e outras drogas ilícitas. Integram o SINESP os Poderes Executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal. O integrante que deixar de fornecer ou atualizar seus dados e informações no SINESP não poderá receber recursos nem celebrar parcerias com a União para financiamento de programas, projetos ou ações de segurança pública e do sistema prisional, na forma do regulamento, conforme o § 2 do artigo 3º da Lei 12.481/12. Os Municípios, o Poder Judiciário, a Defensoria Pública e o Ministério Público poderão participar do SINESP mediante adesão, na forma estabelecida pelo Conselho Gestor (RELATÓRIO TCE-PE, 2012, p.33).

A seguir, será mostrada no gráfico 10 a evolução do número de vítimas de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI em Pernambuco, de 2011 a 2014

**Gráfico 10: Evolução dos Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI Pernambuco Registro de Ocorrências (2014)**

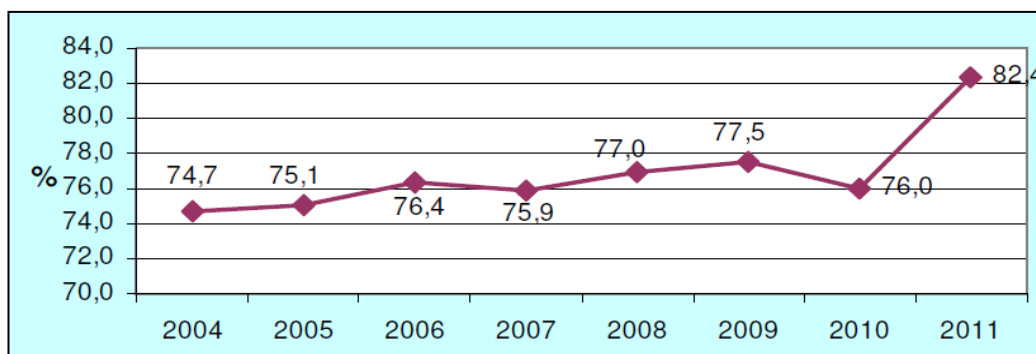


Dados obtidos, disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/contasgovpe2014/> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Apresenta-se no gráfico 10, o Estado De Pernambuco interrompeu a tendência de diminuição contínua de vítimas de CVLI, registrada entre 2011 e 2013, apresentando, em 2014, na contramão da média nacional, um incremento de 10,2% no número de vítimas deste tipo de crime.

Com relação ao saneamento do estado de Pernambuco, no ano de 2012, será apresentado no gráfico a seguir o percentual de domicílios pernambucanos, ligados à rede de abastecimento de água e à rede coletora de esgoto.

**Gráfico 11: % Domicílios de Pernambuco Ligados à Rede Geral**



Fonte: Relatório TCE-PE (2012), p.35.

Ao longo dos anos, é possível observar no gráfico 11, que vem aumentando o número de domicílios pernambucanos ligados na rede geral de abastecimento de água, de 74,7% em 2004, aumentou para 82,4% em 2011.

A Lei Estadual nº 13.273/07, Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco, em seu artigo 3º estabeleceu que:

Anualmente, a Lei que aprovar as diretrizes orçamentárias prevista no artigo 37, inciso XX, da Constituição do Estado de Pernambuco, deverá conter o anexo de metas educacionais para os próximos quatro anos, utilizando-se como parâmetro os indicadores descritos na presente Lei.

O Relatório do TCE-PE (2012) aponta que na LOA de Pernambuco referente ao exercício de 2012, Lei Estadual nº 14.389/11, não consta o anexo de metas educacionais exigido pelo artigo 3º da Lei de Responsabilidade Educacional, citado acima, configurando, portanto, assim descumprimento desse artigo.

No que tange a Educação, para que se tenha uma visão mais ampla da gestão pública estadual nessa importante área social é verificado, a seguir, o cumprimento dos limites mínimos de aplicação da receita de impostos estabelecidos pela Constituição Federal, além de informações complementares que serão agregadas para contribuir na ampliação desta visão.

A Rede Estadual de Ensino no ano de 2012 possuía 1.089 estabelecimentos de ensino, 751.042 alunos matriculados e 17 Gerências Regionais de Ensino (GREs). A Secretaria de Educação possuía 31.882 servidores efetivos lotados na SEE, 1.711 efetivos cedidos a outros órgãos/entidades, 18.049 contratados temporariamente, 2.644 à disposição da SEE e 410 cargos comissionados, ou seja, 43% do corpo docente é temporário.

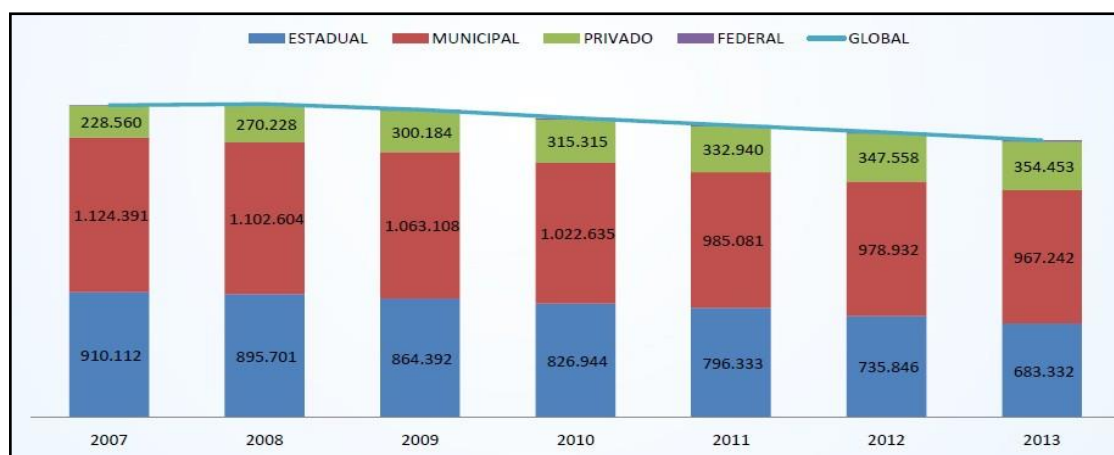
No ano de 2013, possuía 1058 escolas, houve uma redução no número de escolas 2007 para 2013, comparando com o ano de 2012 de 1089 diminui para 1058 em 2013. Por outro lado houve um aumento no número de Escolas de Referência em Ensino Médio (EREM) de

20 em 2007 para 260 em 2013. No Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE) é possível visualizar o total de vagas ociosas por nível de ensino, no ano de 2013: no Ensino Fundamental (Anos Iniciais) havia 6.695 vagas ociosas, no Ensino Fundamental (Anos Finais) havia 77.657 vagas ociosas e no Ensino Médio havia 123.494 vagas ociosas. O total de alunos matriculados, em 2013, na Rede Estadual foi de 696.387, inferior ao quantitativo de matrículas do ano anterior, 751.042.

Esse total é o mesmo informado pela Secretaria de Educação no Relatório de Indicadores Educacionais – 2013. Consta no referido relatório que a queda no número total de matrículas pode ser justificada pela redução da população jovem. Essa redução foi constatada através do comparativo dos dados demográficos apresentados nos Censos realizados pelo IBGE nos anos de 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. Consta ainda que as matrículas da rede privada e federal apresentaram crescimento. Na rede privada, em 2012, foram feitas 498.737 matrículas e, em 2013, um total de 525.101 (Relatório do TCE-PE, 2013, p.206).

Com relação ao total de matrículas na educação básica, segue gráfico abaixo comparando por rede de ensino:

**Gráfico 12: Total de Matrículas da Educação Básica – PE (2007 a 2013)**



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

Observa-se que o número de matrículas na rede privada tem aumentado, enquanto o número de matrículas nas redes estadual e municipal tem diminuído. Ao final de exercício de 2013, segundo dados do Relatório do TCE-PE (2013), a Secretaria de Educação apresentava um quantitativo total de 32.538 servidores efetivos, sendo 31.118 lotados na referida Secretaria e 1.240 postos à disposição de outros órgãos/entidades, 19.913 contratos temporários, 2.179 servidores efetivos cedidos por outros órgãos/entidades da administração pública, sendo 2.674 efetivos e 45 empregados públicos, 425 cargos comissionados, dos quais 303 não possuem vínculo com a administração pública e 04 empregados públicos. Existindo ainda 15.456 cargos vagos sendo 11.361 só de professores.

Em 2013, o Sistema Educacional de Pernambuco, de acordo com a Secretaria de Educação, contava com 44.360 docentes, destes 25.973 ocupavam cargos efetivos (59%) e 18.387 (41%) ocupavam cargos temporários.

No ano de 2014, de acordo com dados do InepData<sup>19</sup> possuía 1.052 estabelecimentos de ensino, 557.545 alunos matriculados e 17 Gerências Regionais de Ensino (GREs). A Secretaria de Educação contava com 24.517 (35,5%) professores efetivos em atividades, 17.964 (64,4%) professores temporários. Este é um ponto que merece atenção visto que o número de contratos temporários excede o número de efetivos, segundo o TCE-PE (2014) este montante corresponde a 68,49% do total de contratações temporárias de todo o Estado. Neste mesmo ano, o Governo anunciou um concurso para contratação de 3 mil vagas na SEE-PE, um número ainda muito pequeno, diante da quantidade de contratações temporárias. Conforme demonstrado na tabela 1 abaixo:

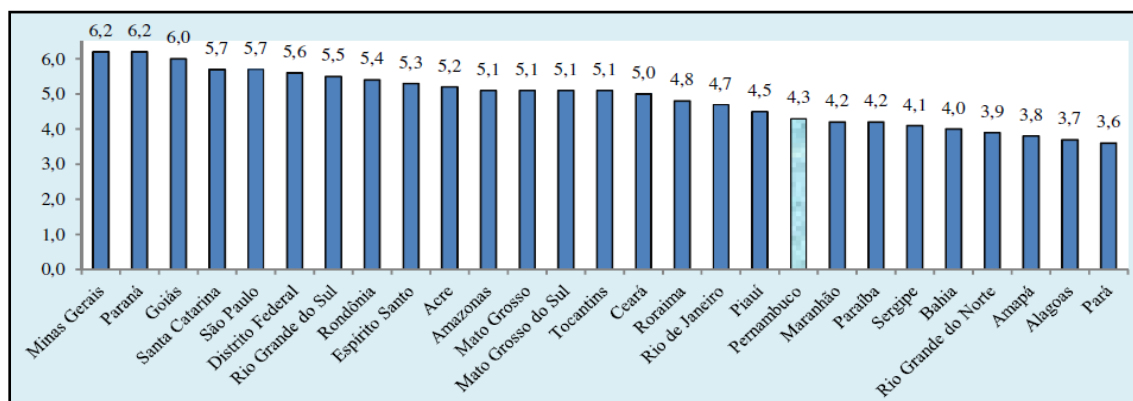
**Tabela 10: Dados da Educação em Pernambuco – 2012 a 2014**

|                                             | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> |
|---------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Estabelecimentos de ensino</b>           | 1.089       | 1.058       | 1.052       |
| <b>Matrículas na Rede Estadual</b>          | 751.042     | 696.387     | 557.545     |
| <b>Gerências Regionais de Ensino (GREs)</b> | 17          | 17          | 17          |
| <b>Professores efetivos</b>                 | 23.165      | 25.973      | 24.517      |
| <b>Contratos temporários</b>                | 17.500      | 18.387      | 17.964      |

Fonte: Tabela elaborada pela autora de acordo com dados do Inep Data.

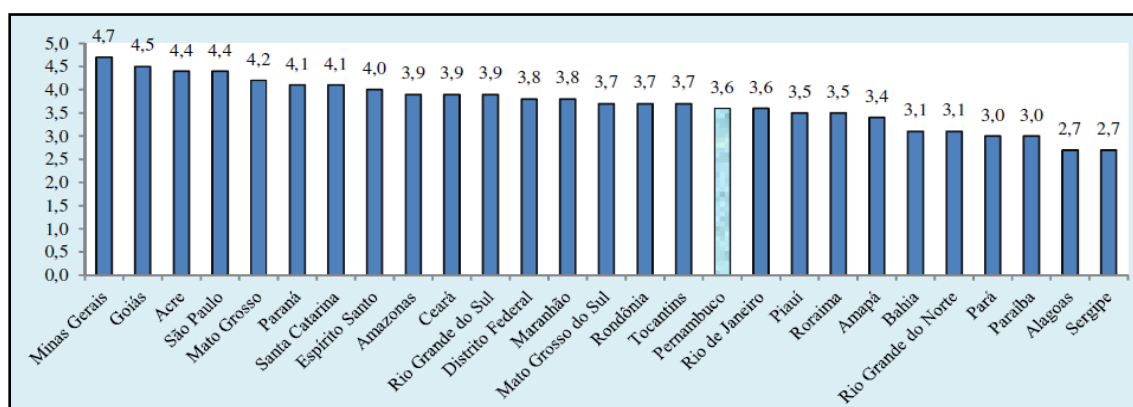
Com relação aos dados do IDEB, os gráficos, a seguir, apresentam os valores do IDEB comparando as redes estaduais e o Distrito Federal, de acordo com o Relatório do TCE-PE, para cada ano/série foi feito um ranking decrescente do IDEB. No gráfico 12 abaixo, no que concerne à 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental, a rede estadual de Pernambuco conseguiu ocupar a 19ª posição no ranking nacional, em 2013, com IDEB de 4,3, superando em 0,1 a nota de 2011 que foi de 4,2.

<sup>19</sup>Disponível em: <http://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?PortalGo> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

**Gráfico 13: IDEB 2013 – 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental**

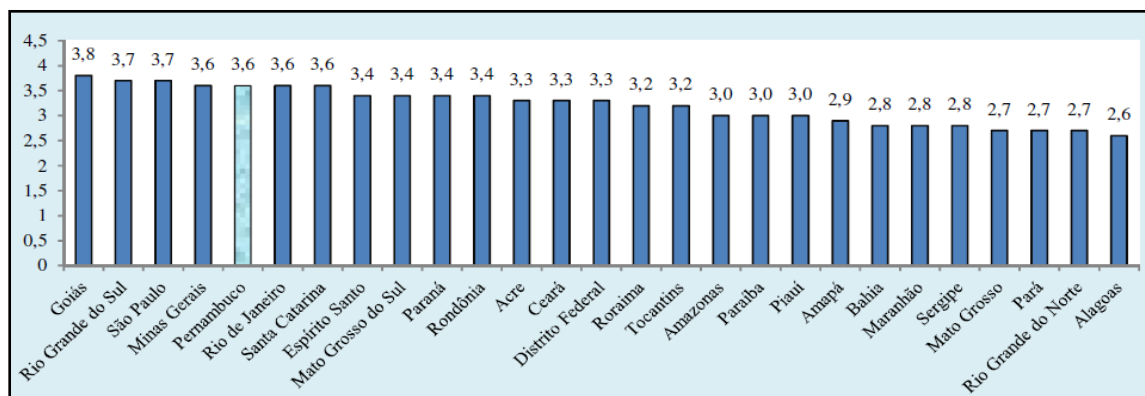
Fonte: Relatório TCE-PE (2013), p. 182.

No que diz respeito ao IDEB da 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, a rede estadual de Pernambuco ocupou a 17ª posição no ranking nacional, demonstrado no gráfico 13, abaixo referente ao ano de 2013, empatado com o estado do Rio de Janeiro, com IDEB de 3,6. Em comparação com a última nota de 2011 de 3,3, houve um incremento de 0,3.

**Gráfico 14: IDEB 2013 – 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental**

Fonte: Relatório TCE-PE (2013), p. 183.

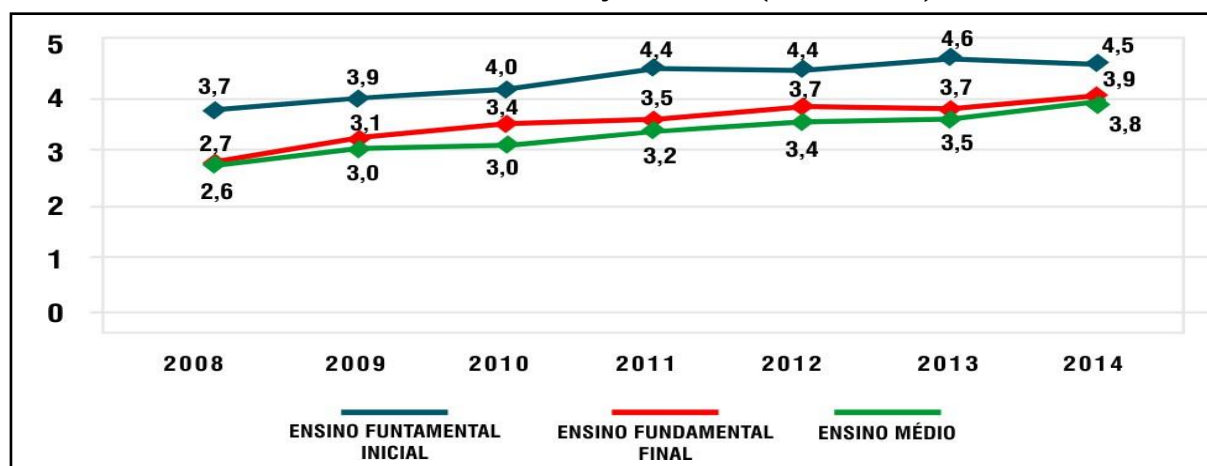
Com relação à 3ª série do Ensino Médio, a rede estadual de Pernambuco ocupou a 4ª posição do ranking nacional, conforme apresentado no gráfico 14 abaixo, no período de 2013, empatada com os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Santa Catarina, com IDEB de 3,6. Em comparação com o ano de 2011 em que a nota foi 3,1, a nota sofreu um incremento de 0,5.

**Gráfico 15: IDEB 2013 – 3ª série do Ensino Médio**

Fonte: Relatório TCE-PE (2013), p. 184.

Todas as notas alcançadas no IDEB pela rede estadual de Pernambuco, em 2013, nas três modalidades de ensino superaram a meta projetada para o referido exercício.

No que diz respeito ao Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE)<sup>20</sup>, é possível observar no gráfico 15 abaixo os dados referentes ao período de 2008 a 2014:

**Gráfico 16: Evolução IDEPE (2008 - 2014)**

Dados obtidos, disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/contasgovpe2014/> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

De acordo com o gráfico acima, é demonstrado um crescimento, embora que ainda baixo, ao longo dos anos, em relação à nota do IDEPE, nos níveis de ensino avaliados (Ensino Fundamental – Anos Iniciais, Ensino Fundamental – Anos Finais e Ensino Médio). Mas em

<sup>20</sup> O Estado de Pernambuco desenvolveu um indicador próprio para aferir a qualidade da educação pública. O IDEPE tem como objetivo diagnosticar e avaliar a evolução de cada escola, ano a ano. O cálculo do IDEPE considera, a exemplo do IDEB, dois critérios complementares: o *fluxo escolar* e o *desempenho nos exames do SAEPE em língua portuguesa e matemática* dos alunos da 4ª série/5º ano (anos iniciais) e 8ª série/9º ano (anos finais) do Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio. O SAEPE é uma avaliação externa realizada pelo Centro de Avaliação Educacional–CAED da Universidade de Juiz de Fora (Relatório TCE-PE, 2012).

2014, esta tendência é quebrada pelo Ensino Fundamental – Anos Iniciais, que apresentou nota do IDEPE um pouco menos em relação à apurada em 2013.

A taxa de rendimento engloba a taxa de aprovação que representa a proporção de alunos aprovados, a taxa de reprovação que representa a proporção de alunos reprovados e a taxa de abandono que representa a proporção de alunos que abandonaram a escola, todas em relação ao total de alunos matriculados em determinada série de determinado ano. O quadro 5 a seguir faz um comparativo entre as taxas de reprovação, aprovação e abandono da rede estadual do estado de Pernambuco, no período de 2007 a 2014, para o Ensino Fundamental e Médio.

| <b>Quadro 5: Taxas de Rendimento - Pernambuco 2007 a 2014 (Rede Estadual)</b> |                               |                     |                                |                     |                              |                     |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------|--------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|
| <b>Ano</b>                                                                    | <b>Taxas de Aprovação (%)</b> |                     | <b>Taxas de Reprovação (%)</b> |                     | <b>Taxas de Abandono (%)</b> |                     |
|                                                                               | <b>Ensino Fundamental</b>     | <b>Ensino Médio</b> | <b>Ensino Fundamental</b>      | <b>Ensino Médio</b> | <b>Ensino Fundamental</b>    | <b>Ensino Médio</b> |
| <b>2007</b>                                                                   | 66,9                          | 67,8                | 17,9                           | 8,2                 | 15,2                         | 24                  |
| <b>2008</b>                                                                   | 68,6                          | 70,4                | 19,3                           | 9,3                 | 12,1                         | 20,3                |
| <b>2009</b>                                                                   | 74,1                          | 74,8                | 17,6                           | 9,5                 | 8,3                          | 15,7                |
| <b>2010</b>                                                                   | 79,1                          | 78,5                | 14,8                           | 8,8                 | 6,1                          | 12,7                |
| <b>2011</b>                                                                   | 78,9                          | 78,3                | 15,2                           | 10,4                | 5,9                          | 11,3                |
| <b>2012</b>                                                                   | 80,7                          | 81,7                | 14,5                           | 9,9                 | 4,8                          | 8,4                 |
| <b>2013</b>                                                                   | 81,8                          | 84                  | 14,7                           | 10,8                | 3,5                          | 5,2                 |
| <b>2014</b>                                                                   | 85                            | 87,2                | 12,6                           | 9,3                 | 2,4                          | 3,5                 |

Fonte: Indicadores Educacionais – Educação Básica (Inep, 2014).

Tanto em relação ao Ensino Fundamental quanto em relação ao Ensino Médio é possível perceber ao longo dos anos um movimento de crescimento na taxa de aprovação, de queda nas taxas de reprovação em comparação com o ano de 2013 e um movimento contínuo de queda nas taxas de abandono.

A tabela 11 abaixo mostra a evolução da taxa de distorção idade-série do Ensino Fundamental e do Ensino Médio para o Brasil e o estado de Pernambuco no período de 2012 a 2014:

**Tabela 11: Distorção idade-série (2012 a 2014)**

| Local      | Modalidade de Ensino | Ano  |      |      |
|------------|----------------------|------|------|------|
|            |                      | 2012 | 2013 | 2014 |
| Brasil     | Fundamental          | 24,7 | 23,7 | 22,7 |
|            | Médio                | 34,5 | 32,7 | 31,3 |
| Pernambuco | Fundamental          | 32,2 | 30,9 | 29,8 |
|            | Médio                | 44,2 | 40,1 | 37,3 |

Fonte: Sinopse estatística da Educação Básica - INEP, 2012, 2013 e 2014.

A tabela 11 mostra que em todo o período, Pernambuco apresentou taxas de distorção maiores que as do Brasil. Mas, comparando apenas as taxas de Pernambuco ao longo dos anos, é possível perceber avanços pelo decréscimo que a taxa vem alcançando ao longo do período.

No que diz respeito ao planejamento para a educação, se faz importante destacar o Plano Plurianual<sup>21</sup> (PPA – Lei estadual 14.532/11), referente ao quadriênio de 2012 a 2015. Neste Plano o “Pacto pela Educação” é contemplado como objetivo estratégico destinado a garantir educação pública de qualidade e formação profissional “como requisitos para alcançar os padrões desejados, estimulando a medição de resultados e avaliação de desempenho que permitam acompanhar a evolução dos indicadores educacionais” (Plano Plurianual, 2012-2015, p. 143).

No PPA (2012-2015) consta o programa de valorização dos profissionais da educação e implantação da política de formação continuada (0261) tendo a Secretaria de Educação (14000) como o órgão responsável por sua execução e lista como ações: avaliação e premiação do desempenho dos profissionais da Secretaria de Educação (1056) e qualificação permanente dos profissionais de Educação (4327).

Estima como meta até o último ano de vigência do PPA (2012-2015), atingir o somatório dos valores referente ao programa 0261, apresentados no quadro 6 abaixo:

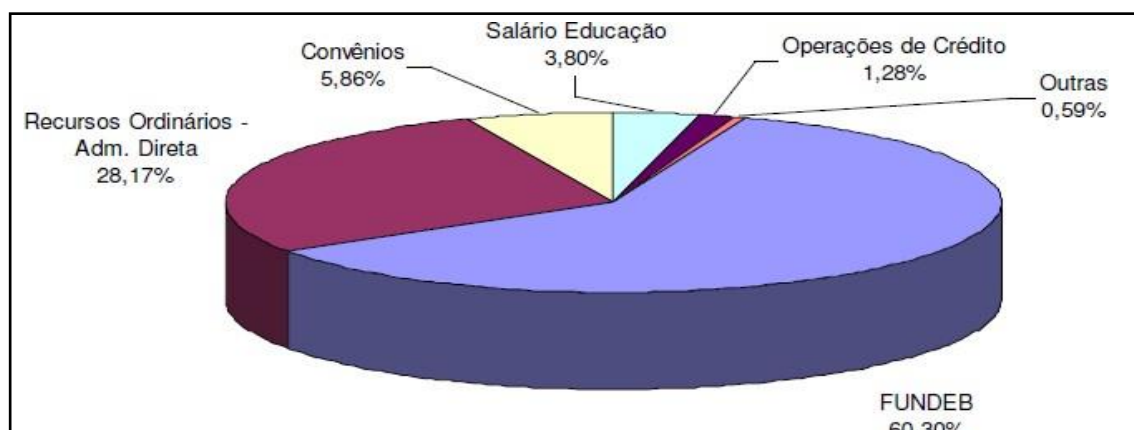
| <b>2012</b>        | <b>2013-2015</b>   | <b>Total</b>       |
|--------------------|--------------------|--------------------|
| R\$ 103.040.300,00 | R\$ 363.179.900,00 | R\$ 466.220.200,00 |

Fonte: Plano Plurianual, 2012-2015, p.304.

O gráfico 16, demonstra as principais fontes de financiamento da função Educação em 2012, no que se refere aos valores empenhados:

---

<sup>21</sup>O Plano Plurianual - PPA é um instrumento de planejamento formal que deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas de todas as Administrações Públicas para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, conforme disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, o PPA deve apresentar as escolhas estratégicas pactuadas dentro do Governo e com a sociedade, não só para comunicar a estratégia do Governo, mas também para orientar a ação dos órgãos na busca de um melhor desempenho da Administração Pública Estadual (Plano Plurianual, 2012 - 2015, p.24).

**Gráfico 17: Fontes de Financiamento das Despesas na Função Educação - 2012**

Fonte: Relatório TCE-PE, 2012, p.196.

Conforme demonstrado no gráfico acima, a maior fonte de financiamento é o FUNDEB (60,30%), seguido por Recursos Ordinários<sup>22</sup> – Adm. Direta<sup>23</sup> (28,17%) e Convênios<sup>24</sup> (5,86%), representando assim 94,33% do total das fontes.

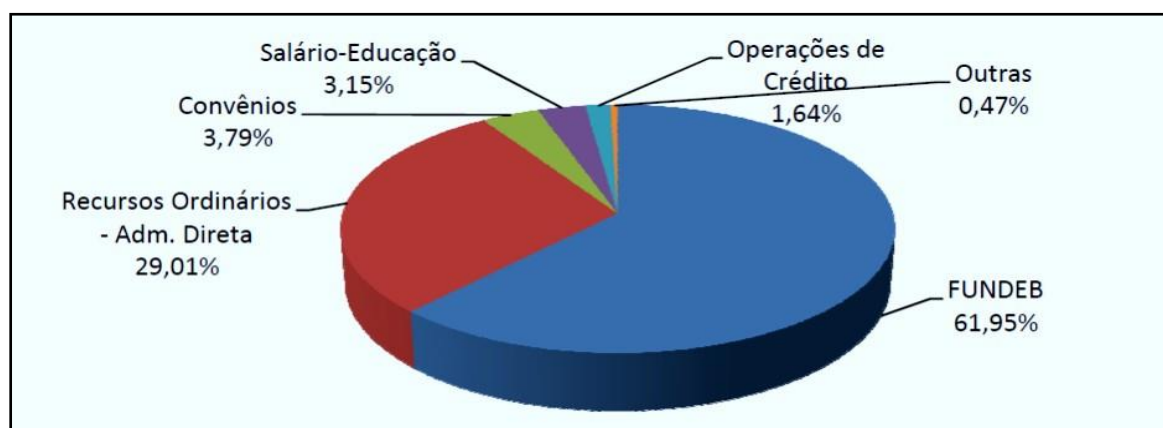
A LOA 2012 fixou como dotação inicial para a função Educação o valor de R\$ 2.731.767.100,00, que após a edição de créditos adicionais ao longo do exercício chegou a um total autorizado de R\$ 3.436.402.694,23, de acordo com dados do Relatório do TCE-PE (2012). Ao final do exercício tinham sido empenhadas e liquidadas despesas na função educação no valor de R\$ 2.994.659.221,64.

O gráfico 19, demonstra as principais fontes de financiamento das despesas classificadas na função Educação em 2013, no que se refere aos valores empenhados:

<sup>22</sup>Receitas cuja aplicação é livre, ou seja, isenta de qualquer tipo de vinculação ou destinação específica. Como exemplos típicos, temos a parcela resultante da arrecadação de impostos, após as transferências da parte devida aos Estados aos Municípios (Fonte 100); receitas obtidas da emissão de títulos públicos, exceto as destinadas à rolagem da dívida (Fonte 144); das receitas incorporadas ao Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), que resultam de desvinculações de outras receitas (Fonte 199). Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/receita-ordinaria-recursos-ordinarios> Acesso em: 03/07/2016.

<sup>23</sup>A Administração Direta corresponde à prestação dos serviços públicos diretamente pelo próprio Estado e seus órgãos. Assim, quando a União, os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, prestam serviços públicos por seus próprios meios, diz que há atuação da Administração Direta. Disponível em: <https://douglasscr.jusbrasil.com.br/artigos/135764506/administracao-publica-uma-visao-ampla-da-administracao-publica-direta-e-indireta> Acesso em: 03/07/2016.

<sup>24</sup>Para saber quais são os convênios, acesse: <http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/consultam.asp?fcod=2531&fnome=recife&festado=pe&forgao=00&fconsulta=0>

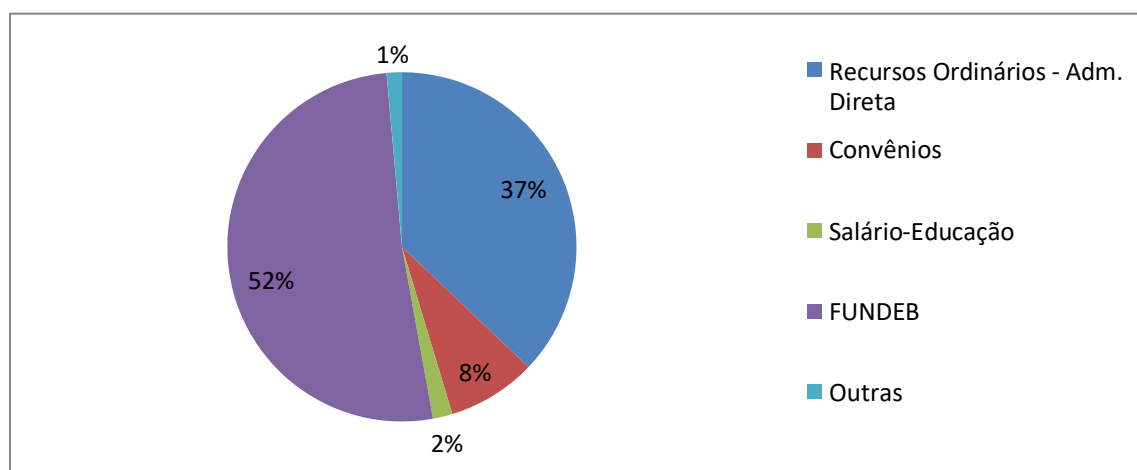
**Gráfico 18: Fontes de Financiamento das Despesas na Função Educação - 2013**

Fonte: Relatório TCE-PE, 2013, p.197.

É possível observar que as três maiores fontes de financiamento da educação, em 2013, foi o FUNDEB (61,95%), Recursos Ordinários – Adm. Direta (29,01%) e Convênios (3,79%), representando assim 94,75% do total das fontes.

A LOA 2013 fixou como dotação inicial para a função Educação o valor de R\$3.525.221.500,00, que após a edição de créditos adicionais ao longo do exercício chegou a um total autorizado de R\$ 3.690.110.801,35, conforme dados do Relatório TCE-PE (2013). Ao final do exercício tinham sido empenhadas e liquidadas despesas na função educação no valor de R\$ 3.008.820.587,48.

O gráfico 18, demonstra as principais fontes de financiamento da função Educação em 2014, no que se refere aos valores liquidados:

**Gráfico 19: Fontes de Financiamento das Despesas na Função Educação - 2014**

Fonte: Dados obtidos do site: Tome Conta (TCE-PE).Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Conforme demonstrado no gráfico 18, a maior fonte de financiamento é o FUNDEB (52%), seguido por Recursos Ordinários – Adm. Direta (37%) e Convênios (8%), representando assim 97% do total das fontes.

A LOA 2014 fixou como dotação inicial para a função Educação o valor de R\$3.955.170.948,83, que foi autorizado, de acordo com dados do BGE-PE (2014). Ao final do exercício tinham sido empenhadas e liquidadas despesas na função educação no valor de R\$ 3.728.423.904,71, com uma diferença da despesa autorizada para realizada de R\$226.747.044,12.

No site TOME CONTA, do TCE-PE, com última atualização no dia 09/11/2016<sup>25</sup>, na seção de despesas do Estado de Pernambuco com a função Educação, consta que foram aplicados e liquidados em 2012 o valor de R\$3.026.818.848,86, distribuídos, conforme tabela 3 abaixo:

**Tabela 12: Despesas com a função Educação – PE (2012)**

| Função                | Subfunção                                 | Empenhado R\$    | Liquidado R\$    | Pago R\$         |
|-----------------------|-------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Educação              | Ensino Fundamental                        | 1.203.659.117,54 | 1.203.659.117,54 | 1.112.311.777,16 |
| Educação              | Ensino Médio                              | 600.334.081,81   | 600.334.081,81   | 593.845.813,51   |
| Educação              | Outros Encargos Especiais                 | 346.018.685,17   | 346.018.685,17   | 348.862.162,75   |
| Educação              | Administração Geral                       | 204.074.887,85   | 204.074.887,85   | 196.800.267,96   |
| Educação              | SEM SUBCATEGORIA                          | 145.326.880,52   | 145.326.880,52   | 143.834.198,09   |
| Educação              | Tecnologia da Informatização              | 136.332.077,74   | 136.332.077,74   | 82.762.636,85    |
| Educação              | Ensino Profissional                       | 36.971.739,35    | 36.971.739,35    | 33.121.255,70    |
| Educação              | Educação de Jovens e Adultos              | 14.128.584,02    | 14.128.584,02    | 12.549.682,43    |
| Educação              | Formação de Recursos Humanos              | 14.034.512,58    | 14.034.512,58    | 14.412.534,40    |
| Educação              | Transportes Coletivos Urbanos             | 6.176.989,80     | 6.176.989,80     | 6.218.239,86     |
| Educação              | Direitos Individuais, Coletivos e Difusos | 934.297,85       | 934.297,85       | 948.104,85       |
| Educação              | Difusão Cultural                          | 248.314,27       | 248.314,27       | 245.345,78       |
| Educação              | Educação Especial                         | 144.656,88       | 144.656,88       | 147.353,38       |
| Educação              | Normatização e Fiscalização               | 5.138,00         | 5.138,00         | 5.138,00         |
| Encargos Especiais    | Outros Encargos Especiais                 | 318.304.322,87   | 318.304.322,87   | 317.926.282,71   |
| Direitos da Cidadania | Direitos Individuais, Coletivos e Difusos | 124.562,61       | 124.562,61       | 124.660,61       |

Fonte: Dados obtidos do site: Tome Conta (TCE-PE).Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal#> Acesso em: 13 de junho de 2016.

O Balanço Geral do Estado correspondente ao exercício de 2012 apresentou no quadro 8 abaixo, o Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE). O valor da base de cálculo, conforme demonstrativo em 2012 foi de R\$ 13.259.800.165, 27. O mínimo a ser aplicado em MDE foi de R\$

25 Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal#>

3.314.950.041,32, correspondente a 25% do valor da base de cálculo, ainda segundo o demonstrativo foi aplicado no ano referido R\$ 3.657.126.952, 90 correspondente a 27,58% do total de aplicações. Desta forma, o Estado cumpriu o que determina a Constituição (1988).

**Quadro 6: Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE) - 2012**

|                                                                     |                             |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| Total das aplicações (Demonstrativo)                                | R\$ 3.657.126.952,90        |
| (+) cancelamento de Restos a Pagar no exercício (demonstrativo)     | R\$ 3.977.173,31            |
| (-) RPNP inscritos em 2012                                          | R\$ 233.461,50              |
| (+) RPNP inscritos em anos anteriores e pagos em 2012               | R\$ 0,00                    |
| (-) Cancelamento de RPP inscritos em 2011                           | R\$ 2.974.998,30            |
| (-) Ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino | R\$ 3.750.735,85            |
| <b>Total aplicado (entendimento do TCE)</b>                         | <b>R\$ 3.654.144.930,56</b> |

|                                      |                       |
|--------------------------------------|-----------------------|
| Base de cálculo (TCE)                | R\$ 13.259.800.165,27 |
| Total aplicado (entendimento do TCE) | R\$ 3.654.144.930,56  |
| <b>% de aplicações (TCE)</b>         | <b>27,56%</b>         |

Fonte: Balanço Geral, 2012, p.400 e 401.

O demonstrativo acima mencionado incluiu segundo o Relatório do TCE-PE (2012), indevidamente, despesas que de acordo com a LDB<sup>26</sup> (9.394/96) não deveriam ter sido consideradas como despesas de MDE, como no caso da atividade 3322 (Fortalecimento da Gestão Escolar) que incluiu em suas despesas ações que estão relacionadas ao fornecimento

<sup>26</sup>Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades - meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Art70Lei9394-96.pdf> Acesso em: 03/07/2016.

da merenda escolar no valor de R\$ 18.279.618,51, as despesas executadas pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha que somam R\$3.144.422,43 que não trazem nenhuma correlação com a função educação e subfunções e as despesas do Conservatório Pernambucano de Música que para serem consideradas como de MDE precisariam se restringir a atividades escolares de instituições escolares, mas atende ao público em geral, R\$ 606.313,42.

Portanto, as despesas que não apresentam relação com a MDE, constantes no demonstrativo objeto da análise, alcançaram o montante de R\$ 22.030.354,36.

É importante atentar para o fato de que as despesas descritas no quadro 6, dizem respeito às despesas empenhadas que incluem os restos a pagar processados e não processados, sujeitos, portanto, a cancelamento no ano seguinte. Os restos a pagar são as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se em processadas e não processadas. Processadas são as despesas reconhecidas pela administração, que foram liquidadas, mas ainda não pagas. Não Processadas, são as despesas empenhadas e não liquidadas.

O TCE-PE menciona no Relatório (2012, p. 201)

(...) que não deve ser computada a presunção de aplicação e sim os valores efetivamente aplicados. Desta forma, mantém-se a metodologia adotada em anos anteriores, que consiste na não inclusão dos restos a pagar não processados inscritos no exercício e a compensação pela inclusão dos valores inscritos no ano anterior e pagos durante o exercício. Devem ser também excluídos os restos a pagar processados do ano anterior que foram cancelados no ano em análise.

Como visto acima no quadro 6 ao final do exercício de 2012, os restos a pagar não processados corresponderam a R\$ 233.461,50, devido às despesas empenhadas e não liquidadas pela UPE, referentes ao exercício de 2011. Os restos a pagar cancelados em 2012 e processados em 2011, correspondentes as ações consideradas como aplicação do mínimo constitucional em educação chegaram ao valor de R\$ 2.974.988, 30.

No que diz respeito, aos recursos do FUNDEB, no Balanço Geral do Estado referente ao exercício 2012, apresenta no demonstrativo que o valor total aplicado foi de R\$ 1.805.690.211, 14. Os recursos do FUNDEB (fonte 0109) estadual disponíveis para aplicação atingiu o montante de R\$ 1.812.979.404,51, sendo R\$ 1.802.529.795,40 advindos de receitas orçamentárias do próprio Fundo, R\$ 8.237.423,27 de saldo financeiro do ano anterior, e R\$ 2.212.185,84 de cancelamento de restos a pagar inscritos em anos anteriores.

No entanto, após ajustes decorrentes da exclusão de gastos indevidos ocorridos no Distrito Estadual de Fernando de Noronha, no valor de R\$ 2.303.828,79, como também os

gastos com pagamento de merendeiras e encarregados pela preparação da merenda, no valor de R\$ 18.279.618, 51. Como visto anteriormente, estes gastos não podem ser considerados como despesas com MDE de acordo com a LDB. Desta forma, foi considerado de acordo com o Relatório do TCE-PE (2012) como aplicação o valor de R\$ 1.785.106.763,84.

No site TOME CONTA, do TCE-PE, na seção de despesas do Estado de Pernambuco com a função Educação, em 2013, consta que foram aplicados e liquidados o valor de R\$3.090.102.293,84, distribuídos, conforme tabela 13 abaixo:

**Tabela 13: Despesas com a função Educação – PE(2013)**

| <b>Função</b>         | <b>Subfunção</b>                          | <b>Empenhado R\$</b> | <b>Liquidado R\$</b> | <b>Pago R\$</b> |
|-----------------------|-------------------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------|
| Educação              | Ensino Fundamental                        | 821.259.761,28       | 821.259.761,28       | 821.312.508,19  |
| Educação              | SEM SUBCATEGORIA                          | 593.223.379,45       | 593.223.379,45       | 570.173.828,07  |
| Educação              | Ensino Médio                              | 535.080.852,59       | 535.080.852,59       | 534.315.664,04  |
| Educação              | Outros Encargos Especiais                 | 311.752.408,85       | 311.752.408,85       | 316.308.155,21  |
| Educação              | Administração Geral                       | 216.371.355,21       | 216.371.355,21       | 215.564.376,81  |
| Educação              | Tecnologia da Informatização              | 128.956.071,70       | 128.956.071,70       | 127.142.363,21  |
| Educação              | Formação de Recursos Humanos              | 65.132.429,40        | 65.132.429,40        | 65.186.524,39   |
| Educação              | Ensino Profissional                       | 29.787.099,13        | 29.787.099,13        | 29.154.237,69   |
| Educação              | Educação de Jovens e Adultos              | 18.265.534,28        | 18.265.534,28        | 16.273.631,21   |
| Educação              | Assistência aos Povos Indígenas           | 10.327.331,38        | 10.327.331,38        | 10.336.050,65   |
| Educação              | Difusão Cultural                          | 491.760,83           | 491.760,83           | 491.760,83      |
| Educação              | Direitos Individuais, Coletivos e Difusos | 382.563,20           | 382.563,20           | 391.755,20      |
| Educação              | Educação Especial                         | 141.247,84           | 141.247,84           | 147.382,84      |
| Encargos Especiais    | Outros Encargos Especiais                 | 358.703.826,24       | 358.703.826,24       | 358.665.809,80  |
| Direitos da Cidadania | Direitos Individuais, Coletivos e Difusos | 209.672,46           | 209.672,46           | 210.272,46      |
| Administração         | Administração de Receitas                 | 17.000,00            | 17.000,00            | 17.000,00       |

Fonte: Dados obtidos do site: Tome Conta (TCE-PE).Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal> Acesso em: 06 de agosto de 2016.

O Balanço Geral do Estado correspondente ao exercício de 2013 apresentou no quadro 9 abaixo o Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE). O valor da base de cálculo, conforme demonstrativo em 2013 foi de R\$ 14.580.277.758,17. Portanto, o mínimo a ser aplicado em MDE foi de R\$ 3.645.069.439,54, correspondente a 25% do valor da base de cálculo.

**Quadro 7: Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE) - 2013**

|                                                                                                            |                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| Total das aplicações (Demonstrativo)                                                                       | R\$ 3.657.126.952,90 |
| (+) cancelamento de Restos a Pagar no exercício (valor constante do demonstrativo presente no BGE de 2013) | R\$ 1.872.489,56     |
| (-) RPNP inscritos em 2012                                                                                 | R\$ 0,00             |

|                                                                     |                             |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| (+) RPNP inscritos em anos anteriores e pagos em 2012               | R\$ 0,00                    |
| (-) Cancelamento de RPP inscritos em 2012                           | R\$ 1.636.628,06            |
| (-) Ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino | R\$ 124.862.723,50          |
| <b>Total aplicado (entendimento do TCE)</b>                         | <b>R\$ 3.872.843.541,25</b> |

|                                      |                             |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| Base de cálculo (TCE)                | R\$ 14.580.277.758,17       |
| Total aplicado (entendimento do TCE) | <b>R\$ 3.872.843.541,25</b> |
| <b>% de aplicações (TCE)</b>         | <b>26,56%</b>               |

Fonte: Relatório TCE-PE (2013, p.203).

De acordo, com a versão simplificada<sup>27</sup> do Relatório do TCE-PE (2013, p.54):

O Estado de Pernambuco apresentou, em seu Balanço Geral – exercício 2013, o Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, correspondente ao referido exercício, no qual demonstra ter aplicado o valor de R\$ 3.997.470.403,25. O demonstrativo apresentado no Balanço Geral do Estado, incluiu, indevidamente, despesas que, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, Lei Federal 9.394/96, na deveriam ter sido consideradas. Por essa razão, o TCE expurgou os valores referentes às despesas que a LDB não considera como de manutenção e desenvolvimento do ensino. Sendo assim, o total aplicado pelo Governo do Estado de Pernambuco, no entendimento do TCE, foi de R\$ 3.872.843.541,25, correspondendo a 26,56% da base de cálculo, tendo cumprido, portanto, a aplicação mínima de 25%.

Desta forma, o Estado cumpriu o que determina a Constituição (1988). Dentre as despesas incluídas indevidamente constam no Relatório do TCE-PE (2013) as atividades: 3281-Campanha Todos com a Nota, no valor de R\$ 17.000,00; assim como já apresentado em 2012 a atividade 4538-Fornecimento de Alimento Escolar, foi novamente incluída, no valor de R\$ 122.799.500,66, como também, despesas que não trazem nenhuma correlação com a função educação e subfunções a ela vinculada e que não são consideradas pela LDB como gastos com MDE no Distrito Estadual de Fernando de Noronha, descritas como atividade 0219-Promoção do Ensino Fundamental no Distrito Estadual de Fernando de Noronha e Atividade 0220-Promoção do Ensino Médio no Distrito Estadual de Fernando de Noronha, no valor total de R\$ 2.046.222,84.

No BGE-PE (2013), em que aparece a Demonstração Consolidada da Despesa do Estado a Nível de Órgão, a despesa total da Secretaria da Educação corresponde ao valor de

<sup>27</sup>Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/internet/docs/relatoriocontasgoverno/1648/rgv08online.pdf> Acesso em: 08 de agosto de 2016.

R\$ 3.106.197.831,91. Isto posto, conclui-se que cada documento analisado referente as despesas na função educação, no exercício de 2013 apontam um valor diferente.

De acordo com o quadro 9 acima, em 2013, as despesas constantes das ações consideradas como aplicação dos recursos destinados à MDE não apresentaram inscrição de restos a pagar não processados. Os restos a pagar processados de 2012, cancelados em 2013, das ações consideradas como aplicação do mínimo constitucional em educação chegaram ao valor de R\$ 1.636.628,06.

No que se refere, aos recursos do FUNDEB estadual (fonte 0109), o Balanço Geral do Estado referente ao exercício 2013, apresenta os recursos disponíveis para aplicação no valor de R\$ 1.866.176.237,13, sendo R\$ 1.837.791.254,27 advindos de receitas orçamentárias do próprio Fundo, R\$ 7.295.798,43 de saldo financeiro do ano anterior, R\$ 89.184,43 de cancelamento de restos a pagar inscritos em anos anteriores e R\$ 21.000.000,00 decorrentes de ajuste na fonte. O valor total aplicado dos recursos do FUNDEB foi de R\$ 1.866.176.237,13 sendo R\$ 1.863.376.692,87 aplicados pela Secretaria de Educação e R\$ 713.021,23 pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

O Relatório do TCE-PE (2013) verificou despesas que não poderiam ter sido realizadas com recursos do FUNDEB, correspondente ao fornecimento de alimentação escolar, no valor de R\$ 47.214.269,65 e também despesas no valor total de R\$ 527.884,20 executadas pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

No site TOME CONTA, do TCE-PE, na seção de despesas do Estado de Pernambuco com a função Educação, consta que foram empenhados em 2014 o valor de R\$ 3.500.339.520,64, distribuídos, conforme tabela 5 abaixo:

**Tabela 13: Despesas com a função Educação (2014)**

| <b>Elemento</b>                                | <b>Empenhado R\$</b> | <b>Liquidado R\$</b> | <b>Pago R\$</b> |
|------------------------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------|
| Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil  | 1.079.107.371,79     | 821.235.816,01       | 821.235.356,29  |
| Obrigações Patronais                           | 878.082.900,00       | 787.050.098,59       | 787.050.098,59  |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 359.736.049,90       | 286.679.996,94       | 204.625.836,79  |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 609.946,00           | 609.517,00           | 888,00          |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 650.832,73           | 561.785,96           | 107.866,38      |
| Contratação por Tempo Determinado              | 344.364.861,61       | 251.654.613,36       | 250.050.053,37  |
| Locação de Mão-De-Obra                         | 147.214.390,00       | 114.924.043,20       | 87.331.030,76   |
| Material de Consumo                            | 154.813.758,75       | 101.531.856,79       | 81.951.062,06   |
| Contribuições                                  | 60.356.748,13        | 55.739.597,17        | 54.375.787,84   |
| Contribuições                                  | 38.220.824,49        | 33.614.223,10        | 31.719.936,73   |
| Contribuições                                  | 11.129.480,29        | 3.548.144,80         | 3.548.144,80    |
| Obras e Instalações                            | 156.940.016,72       | 76.408.745,33        | 70.736.896,51   |

|                                                                     |               |               |               |
|---------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Auxílio - Alimentação                                               | 56.869.561,50 | 53.789.354,73 | 53.789.354,73 |
| Passagens e Despesas com Locomoção                                  | 47.812.570,20 | 45.866.730,17 | 38.979.299,85 |
| Despesas de Exercícios Anteriores                                   | 22.923.340,35 | 22.416.652,29 | 17.031.716,95 |
| Despesas de Exercícios Anteriores                                   | 7.719.923,27  | 7.716.828,43  | 4.698.656,35  |
| Despesas de Exercícios Anteriores                                   | 2.287.017,96  | 2.268.287,29  | 2.164.211,86  |
| Despesas de Exercícios Anteriores                                   | 1.607.104,85  | 1.588.730,65  | 1.607.104,85  |
| Despesas de Exercícios Anteriores                                   | 13.883,58     | 13.883,58     | 13.883,58     |
| Equipamentos e Material Permanente                                  | 66.027.194,77 | 17.613.566,73 | 14.873.192,29 |
| Auxílio - Transporte                                                | 16.732.251,43 | 16.252.073,79 | 17.649.492,16 |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física                        | 10.123.753,56 | 8.998.901,19  | 8.046.371,55  |
| Diárias - Civil                                                     | 7.115.786,23  | 6.656.367,93  | 3.381.819,53  |
| Indenizações e Restituições                                         | 2.765.737,24  | 2.440.074,80  | 2.245.987,95  |
| Indenizações e Restituições                                         | 2.659,34      | 2.659,34      | 2.659,34      |
| Indenizações e Restituições                                         | 245.468,00    | 0,00          | 0,00          |
| Indenizações e Restituições Trabalhistas                            | 6.768.000,00  | 1.590.876,13  | 1.590.876,13  |
| Obrigações Tributárias e Contributivas                              | 1.440.486,18  | 1.382.993,82  | 1.285.177,90  |
| Obrigações Tributárias e Contributivas                              | 60.000,00     | 6.881,06      | 6.881,06      |
| Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado                    | 878.206,14    | 477.033,32    | 447.529,68    |
| Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil                           | 17.040.000,00 | 363.610,65    | 363.610,65    |
| Subvenções Sociais                                                  | 360.000,00    | 160.000,00    | 160.000,00    |
| Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras | 111.318,40    | 104.858,40    | 102.000,00    |
| Outros Benefícios Assistenciais                                     | 74.943,23     | 68.076,43     | 64.942,68     |
| Material de Distribuição Gratuita                                   | 11.300,00     | 11.300,00     | 6.500,00      |
| Auxílios                                                            | 10.290,00     | 10.290,00     | 10.290,00     |
| Outros Benefícios Previdenciários                                   | 6.744,00      | 3.851,85      | 3.851,85      |
| Auxílio Financeiro a Pesquisadores                                  | 104.800,00    | 0,00          | 0,00          |

Fonte: Dados obtidos do site: Tome Conta (TCE-PE).Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

O Balanço Geral do Estado correspondente ao exercício de 2014 apresentou no quadro 10 abaixo o Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE). O valor da base de cálculo, conforme demonstrativo em 2014 foi de R\$ 15.861.209.948,18. Portanto, o mínimo a ser aplicado em MDE foi de R\$ 3.965.302.487,05, correspondente a 25% do valor da base de cálculo.

**Quadro 8: Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE) - 2014**

|                                                   |                      |
|---------------------------------------------------|----------------------|
| Total das aplicações (Demonstrativo)              | R\$ 4.648.389.289,40 |
| Cancelamento de Restos a Pagar no exercício       | R\$ 357.150,19       |
| RPNP inscritos em 2013                            | R\$ 0,00             |
| RPNP inscritos em anos anteriores e pagos em 2013 | R\$ 0,00             |

|                                                          |                   |
|----------------------------------------------------------|-------------------|
| Despesas custeadas superávit exercício anterior – FUNDEB | R\$ 2.086.523,03  |
| Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB   | R\$ 11.207.623,73 |

|                 |                             |
|-----------------|-----------------------------|
| Base de cálculo | R\$ 15.861.209.948,18       |
| Total aplicado  | <b>R\$ 4.648.389.289,40</b> |

Desta forma, o Estado cumpriu o que determina a Constituição (1988). Segundo o demonstrativo foi aplicado no ano referido R\$ 4.648.389.289,40 correspondente a um valor acima do mínimo a ser aplicado.

Com relação à remuneração dos profissionais do magistério, de acordo com dados do Relatório TCE-PE (idem), os recursos do FUNDEB totalizaram R\$1.261.310.463,63, representando 69,97% do valor recebido pelo Fundo, atendendo assim a exigência legal disposta no ADCT, artigo 60, inciso XII, com redação dada pela EC nº 53, de 19/12/06 e na Lei Federal nº 11.494, de 20/06/07, artigo 22.

No ano de 2013 os valores classificados como despesas com pessoal e encargos sociais financiado com recursos do FUNDEB totalizaram R\$1.476.219.330,37, o que representa 79,10% do valor recebido do fundo, atendendo assim a exigência legal disposta no ADCT, artigo 60, inciso XII, com redação dada pela EC nº 53, de 19/12/06 e na Lei Federal nº 11.494, de 20/06/07, artigo 22.

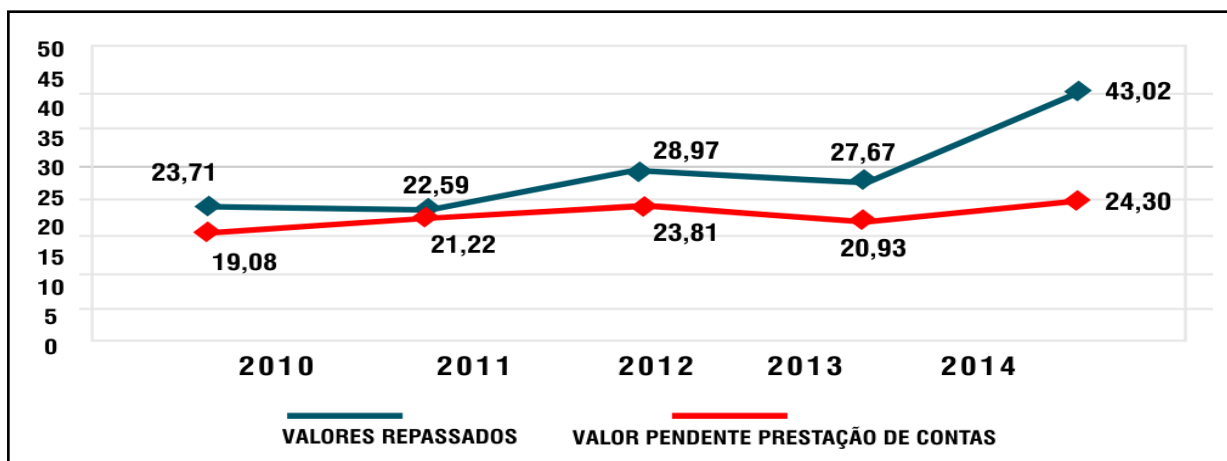
No que se refere, aos recursos do FUNDEB estadual (fonte 0109), o Balanço Geral do Estado referente ao exercício 2014, apresenta no demonstrativo os recursos disponíveis para aplicação no valor de R\$ 2.002.831.862,76, sendo R\$ 1.705.756.577,27 advindos de receitas orçamentárias do próprio Fundo, R\$ 2.086.523,03 de saldo financeiro do ano anterior e R\$ 60.498.39 de cancelamento de restos a pagar inscritos em anos anteriores. O valor total aplicado dos recursos do FUNDEB foi de R\$2.004.968.884,18 sendo R\$ 1.979.328.357,43 aplicados pela Secretaria de Educação e R\$1.147.393,92 pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

Às 17 Gerências Regionais de Educação (GREs), foram repassados, em 2014, R\$ 43,02 milhões. Desse montante, R\$ 24,30 milhões restaram pendentes de prestação de contas (56,49% dos valores repassados). O documento de Relatoria da prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco, apresentado pelo TCE-PE (2014) <sup>28</sup>, destaca que o grande volume de saldo

<sup>28</sup>Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/contasgovpe2014/> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

pendente de prestação de contas impossibilita a verificação de utilização dos recursos repassados, visto que estes podem não ter sido utilizados em sua totalidade.

**Gráfico 20: Repasse GREs (2010 – 2014)**



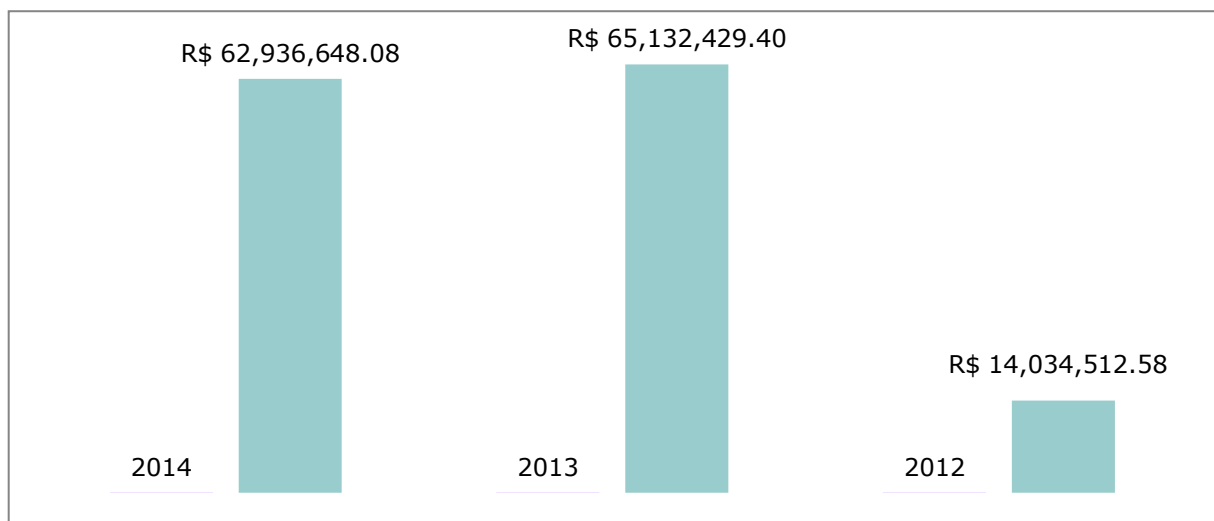
Dados obtidos, disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/contasgovpe2014/> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

No gráfico 21 acima é possível perceber que ao longo dos anos os recursos repassados às GREs possuem um grande volume de saldo pendente de prestação de contas, conferindo assim falta de controle sobre estes recursos, o que impossibilita a verificação de como são utilizados estes recursos.

Diante de toda contextualização apresentada anteriormente sobre as despesas do Governo de Pernambuco no período de 2012 a 2014, na Função Educação, partimos agora para uma análise mais detalhada, retomando o objetivo deste trabalho de analisar a composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada (12.128.0261), no estado de PE, no período de 2012 a 2014.

Para ilustrar melhor quanto foi gasto com o Programa 12.128.0261 acima mencionado, segue abaixo o gráfico:

**Gráfico 21: Gastos com o Programa 12.128.0261 em Pernambuco**



Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com o gráfico, é possível perceber um crescimento considerável de 2012 para 2014 nos valores aplicados no programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada e um pequeno decréscimo de 2013 para 2014.

No quadro 11 abaixo, é demonstrada uma comparação das despesas do Governo com formação de recursos humanos no período referido:

**Quadro 9: Despesas do Governo de Pernambuco com Formação de Recursos Humanos (2012 a 2014)**

|             | SubFunção                    | Empenhado R\$ | Liquidado R\$ | Pago R\$      |
|-------------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>2014</b> | Formação de Recursos Humanos | 62.936.648,08 | 62.936.648,08 | 63.197.360,43 |
| <b>2013</b> | Formação de Recursos Humanos | 65.132.429,40 | 65.132.429,40 | 65.186.524,39 |
| <b>2012</b> | Formação de Recursos Humanos | 14.128.584,02 | 14.128.584,02 | 12.549.682,43 |

Fonte: Dados obtidos do site: [Tome Conta \(TCE-PE\)](http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal#). Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!principal#> Acesso em: 13 de junho de 2016.

O quadro 12 abaixo apresenta uma comparação entre três dos principais instrumentos de controle social das contas públicas governamentais, no período de 2012 a 2014, a respeito do investimento em formação continuada dos profissionais do magistério pelo Governo Estadual de Pernambuco.

**Quadro 10: Demonstrativo das despesas com formação continuada de professores em Pernambuco (2012 – 2014)**

| <b>CÓDIGO</b> | <b>LOA<br/>DEMONSTRATIVO<br/>DA DESPESA POR<br/>SUBFUNÇÃO E<br/>PROGRAMA</b> | <b>BG (Anexo 06 da Lei 4.320/64)<br/>- (Quadro 06)<br/>DEMONSTRAÇÃO<br/>CONSOLIDADA DA<br/>DESPESA POR PROGRAMA<br/>DE TRABALHO DO<br/>GOVERNO</b> | <b>TCE - PE<br/>SUBFUNÇÃO</b> |             |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-------------|
| 12.128        | R\$ 176.244.100,00                                                           | R\$ 63.010.163,56                                                                                                                                  | R\$ 62.936.648,08             | <b>2014</b> |
| 12.128.0261   | R\$ 55.786.800,00                                                            | R\$ 62.936.648,08                                                                                                                                  |                               |             |
| 12.128        | R\$ 179.606.200,00                                                           | R\$ 85.237.712,66                                                                                                                                  | R\$ 65.132.429,40             | <b>2013</b> |
| 12.128.0261   | R\$ 77.908.000,00                                                            | R\$ 65.132.426,40                                                                                                                                  |                               |             |
| 12.128        | R\$ 215.885.600,00                                                           | R\$ 14.125.283,46                                                                                                                                  | R\$ 14.034.512,58             | <b>2012</b> |
| 12.128.0261   | R\$ 103.040.300,00                                                           | R\$ 14.034.512,58                                                                                                                                  |                               |             |

Fonte: Elaborada pela autora.

No quadro 12, a diferenciação dos valores nos códigos se dá porque no 12.128 referente a formação de recursos humanos inclui as despesas com a formação na Universidade de Pernambuco, já o código 12.128.0261 refere-se exclusivamente as ações de valorização dos profissionais da educação e implantação da política de formação continuada. Com base no quadro é possível observar que houve um crescimento significativo nos investimentos das ações referidas, de 2012 para 2014, sendo maior em 2013. A LOA representa o quantitativo que é orçado pelo Governo anualmente, o BGE assim como o TCE-PE, representa o quantitativo que foi consolidado, a prestação de contas anual, ou seja, o que foi gasto, mas não significa que foi devidamente quitado.

Neste quadro é possível identificar um movimento constante nos três anos de Governo, de orçar um valor muito aquém do que foi consolidado ao final do exercício, apresentando assim um orçamento superavitário.

Para compreender melhor o processo de elaboração e execução orçamentária, segue a figura 5 abaixo:



Fonte: Dados obtidos do Curso Orçamento Público Conceitos Básicos – Módulo 3 (ENAP – Escola Nacional de Administração Pública, 2016, p.5).

A elaboração orçamentária, conforme a Lei da Responsabilidade Fiscal<sup>29</sup> e a Constituição (1988), se inicia pelo estabelecimento das metas de resultado fiscal, que estão associadas à política fiscal que os governos implementam. No que se referem ao orçamento, os resultados podem variar de equilibrado a deficitário ou superavitário<sup>30</sup>. Foi o que ocorreu no orçamento do Governo do Estado de Pernambuco no período referido, que se mostrou superavitário. A partir do número estabelecido na meta fiscal, o orçamento começa a ser elaborado, ou seja, de acordo com a estimativa da receita é feita a fixação da despesa. Dentro da ideia de ciclo orçamentário, a sanção da LOA encerra a etapa de elaboração e inaugura a etapa de execução.

É importante reforçar que o orçamento se baseia em estimativas, na prática sua execução é apenas uma possibilidade e não uma obrigatoriedade. A realização do gasto depende da efetiva arrecadação da receita, das prioridades do governo e do atendimento das metas fiscais (idem). Portanto, durante a execução orçamentária, algumas alterações no orçamento poderão ser feitas quando necessárias, com isso o poder público pode intervir na programação da despesa inicialmente estabelecida. Estas intervenções se materializam no orçamento por meio de ajustes na despesa, chamados de créditos adicionais, porém sem perder de vista o compromisso assumido nas metas de resultado.

<sup>29</sup>Conforme o parágrafo primeiro, do artigo primeiro da LRF: "A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas..." No artigo quarto da mesma Lei, o parágrafo primeiro dispõe: "Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes."

<sup>30</sup>Em orçamentos públicos o superávit significa uma receita superior à despesa decorrente de um aumento da arrecadação ou um decréscimo dos gastos. Por sua vez, déficit representa, em geral, um valor expresso em dinheiro, correspondente à diferença entre as receitas e as despesas, ou seja, o que falta para que as receitas se igualem às despesas.

Diante dos valores apresentados que permitiram a identificação das despesas com o programa 12.128.0261 partiremos para uma análise mais detalhada da aplicação destes valores, ou seja, como eles foram gastos, em quais ações eles foram aplicados?

O Governo de Pernambuco apresentou no Relatório Anual de Ação do Governo<sup>31</sup> (2012) como ações referentes ao programa 12.128.0261:

- Curso de aperfeiçoamento realizado pela UPE para seleção de diretores por critérios técnicos;
- R\$ 9 milhões investidos na ação de qualificação permanente dos profissionais da educação, em que foi desenvolvido um programa de capacitação profissional para o uso de softwares educativos em três dimensões e realidade virtual nas escolas públicas estaduais, 160 professores do Ensino Médio foram escolhidos para participar;
- Em parceria com a UFPE, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e com o consulado americano e espanhol, foram realizados cursos de Inglês e Espanhol para 250 professores da rede estadual de ensino;
- Programa Ensino Médio Inovador (PROEMI) em que professores participaram de uma capacitação referente às aplicações do programa, visando o potencial das ações do programa no Estado;
- No Programa Paulo Freire, professores voluntários e coordenadores de turma participaram de uma formação em que receberam kits com livro didático;
- Contratação de profissionais da educação: foram 5.538 professores, 141 coordenadores pedagógicos contratados para trabalhar nos programas Travessia, Se liga, Acelera e Chapéu de Palha.

No Relatório de Indicadores Educacionais de Pernambuco<sup>32</sup>, também publicado no mesmo ano, o Governo apresenta como ações do programa 12.128.0261:

**Quadro 11: Ações do Programa 12.128.0261 (2012)**

| <b>CAPACITAÇÃO</b>                                                            | <b>POPULAÇÃO BENEFICIADA</b>                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Projeto Arte na Escola                                                        | 52 professores de Arte e 17 técnicos das GRE's                       |
| Formação Continuada Ciência na Escola                                         | 20 técnicos de ciência e 425 professores de ciência                  |
| Ação para educador de apoio                                                   | 125 participantes                                                    |
| Formação Continuada em Metodologia e práticas docentes no ensino da Geografia | Técnicos da área de Geografia das 17 gerências regionais da educação |
| Formação Continuada em Metodologia e                                          | Técnicos da área de História das 17 gerências                        |

<sup>31</sup>Disponível em:

[http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf](http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf) Acesso em: 15 de junho de 2016.

<sup>32</sup>Disponível em: <http://pt.slideshare.net/blogdejamildo/indicadores-educacionais-2012> Acesso em: 13 de junho de 2016.

|                                                                                |                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| práticas docentes no ensino da História                                        | regionais de educação            |
| Formação Continuada de Educação Física                                         | 141 professores concluintes      |
| Curso de Pós-Graduação <i>Latu Sensu</i> – para professores da Educação Física | 49 professores de todas as GRE's |

Fonte: Relatório de Indicadores Educacionais de Pernambuco.

Dentre as ações que constituem este programa a Secretaria de Educação cita neste mesmo Relatório descrito acima, o incentivo financeiro aos Educadores, por meio do Bônus de Desempenho Educacional (BDE). Em 2012, conforme o Relatório, ao todo 23.326 trabalhadores de 519 escolas e Gerências Regionais de Educação foram beneficiados com a gratificação em 2012. O investimento no BDE foi de R\$ 48 milhões, 6,5% superior ao de 2011, quando chegou a R\$ 45 milhões.

Do total que foi orçado para o programa 12.128.0261 de R\$ 103.040.300,00, conforme a LOA (2012), para o BDE que possui o código de identificação 12.128.0261.1056 foi orçado do valor total R\$70.300.000,00, no BGE-PE aparece no quadro 10 (em anexo) a demonstração comparativa da despesa autorizada com a realizada que o Governo do Estado de PE teria orçado R\$7.617.768,00 para despesas com o BDE, sendo este valor autorizado, realizou despesas no valor de R\$5.405.624,06, havendo uma diferença de R\$2.212.143,94 entre a despesa autorizada e a realizada. Contrariando assim o discurso do Relatório de Indicadores de Pernambuco apresentado acima em que diz que foram aplicados R\$ 48 milhões apenas no BDE.

O Profuncionário<sup>33</sup> também aparece no Relatório entre as ações do programa 0261, em 2012, foram atendidos 641 cursistas em um Curso Técnico de Nível Médio. Já no Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (PROINFO)<sup>34</sup> abaixo é possível visualizar a quantidade de cursos e profissionais envolvidos no ano de 2012:

<sup>33</sup>O Profuncionário é o Programa Indutor de Formação Profissional em Serviço dos Funcionários da Educação Básica Pública, em habilitação compatível com sua atividade educativa, na modalidade da Educação a Distância (EAD). Obedece ao disposto no art. 61 da Lei de Diretrizes e Bases n.º 9394/1996, conforme a Lei n.º 12.014/2009 e ao disposto no parágrafo único do art. 62-A da Lei de Diretrizes e Bases, por meio do qual a profissionalização tornou-se direito de todos os funcionários da educação. Desde 2001, a Secretaria de Educação de Pernambuco qualifica funcionários administrativos das escolas nos cursos de Secretaria Escolar, Multimeios Didáticos, Alimentação Escolar e Infraestrutura e Manutenção do Ambiente Escolar. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php/?option=com\\_content&view=article&id=12365](http://portal.mec.gov.br/index.php/?option=com_content&view=article&id=12365) Acesso em: 20 de junho de 2016.

<sup>34</sup>É um programa educacional com o objetivo de promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação básica. O programa leva às escolas computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais. Em contrapartida, estados, Distrito Federal e municípios devem garantir a estrutura adequada para receber os laboratórios e capacitar os educadores para uso das máquinas e tecnologias. O programa está integrado à distribuição dos equipamentos tecnológicos às escolas (computadores, impressoras, projetor integrado e outros equipamentos de informática) e também à oferta de uma série de recursos multimídia e digitais que são disponibilizados no próprio computador. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/proinfo/proinfo> Acesso em: 20 de junho de 2016.

**Quadro 12: Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (PROINFO) - 2012**

| <b>CURSO</b>                              | <b>QUANTIDADE DE ENVOLVIDOS</b> |
|-------------------------------------------|---------------------------------|
| Introdução a Educação Digital             | 837                             |
| Ensinando e aprendendo com as TICs        | 927                             |
| Elaboração de Projetos                    | 495                             |
| Especialização em Mídias na Educação      | 148                             |
| Especialização em Tecnologias na Educação | 24                              |
| Formação dos Tutores do Aluno Integrado   | 28                              |

Fonte: Relatório de Indicadores Educacionais de Pernambuco.

A Secretaria de Educação (SEE-PE) promoveu também o Concurso Professor-Autor, lançado em 2011, que tem como objetivo incentivar o aperfeiçoamento profissional dos professores, por meio do estímulo a produção de material didático, os roteiros de aulas que são disponibilizados para todos os professores da rede, através do site da SEE-PE e nas redes das escolas. Em 2012, foram selecionados 593 tópicos, destes 219 se referiam a trabalhos no Ensino Médio e 374 no Ensino Fundamental. Os docentes podem submeter até 40 peças de apoio didático baseadas nos temas definidos no edital do concurso. O primeiro lugar em cada categoria recebeu R\$ 1.000 como prêmio. As duas edições do concurso (2011 e 2012) premiam 909 trabalhos envolvendo professores de diferentes componentes curriculares.

Nesse sentido, diante do que já foi exposto é preciso analisar quais as ações que de fato são consideradas despesas do Programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada (12.128.0261) pelo Governo de Pernambuco.

No PPA (2012-2015) o programa 0261 compreende apenas duas ações:

- Avaliação e Premiação do Desempenho dos Profissionais da Secretaria de Educação (1056);
- Qualificação Permanente dos Profissionais da Educação (4327).

Como visto no Capítulo I, desta dissertação, a Secretaria de Educação compreende a formação dos profissionais em quatro distintas categorias: formação interinstitucional, formação em serviço, formação continuada e formação massiva. Diante disto, selecionamos as ações referentes à função 12 e a subfunção 128, incluindo o programa 0261, que foram disponibilizadas no site Tome Conta do TCE-PE, a partir de dados coletados no e-Fisco e categorizamos as ações de acordo com a classificação adotada pela SEE-PE.

Para coletar os dados ao acessar o site é preciso clicar na opção: Estado; em seguida selecionar a Unidade Jurisdicionada: Secretaria de Educação de Pernambuco; clicar na opção: despesas; em seguida na opção: detalhar despesas para acessar anos anteriores e escolher o ano. A partir disto, o site disponibiliza todas as despesas da Secretaria de Educação de

Pernambuco referentes ao ano escolhido. Até o dia 10/11/2016 apenas os anos de 2012 a 2016 possuem os dados disponíveis. É possível acessar os dados por elemento de despesa ou por função, escolhemos a opção de função, onde é possível consultar a data do empenho, a data de liquidação, a descrição da despesa, o nome/razão social, a fonte de recurso, o programa, a ação, a categoria econômica, a natureza da despesa, a modalidade de aplicação, o elemento da despesa, o subelemento da despesa, o número do empenho e se as despesas foram empenhadas, liquidadas e pagas no período referido da função 128.

Tomando como base o valor R\$ 14.034.512,58 apresentado no BGE-PE e no site Tome Conta (TCE-PE) aplicado no programa 0261 e, portanto, na função 128, conforme os dados coletados e analisados categorizamos as despesas liquidadas, apresentados no quadro 15 abaixo:

**Quadro 13: Despesas liquidadas aplicadas no Programa 0261 (2012)**

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                   |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1 – Formação Interinstitucional | Capacitações promovidas conjuntamente com as IES: Pós-graduação, atualização, aperfeiçoamento e extensão. Podem ser realizadas de forma presencial ou à distância. Participação em Congressos e eventos de natureza científica, desde que tenha trabalhos a serem apresentados. | R\$ 1.511.685,94  |
| 2 – Formação em Serviço         | Formações que são elaboradas e realizadas dentro da própria escola ou com parceria da SEE, de forma presencial, com base nas observações das práticas pedagógicas realizadas pelos educadores de apoio.                                                                         | R\$ 130.858,00    |
| 3 – Formação Continuada         | Promovidas pela SEE-PE, realizadas de forma presencial em local fora da escola, na qual a secretaria leva em conta os indicadores de desempenho educacional.                                                                                                                    | R\$ 12.390.540,64 |
| 4 – Formação Massiva            | Promovidas pela SEE-PE e pelo MEC, realizadas somente à distância.                                                                                                                                                                                                              | R\$ 1.428,00      |
| TOTAL                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                 | R\$ 14.034.512,58 |

Fonte: Dados obtidos no site Tome Conta (TCE-PE). Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!pesquisaPaginada> Acesso em: 27/02/2016.

Ao todo foram 1297 programas e ações referentes às despesas apresentadas acima, distribuídas da seguinte forma: 81 ações e programas de formação interinstitucional, 19 de formação em serviço, 1196 de formação continuada e 1 de formação massiva. É importante destacar que fizemos uso do Excel para transcrição e análise dos dados, além da dificuldade em categorizar as ações que muitas vezes apresentam informações insuficientes para a identificação ou a mesma despesa é apresentada mais de uma vez na planilha.

Entre as ações de formação interinstitucional destacam-se:

- Curso de Especialização em Treinador de Futebol que aconteceu no Atlas Empreendimentos LTDA (Itamaracá), com no máximo 7 participantes por encontro, foram aplicados R\$ 15.250,00 nesta formação;

- Convênio celebrado para intercâmbio de tecnologias educacionais entre o Núcleo de Educação a Distância da UPE (NEAD) e a Secretaria de Educação de Pernambuco no valor de R\$ 265.050,00;
- Licenciatura Intercultural – Linguagem e Artes em parceria com a UFPE (Campus Caruaru) com no máximo 63 participantes, no valor de R\$273.295,00;
- Convênio entre a SEE-PE e a Georgetown University no valor de R\$ 783.684,65 para capacitação intensiva de multiplicadores e realização de palestras sobre a cultura americana;
- Inscrição de dois servidores devidamente identificados na descrição da despesa, no XVIII Congresso Mundial de Ergonomia realizado no Centro de Convenções no período de 12 a 16/02/2012 no valor de R\$ 2.131,34;
- Contratação de palestrante para ministrar sobre Relações Humanas no Trabalho aos Técnicos Educacionais das GREs de Limoeiro, Nazaré da Mata, Caruaru e Vitória, de 23 a 26/11/2011 no valor de R\$ 7.950,00;
- Inscrições de 95 professores e despesas de bolsa na formação de Leitura e Contação de Histórias de Pernambuco, realizada no Centro de Convenções (Olinda), no dias 22 e 23/03/2012, no valor de R\$ 12.644,95;
- Inscrição de 80 servidores no V Simpósio Internacional sobre a Juventude Brasileira, na UFPE, no período de 04 a 06/09/2012, no valor de R\$ 8.000,00;
- Inscrição de 100 servidores no 2º Seminário Nacional Escola Presente, nos dias 15 e 16/09/201, no valor de R\$ 131.300,00;
- Inscrições para o X Congresso Internacional de Tecnologia Educacional, de 4 a 06/09/2012, no valor de R\$ 40.000,00;
- Inscrição de 5 servidores no 7º Congresso Brasileiro de Preg., no período de 19 a 22/03/2012, no valor de R\$ 16.656,00;
- Inscrição de servidores, na Semana Nacional de Estudos Avançados sobre Sistema de Registro de Preços, no período de 22 a 26/10/2012, no valor de R\$ 10.149,00.

Com relação às ações e programas referentes à formação em serviço, foram realizados repasses para despesas de bolsa na formação de professores sobre experiências pedagógicas nas escolas da Rede Estadual, no período de 24 a 26/10/2012 e para organização da IV Mostra de Experiências Pedagógicas, no dia 25/10/2012, totalizando o valor de R\$ 130.858,00.

As ações e programas de formação continuada são em maior número e por isso tem grande parte dos recursos da função 12.128.0261 aplicados. Destacam-se:

- Despesas com bolsas no curso Profucionário III, durante todo o ano de 2012, totalizando o valor de R\$ 289.731,00;
- Formação continuada para professores e coordenadores do Programa de Educação de Jovens, Adultos e Idosos, ao longo de todo ano de 2012, no valor de R\$57.412,1;
- Despesas com bolsa na formação Deficiência Intelectual e Transtornos Globais do Desenvolvimento para professores do Atendimento Educacional Especializado, no período de 29 a 31/10/2012, no valor de R\$ 8.922,00;
- Despesas com bolsas na formação continuada do Programa Saúde na Escola, na Secretaria Estadual de Saúde, nos dias 17 e 18/10/2012, no valor de R\$ 2.067,00;
- Despesas com bolsas na formação de Educação Inclusiva para Área Visual e Educação Especial, duas vezes no ano de 2012, no valor de R\$ 4.2678,00;
- Despesas com material de consumo e bolsas na formação continuada para professores e coordenadores pedagógico do Programa Mãe Coruja, no valor de R\$33.973,3;
- Despesas com bolsas para construção das proposições de diretrizes curriculares em Direitos Humanos, na formação de Educação em Direitos Humanos e material de consumo, no valor de R\$ 96.073,00;
- Despesas com bolsas na formação itinerante para professores de português e matemática do ensino fundamental e médio, no valor de R\$ 29.991,00;
- Despesas com bolsas de capacitação para a Formação Continuada de Diretor Escolar e Diretor Adjunto- PROGEPE e Programa de Formação Continuada de Técnicos Educacionais, sem período especificado, no valor de R\$ 1.374.517,00;
- Aquisição de conjunto de Laboratório de Ciências (Biologia, Física, Química) e Matemática, no valor de R\$ 1.996.931,00;
- Despesas com bolsas de capacitação para gestores e técnicos em formação sobre o Sistema SiGPC PC ON-LINE do FNDE, no período de 07 a 11/05/2012, no valor de R\$ 45.269,00;
- Despesas referentes aos serviços de hospedagem em hotel para realização de Formações Conf., no valor de R\$ 895.276,33;
- Despesa referente a pagamento de vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil, no valor de R\$ 634.294,67;
- Despesa referente a pagamentos de vencimentos e vantagens fixas= pessoal civil, conforme Lei Nº 13.486 de 01/07/2008 e suas alterações. Bônus de Desempenho Educacional – BDE, pago em 2012, o valor de R\$ 4.771.329,39;

- Convênio Projeto Cine Cabeça, de acordo com autorização do Secretário de Educação, com o objetivo de promover a Educação Audiovisual como ferramenta de promoção de Ensino, de acordo com o plano de trabalho do convênio, no valor de R\$ 688.280,00;
- Despesas com bolsas para acompanhamento técnico do NAS do Sertão, no período de 08 a 10/08/2012, no valor de R\$ 4.310,00;
- Despesas com bolsas na formação continuada para professores do Projovem no Campo, no valor de R\$ 292.734,5;
- Despesas com diárias dentro e fora do Estado para servidores da SEDE – Ensino Médio e da Gerência Geral de Desenvolvimento de Pessoas, no valor de R\$80.035,04;
- Contratação da empresa LAZZOLI Promoções e Eventos (CHEVROLET HALL), destinado a aula inaugural de 01/02/2012, no valor de R\$ 68.000,00;
- Recolhimento de encargos referente a serviços prestados sobre INSS - pessoa física, no valor de R\$ 489,00.
- Despesas com bolsas na capacitação para atuação dos professores e das coordenações no Programa Correção de Fluxo Escolar das Séries Iniciais Ensino Fundamental (Projeto Se Liga e Acelera), no valor de R\$ 5.205,00;

Com relação à formação massiva houve apenas uma despesa com bolsa de capacitação para a formação do Progestão Online, nos dias 10 e 11/07/2012, no Núcleo de Tecnologia Educacional (NTE) – GRE Arcoverde, no valor de R\$1.428,00.

Sobre o programa 12.128.0261 o Governo de Pernambuco apresentou no Relatório Anual de Ação do Governo<sup>35</sup> (2013) como ações deste programa: em parceria com a UFPE, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e com o consulado americano e espanhol, foram realizados cursos de Inglês e Espanhol para 250 professores da rede estadual de ensino; BDE: em 2013 o programa de bonificação por desempenho educacional contemplou 23.440 profissionais da educação. Em 2013 foram necessárias 17 reuniões regionais para envolver todos os diretores escolares.

No Relatório de Indicadores Educacionais de Pernambuco<sup>36</sup> (2013), o Governo apresenta como ações do programa 12.128.0261:

#### **Quadro 14: Ações do Programa 12.128.0261 (2013)**

| <b>CAPACITAÇÃO</b> | <b>POPULAÇÃO BENEFICIADA</b> |
|--------------------|------------------------------|
|--------------------|------------------------------|

<sup>35</sup>Disponível em:

[http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf](http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf) Acesso em: 09 de agosto de 2016.

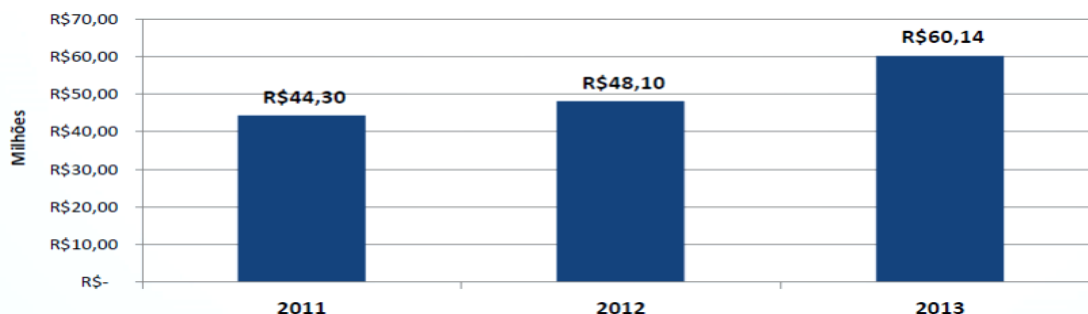
<sup>36</sup>Disponível em: <http://pt.slideshare.net/blogdejamildo/indicadores-educacionais-2013> Acesso em: 09 de agosto de 2016.

|                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Formação Continuada de Arte para professores da Rede Estadual de PE                                                                                                          | 636 participantes                                                                                                                      |
| Formação Continuada Ciência na Escola                                                                                                                                        | 20 técnicos de ciência e 680 professores de ciência                                                                                    |
| Formação Continuada do Programa Saúde na Escola                                                                                                                              | Técnicos das 17 GREs, técnicos das 12 GEREs, gestores, coordenadores e professores de Ciências                                         |
| Formação Continuada de Língua Inglesa                                                                                                                                        | 40 participantes entre professores e técnicos de língua inglesa das GREs                                                               |
| Formação Continuada de Língua Portuguesa                                                                                                                                     | 111 técnicos das GREs                                                                                                                  |
| Formação Continuada de Educação Física                                                                                                                                       | 100 professores das Regionais Recife Norte, Recife Sul, Metropolitana Norte e Metropolitana Sul.                                       |
| Formação Continuada de Professores, Técnicos em Matemática, das Gerências Regionais de Educação                                                                              | 204 participantes                                                                                                                      |
| Formação para os professores e técnicos de Ensino Religioso da Rede Pública Estadual das GREs Barreiros, Sertão Central (Salgueiro), Palmares, Vale do Capibaribe (Limoeiro) | 39 professores-técnicos das GREs e professores do componente curricular de Ensino Religioso da Rede Estadual de Educação de Pernambuco |
| Formação Continuada de História e Geografia de Educação Infantil                                                                                                             | Técnicos das 17 GREs, técnicos da SEE e coordenadores e professores que trabalham nas bibliotecas das escolas públicas do Estado       |

Fonte: Relatório de Indicadores Educacionais de Pernambuco

Dentre as ações que constituem este programa a Secretaria de Educação cita neste mesmo Relatório descrito acima, o incentivo financeiro aos Educadores, por meio do Bônus de Desempenho Educacional (BDE), segue o gráfico:

**Gráfico 22: Valor Investido no Bônus de Desempenho Educacional**



Fonte: Secretaria de Educação.

Do total que foi orçado para o programa 12.128.0261 de R\$ 77.908.000,00, conforme a LOA (2013), para o BDE que possui o código de identificação 12.128.0261.1056 foi orçado do valor total R\$ 66.780.000,00, no BGE-PE aparece a demonstração comparativa da despesa autorizada com a realizada que o Governo do Estado de PE teria orçado R\$ 60.677.180,65 para despesas com o BDE, sendo este valor autorizado, realizou despesas no valor de R\$59.852.095,98, havendo uma diferença de R\$ 825.084, 67 entre a despesa autorizada e a realizada.

Quanto ao PROINFO, abaixo é possível visualizar a quantidade de cursos relacionados a tecnologias educacionais e profissionais envolvidos no ano de 2013:

**Quadro 15: Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (PROINFO) - 2013**

| <b>CURSO</b>                                               | <b>QUANTIDADE DE ENVOLVIDOS</b> |
|------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| Introdução a Educação Digital                              | 1.249                           |
| Tecnologia na Educação: ensinando e aprendendo com as TICs | 491                             |
| Elaboração de Projetos                                     | 374                             |
| Redes de Aprendizagem                                      | 60                              |
| Oficinas Digitais                                          | 380                             |
| <b>TOTAL</b>                                               | <b>2.554</b>                    |

Fonte: Relatório de Indicadores Educacionais de Pernambuco

No Roteiro de Informações da Política Educacional da SEE, divulgado em 2013, pela Gerência de Políticas Educacionais de Educação Infantil e Ensino Fundamental, no site da SEE, consta os Programas federais, de organizações da sociedade civil, de organismos internacionais e/ou empresas, os principais programas e projetos implementados na rede estadual de ensino e seus impactos. Dentre eles, selecionamos de acordo com o objetivo deste trabalho, os que integram o Programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada (12.128.0261), são eles:

- Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar II): é um programa de formação continuada e em serviço para professores de Língua Portuguesa e de Matemática dos anos finais do Ensino Fundamental, fruto de convênio entre o MEC e a SEE-PE. Em 2013, participaram 960 cursistas, sendo 480 docentes de Língua Portuguesa e 480 de Matemática;
- Projeto Arte na Escola: uma formação para professores de arte, equipe técnica das GREs e coordenadores educacionais para ampliar o conhecimento em arte de professores do Ensino Fundamental dos anos finais, dando acesso, através de mídias, a um amplo acervo de arte contemporânea, sua interpretação, contextualização e diálogo entre as várias linguagens, abrindo perspectivas de novas práticas pedagógicas;
- Programa Saúde na Escola (PSE): o programa tem por objetivo possibilitar aos professores de Ciências Naturais, oportunidade para refletir sobre as políticas intersetorial dos Ministérios da Saúde e da Educação, de saúde e educação voltada às crianças, adolescentes, jovens e adultos da educação pública brasileira, para promoção do desenvolvimento pleno aproveitando o espaço privilegiado da escola para práticas de promoção, prevenção da saúde e construção de uma cultura de paz;

- Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR): é um programa nacional implantado pela CAPES, em regime de colaboração com as Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e com as Instituições de Ensino Superior (IES), para oferta de cursos na modalidade presencial e a distância, no âmbito do Sistema UAB, para professores ou profissionais em exercício nas redes públicas de educação. Os tipos de cursos ofertados são: primeira licenciatura – para docentes, em exercício na rede pública da educação básica que não tenham formação superior; e formação pedagógica – para docentes graduados e não licenciados que se encontram em exercício na rede pública da educação básica;
- Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO): o programa é uma formação voltada para o uso didático-pedagógico das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) no cotidiano escolar, articulado à distribuição dos equipamentos tecnológicos nas escolas e à oferta de conteúdos e recursos multimídia e digitais;
- Programa Nacional de Valorização dos Profissionais da Educação (Profucionário): é um curso técnico de Nível Médio para os profissionais da Educação (não-professor), ofertado em Pernambuco desde 2001, em parceria entre o MEC, SEE, UNDIME, SINTEPE, ETEPAM e CEE. No momento, está sendo executada a terceira edição. A modalidade de oferta é à distância, com utilização da Plataforma Moodle e dois momentos presenciais por mês nos pólos previamente identificados; O projeto utiliza fonte de recursos internos da SEE para pagamento de tutoriais, formação continuada dos tutores estaduais e municipais, coordenação, deslocamentos, passagem e alimentação dos cursistas. A contrapartida do MEC é apenas enviar o material didático. O curso conta com aproximadamente 656 cursistas frequentando em 2013;
- Escola Ativa: a SEE-PE vem desenvolvendo em regime de colaboração com a SECADI/MEC e UFRPE, ações de articulação, Reunião de Macrocentro, acompanhamento, monitoramento das aprendizagens de estudantes e professores que atuam em classes multisseriadas do 1º ao 5º ano nas Escolas do campo, e, mais, Formação continuada realizada de forma presencial, em local fora da escola. Contando com 202 professores-multiplicadores dos 160 municípios pernambucanos que aderiram ao programa;

- Programa de Formação Continuada de Técnicos Educacionais de Pernambuco (PROTEPE) e Programa de Formação Continuada de Gestores Educacionais de Pernambuco (PROGEPE): oferecidos pela SEE em convênio com a Universidade de Pernambuco (UPE).

Tomando como base o valor R\$ 65.132.426,40 apresentado no BGE-PE e no site Tome Conta (TCE-PE) aplicado no programa 12.128.0261, conforme os dados coletados e analisados categorizamos as despesas liquidadas, apresentados no quadro 15 abaixo:

**Quadro 16: Despesas liquidadas aplicadas no Programa 0261 (2013)**

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                   |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1 – Formação Interinstitucional | Capacitações promovidas conjuntamente com as IES: Pós-graduação, atualização, aperfeiçoamento e extensão. Podem ser realizadas de forma presencial ou à distância. Participação em Congressos e eventos de natureza científica, desde que tenha trabalhos a serem apresentados. | R\$ 2.488.558,82  |
| 2 – Formação em Serviço         | Formações que são elaboradas e realizadas dentro da própria escola ou com parceria da SEE, de forma presencial, com base nas observações das práticas pedagógicas realizadas pelos educadores de apoio.                                                                         | R\$ 0,00          |
| 3 – Formação Continuada         | Promovidas pela SEE-PE, realizadas de forma presencial em local fora da escola, na qual a secretaria leva em conta os indicadores de desempenho educacional.                                                                                                                    | R\$ 62.902.310,33 |
| 4 – Formação Massiva            | Promovidas pela SEE-PE e pelo MEC, realizadas somente à distância.                                                                                                                                                                                                              | R\$ 0,00          |
| <b>TOTAL</b>                    | <b>R\$ 65.390.869,15</b>                                                                                                                                                                                                                                                        |                   |

Fonte: Dados obtidos no site Tome Conta (TCE-PE). Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!pesquisaPaginada> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Ao todo foram 853 programas e ações referentes às despesas apresentadas acima, distribuídas da seguinte forma: 130 ações e programas de formação interinstitucional e 723 de formação continuada.

Entre as ações de formação interinstitucional, destacam-se:

- Despesas com bolsas para formação continuada dos coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e com material de consumo, no período de agosto a dezembro de 2013, no valor de R\$ 21.315,00;
- Despesas com bolsa de capacitação referente à primeira aula presencial e a aula inaugural do III Curso de Especialização em Gestão Escolar/EAD, nos dias, 30 de setembro e 11 a 13 de novembro de 2013, no valor de R\$ 49.803,40;
- Despesas com o convênio entre a SEE-PE e a Georgetown University, referente à realização de formação para 450 e depois para 540 professores da rede pública, no valor de R\$ 472.589,58;
- Despesas com bolsa capacitação para inscrição de participantes no IV Seminário de Educação Profissional, nos dias 19 e 20 de setembro de 2012, em Recife-PE, no valor de R\$ 23.476,00;

- Despesa referente ao Curso de Extensão e Pós-Graduação Técnico de Futebol para 50 professores de Educação Física, no período de abril a dezembro de 2012, no valor de R\$ 90.000,00;
- Despesa referente à contratação da Instituição visando à formação de professores na 65ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), nos dias 16 e 17 de julho de 2016, no valor de R\$ 409.600,00;
- Despesa referente a pagamento de inscrições de 348 gestores da SEE-PE, no curso Líder Coach e Gestão para Resultados, realizado nos Pólos de Recife e Petrolina, no período de junho a agosto de 2013, no valor de R\$ 670.250,00;
- Despesa referente ao fornecimento de 27.028 assinaturas da Revista Nova Escola para professores e técnicos educacionais da Rede Estadual, no valor de R\$ 608.021,84;
- Despesa referente à aquisição de 500 inscrições no IX Congresso Internacional de Tecnologia na Educação, no período de 25 a 27 de setembro de 2013, no valor de R\$ 32.800;
- Despesa referente a inscrição de 25 servidores e mais 3 cortesias no 16º Congresso Brasileiro de Criatividade, RH e Gestão, em Olinda – PE, no período de 02 a 04 de outubro de 2013, no valor de R\$ 25.000,00.

As ações e programas de formação continuada representam o maior quantitativo e por isso tem grande parte dos recursos da função 12.128.0261 aplicados. Destacam-se:

- Despesas com bolsa para formação continuada para técnicos e gestores e deslocamento e passagem do Programa Mais Educação, no valor de R\$ 16.468,00;
- Repasse financeiro para pessoa jurídica, para custeio de formação continuada, atender as necessidades da GRE solicitante referente ao Programa Governo Presente e para apoio na formação inicial dos professores das escolas estaduais, no valor de R\$ 259.478,00;
- Despesas com bolsa na formação para alinhamento de encerramento das ações do PROINFO (2013), no valor de R\$ 25.233,00;
- Despesa de bolsa, passagem e deslocamento para formação continuada com técnicos e professores da Educação do Campo, no valor de R\$ 22.228,00;
- Despesa com bolsa na formação para o uso integrado da lousa digital nas escolas, na GRE Floresta, no período de 09 a 13 de dezembro de 2013, no valor de R\$ 6.145,00;

- Despesa de bolsa (passagem e deslocamento) na formação continuada para técnicos das gerências regionais de educação e coordenadores indígenas, no valor de R\$ 38.818,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada para professores do ensino médio com 1.163 participações, em Petrolina, no período de 26/08 a 12/09, no valor de R\$ 69.434,00;
- Despesa com bolsa para capacitação referente à discussão do Plano Estadual de Educação, nas GREs, no valor de R\$ 103.130,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada Ciência na Escola 2013, no valor de R\$ 98.350,00;
- Despesa com bolsa para formação inicial do Programa Alfabetizar com Sucesso, no valor de R\$ 177.100,00;
- Despesas com bolsa para formação inicial dos Projetos Se Liga e Acelera com professores, coordenadores e supervisores, no valor de R\$ 217.000,00;
- Despesa referente a pagamento do Bônus de Desempenho Educacional (BDE), e de vencimentos e vantagens fixas = pessoal civil, conf. Lei 13.486 de 01/07/2008 e suas alterações (BDE/2011), no valor de R\$ 59.852.095,98;
- Despesa com bolsa, passagem e deslocamento para apoio as formações continuadas do Programa Saúde na Escola, no valor de R\$2.040,00;
- Despesa com bolsa, passagem e deslocamento para apoio à formação para alinhamento de ações e uso do tablet educacional, no valor de R\$ 9.855,00;
- Despesa com bolsa para capacitação de gestores, secretários e educadores de apoio das unidades escolares, no valor de R\$ 71.858,00;
- Despesas com bolsa para capacitação de orientação sobre o novo PDDE – Resolução nº 10 de 18/04/2013, com 89 participantes, no valor de R\$ 17.022,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada para professores do Curso Normal Médio, no valor de R\$ 13.322;
- Despesa com bolsa para formação continuada de professores nas disciplinas de Português, Matemática, Física, Biologia, Geografia, Filosofia e Sociologia, no valor de R\$ 240.500,00;
- Despesas com pessoa física no apoio à formação inicial para os professores das escolas estaduais, no valor de R\$42.700,00;

- Despesas com material de consumo e bolsas no apoio à formação inicial para os professores das escolas estaduais, no valor de R\$300.095,00;
- Despesa com Bolsa de capacitação para Formação Colegiado Políticas Educacionais 2013, no período de 05 a 09 de agosto de 2013, com 100 participantes, no valor de R\$ 18.075,00;
- Despesa referente a contratação de instituição de ensino para a realização de Curso de Tiflogia/Braille para 120 professores das escolas da rede de ensino, no valor de R\$ 198.900,00;
- Despesas referente a diárias (integral e parcial) dentro e fora do Estado para os servidores da gerência geral do Programa de Correção do Fluxo Escolar (Se Liga e Acelera), no valor de R\$ 28.841,70;
- Despesa referente à formação para PROEMI-GPEM, no período de 28 a 30 de maio de 2012, no valor de R\$ 23.517,80.

No Balanço da Educação (2014) <sup>37</sup>, divulgado pela SEE-PE, com relação ao programa 0261, foram apresentadas várias ações, entre elas:

- Programas de Formação de Gestor Escolar (Progepe) e de Formação Continuada de Técnicos Educacionais (Protepe), dividido em três fases, o programa conta com a parceria da Fundação Universidade de Pernambuco (FESP/UPE) para a oferta do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar, seguido de prova de certificação, Especialização e Mestrado Profissional, de forma presencial e em EAD. Em 2014, um grupo de 60 profissionais, sendo 40 gestores escolares e 20 técnicos educacionais, está com o mestrado em andamento com previsão de entrega dos projetos finais para novembro de 2015.
- BDE: em 2014, das 17 GREs, 14 receberam o BDE, uma a mais que no ano passado. As escolas que atingiram as metas estabelecidas e conseguiram pontuação nas provas, receberam gratificações entre R\$ 624,17 e R\$ 4.691,37, representando um investimento de 60,6 milhões em pagamento de bônus para escolas e GREs. Um total de 19.927 trabalhadores cumpriu, integral ou parcialmente, as metas pactuadas com a SEE-PE para o IDEPE.

---

<sup>37</sup>Disponível em: [http://www.educacao.pe.gov.br/porta1/upload/galeria/8015/BalancoDaEducacao\\_2014\\_site.pdf](http://www.educacao.pe.gov.br/porta1/upload/galeria/8015/BalancoDaEducacao_2014_site.pdf)  
Acesso em: 13 de agosto de 2016.

Do total que foi orçado para o programa 12.128.0261 de R\$ 55.786.800,00, conforme a LOA (2014), para o BDE que possui o código de identificação 12.128.0261.1056 foi orçado do valor total R\$ 62.768.480,00, no BGE-PE aparece a demonstração comparativa da despesa autorizada com a realizada que o Governo do Estado de PE teria orçado R\$ 62.768.480,00 para despesas com o BDE, sendo este valor autorizado, realizou despesas no valor de R\$ 60.085.363,25, havendo uma diferença de R\$ 2.683.116,75 entre a despesa autorizada e a realizada. Do valor total de R\$ 60.085.363,25, são recursos provenientes do FUNDEB R\$ 57.423.307,07.

Tomando como base o valor R\$ 62.936.648,08 apresentado no BGE-PE e no site Tome Conta (TCE-PE) aplicado no programa 12.128.0261, conforme os dados coletados e analisados categorizamos as despesas liquidadas, apresentados no quadro 19 abaixo:

**Quadro 17: Despesas liquidadas aplicadas no Programa 0261 (2014)**

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                   |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1 – Formação Interinstitucional | Capacitações promovidas conjuntamente com as IES: Pós-graduação, atualização, aperfeiçoamento e extensão. Podem ser realizadas de forma presencial ou à distância. Participação em Congressos e eventos de natureza científica, desde que tenha trabalhos a serem apresentados. | R\$ 513.056,93    |
| 2 – Formação em Serviço         | Formações que são elaboradas e realizadas dentro da própria escola ou com parceria da SEE, de forma presencial, com base nas observações das práticas pedagógicas realizadas pelos educadores de apoio.                                                                         | R\$ 7.680,00      |
| 3 – Formação Continuada         | Promovidas pela SEE-PE, realizadas de forma presencial em local fora da escola, na qual a secretaria leva em conta os indicadores de desempenho educacional.                                                                                                                    | R\$ 62.417.843,22 |
| 4 – Formação Massiva            | Promovidas pela SEE-PE e pelo MEC, realizadas somente à distância.                                                                                                                                                                                                              | R\$ 0,0           |
| TOTAL                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                 | R\$ 62.938.580,15 |

Fonte: Dados obtidos no site Tome Conta (TCE-PE). Disponível em: <http://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/Despesas!pesquisaPaginada> Acesso em: 13 de agosto de 2016.

Ao todo foram 1425 programas e ações referentes às despesas apresentadas acima, distribuídas da seguinte forma: 183 ações e programas de formação interinstitucional, 6 de formação em serviço e 1236 de formação continuada. Dentre as 183 ações e programas de formação interinstitucional, destacam-se:

- Despesas com pessoa física, jurídica e material de consumo no apoio as atividades com formação continuada de coordenadores no Pólo UAB, no valor de R\$ 172.390,00;
- Despesa com bolsa capacitação para o III Curso de Especialização em Gestão Escolar, no valor de R\$ 853.723,86, nesta ação chama a atenção que em

algumas despesas aparece o mesmo valor empenhado, liquidado e quando foi pago o valor é alterado para mais:

**Tabela 14: Contradição no repasse para o III Curso de Especialização em Gestão Escolar (2014)**

| Data       | Descrição                                                                                                                                                                                                                                                                               | Empenho      | Empenhado (R\$) | Liquidado (R\$) | Pago (R\$) |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------|-----------------|------------|
| 29/07/2014 | Repasse para ocorrer com despesas de bolsa de capacitação com o III Curso de Especialização em Gestão Escolar/ 20 Aula Presencial. Local: Auditório da GRE Caruaru. Período: 11 e 12 de agosto de 2014.N0 de Participantes: 14 participantes. Empenho gerado sem validação no SIAFEM.   | 2014NE015733 | 445,00          | 445,00          | 746,00     |
| 29/07/2014 | Repasse para ocorrer com despesas de bolsa de capacitação com o III Curso de Especialização em Gestão Escolar/ 20 Aula Presencial. Local: Auditório da Metro Norte. Período: 11 e 12 de agosto de 2014.N0 de Participantes: 3 participantes. Empenho gerado sem validação no SIAFEM.    | 2014NE015730 | 143,00          | 143,00          | 216,00     |
| 29/07/2014 | Repasse para ocorrer com despesas de bolsa de capacitação com o III Curso de Especialização em Gestão Escolar/ 20 Aula Presencial. Local: Auditório da GRE Garanhuns. Período: 04 e 05 de agosto de 2014.N0 de Participantes: 16 participantes. Empenho gerado sem validação no SIAFEM. | 2014NE015731 | 414,00          | 414,00          | 600,00     |

Fonte: Dados obtidos a partir do relatório do site Toma Conta Aí (2014).

- Despesa com bolsa na formação continuada de professores indígenas/ Licenciatura Intercultural, no período de 20 a 25 de outubro de 2014, no valor de R\$ 60.250,00;
- Despesa com Convênio Cooperação Técnica entre a SEE e a Georgetown University, referente à realização de programa de capacitação de 540 professores da rede estadual de Pernambuco na Língua Inglesa, no valor de R\$251.636,38.

No que diz respeito, a formação em serviço foram realizados repasses para despesas com bolsa para socialização das atividades exitosas de 2014 e planejamento 2015, nos dias 04 e 05 de novembro de 2014, no valor de R\$ 7.680.

Com relação às 1236 ações e programas de formação continuada, destacam-se:

- Despesa com bolsa para formação com coordenadores de avaliação e aplicação do Pacto pela Educação das Gerências Regionais, no período de 24 a 28 de novembro de 2014, no valor de R\$ 9.520,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada de professores e coordenadores que atuam na Educação de Jovens, Adultos e Idosos, no valor de R\$194.186,00;
- Despesa com bolsa na formação continuada com coordenadores regionais da Ação Escola Comunidade – Programa Escola Aberta, no valor de R\$ 4.348;
- Despesas com bolsa de capacitação para o I e II Encontro de Formação Continuada de Gestores Escolares, no valor de R\$ 71.409,00, nos dias 17 e 20 de novembro de 2014;
- Despesas com material de consumo e bolsa, passagem e deslocamento para reunião mensal de diretores, professores e técnicos do Projovem Urbano, no valor de R\$ 72.210,00;
- Despesa com bolsa para formação Mente Inovadora no Ensino Médio, no valor de R\$ 85.604,00;
- Despesa com bolsa para o primeiro, segundo e terceiro momento de formação de Gestores e Conselheiros Escolares, no valor de R\$ 30.195,05;
- Despesa com bolsa para formação continuada de professores e coordenadores regionais que atuam no Programa Mãe Coruja Pernambucana, no valor de R\$7.909,00;
- Despesa com material de consumo, bolsa para formação continuada de supervisores, formação SIEPE/Travessia e com pessoa física no apoio a formação continuada do Projeto Travessia, no valor de R\$ 108.377,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada de professores alfabetizadores do Programa Alfabetizar com Sucesso, no valor de R\$ 32.000,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada de formadores do Programa Paulo Freire – PE Escolarizado, no valor de R\$ 44.108,00;
- Despesa com bolsa para formação continuada para técnicos de direitos humanos, no valor de R\$ 65.366,20;
- Despesa com bolsa para capacitação de Gestores TEAR-2014, no valor de R\$ 11.647,00;

- Despesa com bolsa para formação continuada “Novos Parâmetros Curriculares para a Educação Básica de PE”, no valor de R\$ 352.042,00;
- Despesa referente ao fornecimento de 27.028 assinaturas da Revista Nova Escola para professores e técnicos da rede estadual, no valor de R\$76.002,73;
- Despesa referente a pagamento de inscrição de 35 servidores e 15 técnicas da SEE-PE na XIX Jornada de Psicanálise, no valor de R\$ 11.000,00;
- Despesa referente à folha de pagamento do Bônus de Desempenho Educacional (BDE), exercício 2013 e pagamento de vencimentos e vantagens fixas=pessoal civil, no valor de R\$ 60.066.324,08;
- Despesa referente ao pagamento de BDE deixado de receber por servidores falecidos aos seus parentes, no valor de R\$ 18.217,14.

Diante do exposto, é possível concluir quanto foi investido em cada nível de formação descrito conforme classificação da SEE/PE, conforme quadro abaixo:

**Quadro18: Aplicação dos recursos por nível de formação (2012 a 2014)**

|                                    | 2014              | 2013              | 2012              |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Formação Interinstitucional</b> | R\$ 513.056,93    | R\$ 2.488.558,82  | R\$ 1.511.685,94  |
| <b>Formação em Serviço</b>         | R\$ 7.680,00      | R\$ 0,00          | R\$ 130.858,00    |
| <b>Formação Continuada</b>         | R\$ 62.417.843,22 | R\$ 62.902.310,33 | R\$ 12.390.540,64 |
| <b>Formação Massiva</b>            | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 1.428,00      |

Fonte: Elaborado pela autora.

A formação continuada tem recebido ao longo dos anos o maior quantitativo de recursos seguido da formação interinstitucional. Com relação à quantidade de ações destinadas a cada nível, de acordo com a aplicação dos recursos, segue quadro abaixo:

**Quadro 19: Quantidade de ações por nível de formação (2012 a 2014)**

|                                    | 2014 | 2013 | 2012 |
|------------------------------------|------|------|------|
| <b>Formação Interinstitucional</b> | 183  | 130  | 81   |
| <b>Formação em Serviço</b>         | 6    | 0    | 19   |
| <b>Formação Continuada</b>         | 1236 | 723  | 1196 |
| <b>Formação Massiva</b>            | 0    | 0    | 1    |
| <b>Total</b>                       | 1425 | 853  | 1297 |

Fonte: Elaborado pelo autor.

O ano de 2014 foi o ano em que houve mais ações de formação de professores, seguido do ano de 2012. Ao invés de haver um crescimento no número das ações tendo em

vista que a demanda por formação aumentou ao longo dos anos em virtude do aumento do número de matrículas e, por conseguinte do número de professores que exigem formação e mais especificamente ações de formação continuada, houve uma diminuição neste número no ano de 2013, o que requer uma investigação mais aprofundada para entender a causa.

Com base na análise dos dados, conclui-se que a composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada, no estado de PE, no período de 2012 a 2014, proporcionaram alguns avanços, embora ainda precise melhorar em muitos aspectos para uma real valorização do magistério, na dimensão da formação continuada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo presente a trajetória da educação brasileira, verifica-se que desde o processo da aprovação da Constituição Brasileira de 1988 até as discussões que culminaram com as aprovações da LBD, do FUNDEF e FUNDEB e, mais recentemente, do PNE 2014-2024, foram processos que aconteceram em um contexto de lutas, embates e disputas de projetos de sociedade.

A partir desses marcos legais que norteiam os rumos da educação, é que o financiamento da educação vai se desenhar conforme definições acordadas em âmbito nacional e articuladas de forma colaborativa entre os entes federados. Em meio a essa dinâmica ocorrem as definições das políticas que irão interferir diretamente na formação continuada dos professores da educação básica.

A proposta deste estudo foi analisar a relação do financiamento com a política de formação continuada dos professores em Pernambuco, no período de 2012 a 2014, visando comparar ao longo do período referido a evolução da composição e aplicação dos recursos destinados a formação continuada dos professores da educação básica em Pernambuco.

Analisando o percurso de construção do texto e o alcance dos objetivos, no primeiro capítulo apresentamos um breve histórico da política de formação continuada de professores e do financiamento da educação no Brasil tendo em vista que as políticas educacionais estão articuladas com o projeto de sociedade, fazendo com que os setores disputem para que as suas demandas se realizem através da ação do Estado.

A análise da trajetória da formação continuada no Brasil demonstrou a relevância da ação dos movimentos e discussões recentes das entidades representativas dos educadores para a implementação das políticas de formação continuada no âmbito das políticas educacionais no Brasil a partir dos anos 90. Foi possível inferir que esses movimentos contribuíram para a definição de princípios, concepções, projetos de educação e diretrizes para construção de uma política de formação e de uma concepção ampla de valorização dos profissionais da educação que articula formação inicial e continuada, carreira, salário e condições de trabalho.

Nesse sentido Amaral (2012) afirma não ser possível discutirmos carreira, formação, salários e qualidade da educação sem vincular estes aspectos diretamente ao financiamento. Daí, a necessidade que muitas pessoas possam ter acesso ao conhecimento sobre o financiamento educacional o que “permitiria um embate maior com diversos setores governamentais o que, provavelmente, propiciaria a aprovação de ações político-educativas

que poderiam alterar situações de extremas dificuldades existentes no contexto da escola” (AMARAL, 2012, p.14).

No segundo capítulo, iniciamos a análise, identificando o contexto da política de formação continuada dos professores da educação básica no estado de PE no período de 2012 a 2014. Apresentamos a implantação do novo modelo de governança para resultados na administração do Estado nos dois mandatos do Ex-Governador Eduardo Campos (2007-2014), com base na análise do documento referência “Todos por Pernambuco em tempos de governança; conquistas e desafios” (MARINI; MARTINS, 2014).

Este modelo de governança redimensiona o Estado e mantém afinidades com os princípios defendidos pelo projeto neoliberal em curso, baseado no gerenciamento, controle, monitoramento e avaliação de indicadores e metas visando assim à eficiência e a eficácia da gestão pública.

Ao ser lançado como um modelo integrado sugere uma proposta de governo que estabelece a busca de um canal de diálogo com a sociedade civil, materializando-se através dos Seminários Regionais “Todos por Pernambuco”. Momento de consulta pública em que determinados segmentos sociais são chamados para contribuir com as propostas de governo a partir das suas demandas.

Porém, a participação popular neste modelo se restringe a este momento, além de que as discussões não formulam documentos finais apenas contribuíram para a elaboração do novo plano estratégico para o quadriênio, elaborado pelos analistas da SEPLAG, alimentando, portanto a crença de que as ações são construídas de forma democrática e da sociedade como protagonista deste processo. Disto decorre outra problemática, que diz respeito à dimensão centralizadora deste modelo, visto que todas as decisões sobre o orçamento são de responsabilidade apenas dos núcleos de gestão, vetada a participação popular. Cabe a SEPLAG, a responsabilidade de elaborar o planejamento estratégico e orçamentário do Estado.

Na rede estadual de educação de Pernambuco, foi estabelecido com base neste modelo o Pacto pela Educação (PPE), que determinou os índices e as metas que devem ser alcançados anualmente por todo o sistema educacional de Pernambuco, de acordo com os valores das Avaliações Nacionais (IDEB, Prova Brasil, SAEB, Provinha Brasil) e do próprio sistema de avaliação de PE (SAEPE que compõe o IDEPE), além do Bônus de Desempenho Educacional (BDE), que representa uma bonificação em dinheiro para aqueles que atingirem as metas, baseado na meritocracia e o Termo de Compromisso e Responsabilidade Educacional. Estes instrumentos representam uma “pactuação”, que na verdade dizem respeito apenas às metas e

indicadores que as escolas precisam atingir de acordo com o que foi estabelecido pelo Governo em troca de uma remuneração adicional, o BDE.

Neste novo modelo de educação, a lógica neoliberal passa a disputar com a função social da educação de formação humana. Privilegia a competição, o mérito, a eficiência e a produtividade, e é nesta perspectiva que o modelo gerencial do privado é transplantado para o público por dimensionar estes conceitos. Esta relação não é um fenômeno exclusivamente econômico, se dá em um campo político, ideológico e filosófico. A intervenção do Estado nas políticas públicas se torna uma intervenção econômica. Essa proposta de discussão reflete a necessidade cada vez mais urgente de que se realizem pesquisas que considerem o contexto socioeconômico, político e cultural. A necessidade de se pensar a política para além da formulação e que considere os processos de implementação, interesses e as relações de poder que permeiam a estruturação e construção dessas políticas.

No quarto e último capítulo, apresentamos os resultados da pesquisa. A análise permitiu identificar a composição e a aplicação dos recursos destinados ao programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada, no estado de PE, no período de 2012 a 2014.

Os pressupostos que delimitaram a pesquisa e seus resultados foram os seguintes:

a) foram consideradas as ações, programas, projetos e atividades para fins de análise que correspondiam a composição e evolução temporal da função: educação (código:128), subfunção: formação de recursos humanos (128), programa de Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada (0261);

b) para permitir a comparabilidade dos dados, apresentamos os mesmos indicadores a cada ano investigado, os que não se apresentaram regulares ao longo dos anos foram devido aos dados não encontrados ou porque não era ano de divulgação;

c) admitimos a confiabilidade nos registros da LOA, BGE-PE e do TCE-PE, tendo em vista que o sistema financeiro do governo possui controles e constantemente é fiscalizado para assegurar integridade e fidedignidade dos registros contábeis e financeiros, entretanto, ainda “há um risco não calculado, de que os dados utilizados contenham erros de classificação, seja como resultado de critério subjetivo do agente público responsável pelo lançamento contábil, seja como resultado de erro (negligência) ou fraude” (SILVA, 2012, p.107);

d) as observações estão relacionadas a uma série histórica, somente as despesas obrigatórias é que possuem caráter continuado, ou seja, precisam de alteração legal para ser reduzidas ou extintas, portanto, é importante compreender que não é possível, a partir de tais observações e sem aprofundamento dos fatores que expliquem a alocação das despesas,

estimarmos a decisão governamental sobre a alocação de recursos e execução orçamentária de exercícios ou deduzir o que ocorreu em de 2012 para 2014 (idem).

Tomando como base o período de análise que compreende 2012 a 2014, é possível afirmar que o Estado cumpriu com o mínimo a ser aplicado em MDE, correspondente a 25% do valor da base de cálculo; desta forma, o Estado cumpriu o que determina a Constituição (1988), ficando sempre acima do percentual mínimo. No entanto, incluiu indevidamente, despesas que de acordo com a LDB n.9.394/96 não deveriam ter sido consideradas como despesas de MDE.

Constatou-se que a maior fonte de financiamento de financiamento da educação, durante o período de 2012 a 2014, é o FUNDEB, seguido por Recursos Ordinários – Adm. Direta e Convênios, representando as maiores porcentagens do total das fontes.

A análise comparativa entre os instrumentos dos registros contábeis e financeiros governamentais (LOA, BGE-PE, TCE-PE), no período de referido, a respeito do investimento em formação continuada dos profissionais do magistério pelo Governo Estadual de Pernambuco, demonstra um movimento constante ao longo dos anos, em que é orçado um valor muito aquém do que foi de fato consolidado. No que diz respeito, ao orçamento, os resultados podem variar de equilibrado a deficitário ou superavitário. É o que vem ocorrendo no orçamento do Governo do Estado de Pernambuco, especificamente no programa 12.128.0261, que tem se mostrado superavitário.

O site Tome Conta (TCE-PE) mostrou-se como importante instrumento para esta pesquisa, pois armazena os dados das receitas, das despesas e dos fornecedores do Estado de PE e municípios, de 2012 a 2016. Disponibiliza grande variedade de opções de filtro para consulta, além de recursos para exportar os arquivos. Entretanto, o sistema necessita de um manual de utilização que fosse disponibilizado na página eletrônica do próprio sistema. Estas informações facilitariam a consulta e o aprendizado sobre os recursos que o sistema disponibiliza, pois sua falta limita a utilização do sistema, visto que reduz o potencial do sistema enquanto meio de transparência e de ferramenta para gestores públicos e entidades de controle.

Além disso, constatou-se a dificuldade para categorizar em formação interinstitucional, formação em serviço, formação continuada e formação massiva, a ações referentes ao programa 0261 disponibilizada no site Tome Conta (TCE-PE), que muitas vezes apresentam informações insuficientes para a identificação ou a mesma despesa é apresentada mais de uma vez na planilha, há, portanto uma falta de uniformidade nos dados disponibilizados. Como por exemplo, nestas duas ações, do ano de 2012: despesas referentes

aos serviços de hospedagem em hotel para realização de Formações Conf., no valor de R\$ 895.276,33 e despesa referente a pagamento de vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil, no valor de R\$ 634.294,67.

A análise permitiu detectar programas que receberam recursos crescentes e, sob o aspecto quantitativo foram mais favorecidas em detrimento de outras. Os programas e ações que receberam o maior aporte de recursos, ao longo período investigado, foram: Licenciatura Intercultural – Linguagem e Artes, em parceria com a UFPE; Convênio com a Georgetown University; Programa Profuncionário III; Programas Progepe/Protepe; Bônus de Desempenho Educacional (BDE); Pagamento de vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil; Projovem – Campo; Assinaturas da Revista Nova Escola; Programa Governo Presente; Capacitação para elaboração do Plano Estadual de Educação; Programa Alfabetizar com Sucesso; Projetos Se Liga e Acelera; Formação continuada de professores das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática; III Curso de Especialização em Gestão Escolar e Projeto Travessia.

Os dados coletados, de acordo com os objetivos desta pesquisa, não nos permitem opinar sobre a adequação ou inadequação da alocação das receitas e despesas pela Administração Pública. Não foi objetivo desta pesquisa investigar as causas para as escolhas governamentais que acarretaram nos dados apresentados, nem as conseqüências decorrentes das alocações e aplicações destes recursos.

Mas, diante dos programas de formação continuada de professores, que foram apresentados acima por terem sido favorecidos ao receberam um maior aporte de recursos ao longo do período investigado, como também a partir das tabelas com os fornecedores que prestaram o serviço e receberam estes valores, é possível perceber que os recursos públicos estão sendo investidos em parcerias com empresas privadas como o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Roberto Marinho e da Fundação Lemann responsáveis, pelos programas Alfabetizar com Sucesso, Se Liga e Acelera, Travessia e Revista Nova Escola.

Destaca-se como importante repensar uma forma de resolver a situação do grande volume de saldo pendente de prestação de contas das 17 Gerências Regionais de Educação (GREs), no período de 2010 a 2014, impossibilitando a verificação de utilização dos recursos repassados, visto que estes podem não ter sido utilizados em sua totalidade.

A análise dos dados permitiu considerar a elaboração e a execução orçamentária como uma ferramenta gerencial para análise de planejamento e implementação de políticas públicas. Por isso, a relevância de se desenvolver outras pesquisas que possam aprofundar e explorar de várias maneiras possíveis e necessárias os processos de orçamento e alocação dos recursos contábeis e financeiros de outros programas e classificações orçamentárias, para investigar as

causas do aumento de alocações de recursos em um programa, ou em uma política pública e da diminuição em outras e os processos decisórios governamentais ou de controle social, a fim de desenvolver novos métodos de análise.

Conclui-se na expectativa de que as lacunas e as questões que aqui foram deixadas possam ser usadas como fonte de inspiração e de contribuição para outros pesquisadores da área do financiamento da educação e de valorização do magistério. Por fim, a pesquisa realizada não pretende esgotar a discussão sobre o tema abordado, é como outro trabalho qualquer, passível de mudanças, inacabado, propõem expandir o horizonte para novos começos e novas abordagens dos recursos contábeis e financeiros como objeto de estudo.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da Regulação Supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 75, Agosto/2001.

AGUIAR, Márcia Angela da Silva. A formação dos profissionais da educação no contexto atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação (2011-2020):** avaliação e perspectivas. Goiânia: Ed. UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

\_\_\_\_\_. O movimento dos educadores e sua valorização profissional: o que há de novo em anos recentes? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** – v.25, n.2, p.249-262, mai./ago. 2009.

\_\_\_\_\_. Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Revista Educar**, Curitiba, n.31, p.129-144, 2008. Editora UFPR.

\_\_\_\_\_. O Conselho Nacional de Secretários da Educação na Reforma Educacional no Governo FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.23, n.80, setembro/2002, p. 72-89.

\_\_\_\_\_. A formação do profissional da educação no contexto da reforma educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura S. C. (org.) **Supervisão educacional para uma escola de qualidade:** da formação à ação. São Paulo: Cortez, 2008. Pp. 183 – 203

\_\_\_\_\_ e SCHEIBE, Leda. **Formação e Valorização – Desafios para o PNE 2011/2020.** Revista Retratos da Escola, Brasília, v.4, n.6, p.77-90, jan/jun 2010.

ALVES, Thiago e PINTO, José Marcelino R. **Remuneração e Características do Trabalho Docente no Brasil:** um aporte. Cadernos de Pesquisa, v.41, n.143, maio/ago. – 2011.

AMARAL, Nelson Coutinho. **Financiamento da educação superior:** estado x mercado. São Paulo: Cortez. Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 2003.

AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação básica e o PNE 2011-2020. **Retratos da Escola**, v. 4, n. 6, 2012. Disponível em: <http://esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/73> Acesso em: 12 de julho de 2016

AMARAL, Nelson Cardoso. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil.** Brasília: Liber, 2012.

AZEVEDO, Janete Lins de. **A educação como política pública.** 3. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política.** Campinas, São Paulo: Papyrus, 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 831-855, 2007. Disponível em: <https://xa.yimg.com/kq/groups/20728713/763698300/name/estado+e+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas+de+financiamento.pdf> Acesso em: 15 de julho de 2016

DAVIES, Nicholas. **Fundeb: a redenção da educação básica?** Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DOS SANTOS, Inalda Maria. **Referencial Analítico das Políticas Públicas: o financiamento da Educação como campo investigativo.** 2011. Simpósio Anpae. Disponível em: <http://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelato s/0226.pdf> Acesso em: 27 de junho de 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação, 2006.

FREITAS, Helena C. L. A **(Nova) Política de Formação de Professores: a prioridade postergada.** Educação e Sociedade, Campinas, vol.28, n.100 – Especial, p. 1203-1230, out. 2007.

\_\_\_\_\_. A Formação inicial e continuada dos Profissionais da Educação. In: SILVA, Aida Maria Monteiro. **Retrato da escola no Brasil.** CNTE, 2004.

\_\_\_\_\_. PNE e formação de professores: contradições e desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 427-446, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

GATTI, Bernadete A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação** v.13 n.37 jan./abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte.** Brasília, UNESCO, 2011.

\_\_\_\_\_. **Formação de professores no Brasil: características e problemas.** Educação e Sociedade, Campinas, v.31, n. 113, p. 1355-1379, out.-dez. 2010. Disponível em:

GOMES, Alfredo Macedo Gomes (org.) **Políticas Públicas e Gestão da Educação.** Campinas, SP: Mercado das Letras, 2011.

HARVEY, David; SOBRAL, Adail Ubirajara. **Condição pós-moderna.** Edições Loyola, 1994.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. **Educação e Sociedade.** Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out./dez. 2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da educação**, v. 26, n. 3, p. 497-514, 2010. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19795> Acesso em: 20 de junho de 2016.

MINAYO, M. C. S. & SANCHES, O. **Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade?** Cad. Saúde Públ., Rio de Janeiro, 9 (3): 239-262, jul/set, 1993.

MINAYO, Cecília. Contradições e consensos na combinação de métodos quantitativos e qualitativos. In: MINAYO, Cecília. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: HUCITEC. 2013, 13ª edição, pp. 54-76.

MONLEVADE, João. Construção da Complexidade do Financiamento da Educação Pública no Brasil. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 2, 2012. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/40787/0> Acesso em: 15 de julho de 2016

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise de políticas públicas**. Pelotas: Educar, 2002.

REZENDE PINTO, José Marcelino; ADRIÃO, Theresa. **Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil**. EccoS revista científica, v. 8, n. 1, p. 23-46, 2006. Disponível em: [http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao\\_gestao/modulo4/texto\\_financiamento\\_marcelino\\_e\\_thereza.pdf](http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_gestao/modulo4/texto_financiamento_marcelino_e_thereza.pdf) Acesso em: 17 de julho de 2016

SANTOS, Edlamar O. **Política de Formação Continuada para os Professores da Educação Básica**. Simpósio Anpae, 2011. Disponível em: [https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjgx7rk\\_YbLAhUMC5AKHbvjDdEQFgg3MAA&url=http%3A%2F%2Fwww.anpae.org.br%2Fsimposio2011%2Fcdrom2011%2FPDFs%2FtrabalhosCompletos%2FcomunicacoesRelatos%2F0141.pdf&usq=AFQjCNGotI\\_55R2nz7lTT14YcHia2JARTQ](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjgx7rk_YbLAhUMC5AKHbvjDdEQFgg3MAA&url=http%3A%2F%2Fwww.anpae.org.br%2Fsimposio2011%2Fcdrom2011%2FPDFs%2FtrabalhosCompletos%2FcomunicacoesRelatos%2F0141.pdf&usq=AFQjCNGotI_55R2nz7lTT14YcHia2JARTQ)

SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silvio Sánchez (orgs.). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol.31, n. 112, jul./set. 2010. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302010000300017&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302010000300017&script=sci_arttext)

SCHEIBE, Leda. **Políticas Públicas para a formação de profissionais da Educação Básica**. ANPED Sul. 2008. VII Seminário de Pesquisa em Educação – Região Sul.

PERONI, Vera Maria Vidal. “Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública”. **Revista Científica**, São Paulo, v.8, n. 1, p. 111-132, jan./jun. 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal, BAZZO, Vera Lúcia e COSTA, Áurea de Carvalho. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

VASCONCELOS, Paulo Fernando. **Educação Integral no Estado de Pernambuco: uma realidade no Ensino Médio**. IBERO-AMERICANO. 2014. Disponível em: [http://www.anpae.org.br/IBERO\\_AMERICANO\\_IV/GT2/GT2\\_Comunicacao/PauloDutra\\_GT2\\_integral.pdf](http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT2/GT2_Comunicacao/PauloDutra_GT2_integral.pdf).

**DISSERTAÇÕES E TESES**

ALVES, Maria do Socorro Valois. **O Fundef e a Valorização do Magistério: uma análise em municípios pernambucanos**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Pernambuco. Programa de Pós-Graduação em Educação. Recife, 2002. 212 f.

\_\_\_\_\_. **O ensino médio em Pernambuco: gestão e financiamento no período de 2005 a 2013**. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2015, 217f.

FERRAZ, Ângela. **Educação continuada de professores: um estudo das políticas da Secretaria Municipal de Educação de Campinas – 1983/1996**. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 2001, 201f.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **O Fundef e o Fundeb como política de financiamento para a valorização do magistério: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de ensino do RN**. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-Graduação em Educação. Natal– RN, 2014, 353f.

MASSIAS, Simone Carvalho. **As propostas da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) para a definição do Curso de Pedagogia no Brasil (1996-2006)**. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007, 155f.

MARCELINO, Angélica de Cássia Gomes. **Políticas públicas de formação continuada dos professores de ensino médio: um estudo da rede estadual de Pernambuco**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa – PB, 2015, 145 f.

MORETO, Júlio Antônio. **Formação continuada de professores: dos (des) caminhos dos órgãos colegiados de participação às instâncias de gestão de políticas públicas**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 2009, 326f.

PUPO, Cristiane Cusin. **Financiamento da Educação Básica e Formação Continuada de Professores: o FUNDEF no município de Campinas**. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 2012.

ROCHA, Luciene Martins Ferreira. **A concepção de formação continuada nos programas da União e repercussões no âmbito municipal**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Grande Dourados. Dourados – MS, 2010, 139f.

SILVA, Priscilla Teresinha Pynho de Souza. **O orçamento público como ferramenta de análise de políticas públicas**. Monografia (Especialização). Câmara dos Deputados – Curso Orçamento Público, Brasília, 2012, 151f.

SOUSA, Francisco Hélio de. **O Caráter Impositivo da Lei Orçamentária Anual e seus Efeitos no Sistema de Planejamento Orçamentário**. Monografia (Especialização). Universidade de Brasília. Brasília, 2008, 56f.

STRAPASSON, Gláucia Susana Santin. **Políticas de Formação Continuada para Professores:** estabelecendo leituras a partir de um contexto. Dissertação (Mestrado). Universidade de Passo Fundo. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2011. 106 f.

VERDUM, Priscila de Lima. **Formação Continuada de professores da Educação Básica:** políticas e práticas. Dissertação (Mestrado). Pontifica Universidade Católica do Rio Grande do Sul. 2010, 187f.

## DOCUMENTOS

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Diário Oficial da União, Brasília. 20 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.** Modifica os artigos, 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 15 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997.** Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 20 jun. 2015

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.** Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 30 jul. 2015

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 20 jun. 2015

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no

art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 25 jul. 2015

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 25 jul. 2015

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 3, de 8 de outubro de 1997.** Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0397.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria Nº 1.403, de 9 de junho de 2003.** Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 25 jul. 2015

**Formação Continuada de Professores no Brasil:** acelerando o desenvolvimento dos nossos educadores. The Boston Consulting Group (BCG) e Instituto Ayrton Senna (IAS). São Paulo, 2014. Disponível em: [http://stat.correioweb.com.br/euestudante/Formacao\\_continuada\\_de\\_professores\\_no\\_Brasil.pdf](http://stat.correioweb.com.br/euestudante/Formacao_continuada_de_professores_no_Brasil.pdf) Acessado em: 21 de agosto de 2014.

GATTI, Bernadete Angelina e BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil:** impasses e desafios. Brasília, UNESCO, 2009. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001846/184682por.pdf> Acessado em: 25 de agosto de 2014.

\_\_\_\_\_. **Formação Continuada de Professores:** uma análise das modalidades e das práticas em Estados e Municípios Brasileiros. Estudo realizado pela Fundação Carlos Chagas por encomenda da Fundação Victor Civita. 2011. Disponível em: <http://fvc.org.br/pdf/relatorio-formacao-continuada.pdf> Acessado em: 02 de setembro de 2014.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto Falcão. **Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios.** Recife: Instituto Publix, 2014.

Tribunal de Contas de Pernambuco. Resumo de Auditoria – 09. **Avaliação das Ações de Formação Continuada de Professores do Ensino Fundamental** (Secretaria de Educação – Pernambuco). Pernambuco/ Recife, 2009. Conselheiro-Relator Carlos Porto