

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
(PROFIAP)
ROBERTO ENEAS FLECHA HAUFES**

**QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO
MATO GROSSO DO SUL (2015)**

DOURADOS - MS

2017

ROBERTO ENEAS FLECHA HAUFES

**QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO
MATO GROSSO DO SUL (2015)**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP - realizado na Universidade Federal da Grande Dourados, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Formulação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof^a. Dra. Jaqueline Severino da Costa

DOURADOS - MS

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

H369q	<p>Haufes, Roberto Eneas Flecha.</p> <p>Qualidade do gasto público em educação nos municípios do Mato Grosso do Sul. / Roberto Eneas Flecha Haufes. – Dourados, MS : UFGD, 2017.</p> <p>45f.</p> <p>Orientadora: Prof. Dra. Jaqueline Severino da Costa.</p> <p>Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal da Grande Dourados.</p> <p>1. Qualidade do gasto . 2. Políticas Públicas em Educação . 3. Gasto Público. I. Título.</p>
-------	--

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.



ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR **ROBERTO ENEAS FLECHA HAUFES**, ALUNO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

Aos vinte e quatro dias do mês de abril de dois mil e dezessete, às 08 horas, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Dissertação de Mestrado intitulada "QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO MATO GROSSO DO SUL (2015)" apresentado pelo mestrando **Roberto Eneas Flecha Haufes**, do Programa de Pós-Graduação em ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof.^a Dr.^a Jaqueline Severino da Costa /UFGD (presidente/orientadora), Prof. Dr. Paulo Sérgio Vasconcelos /UFGD (membro titular - interno), Prof.^a Dr.^a Kalinca Léia Becker/UFSM (membro titular - externo) e pelo Técnico administrativo Alex Fraga (membro - técnico). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer ao candidato e aos integrantes da Banca as normas a serem observadas na apresentação da Dissertação. Após o candidato ter apresentado a sua Dissertação, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido o candidato considerado aprovado, fazendo jus ao título de **MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados, 24 de abril de 2017.

Prof.^a Dr.^a Jaqueline Severino da Costa

Prof. Dr. Paulo Sérgio Vasconcelos

Prof.^a Dr.^a Kalinca Léia Becker

T.A. Alex Fraga

ATA HOMOLOGADA EM: ___/___/___, PELA PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA / UFGD.

Dedico este trabalho à minha Família da Terra e à Celeste.

AGRADECIMENTOS

Ao Deus eterno e Criador de toda Vida que nos deu seu Filho amado e nos concedeu o seu Espírito Santo.

A minha mãe dona Rita e seu Germano meu pai, modelos de seres humanos na busca de espelhamento do propósito pessoal para este mundo.

À minha amada esposa Tatiane e meus filhos Suzan Caroline e Luiz Roberto pelo apoio, compreensão, amor e que me apoiaram nos momentos de dificuldades a seguir em frente.

À minha professora de Políticas Públicas e orientadora, Prof^ª. Dr^ª. Jaqueline Severino da Costa, pelo exemplo de competência e profissionalismo, pela sua colaboração incondicional neste processo, por sua grande longanimidade e paciência.

Ao Professor Doutor Paulo Sergio Vasconcelos, ao ilustríssimo senhor Doutor TAE Alex Fraga, bem como à Professora Doutora Kalinca Léia Becker, por oportunizarem grande contribuição para este trabalho por meio suas criticidades.

Aos meus colegas de mestrado, grandes companheiros de convívio, de compartilhamento de experiências, que serão eternizadas na memória e em reencontros casuais que a vida poderá nos proporcionar.

Aos professores deste programa de pós-graduação, por compartilharem parte de seus conhecimentos e visão de mundo durante o período de formação. Dos quais me converto em mui grande admirador.

A toda equipe de gestores, coordenadores, professores e técnicos da FACE/UFGD, que sempre com profissionalismo, presteza e muita cortesia, sempre estiveram de prontidão para atender às necessidades de todos. Em especial, neste caso, na pessoa da Prof^ª. Dr^ª. Vera Luci de Almeida, Coordenadora do Mestrado em Administração Pública em Rede (PROFIAP/UFGD).

“E sabemos que todas as coisas contribuem juntamente para o bem daqueles que amam a Deus, daqueles que são chamados segundo o seu propósito.”

Romanos 8:28.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é avaliar a qualidade do gasto público realizado pela oferta das redes municipais de educação fundamental (series iniciais e finais) públicas do estado de Mato Grosso do Sul em 2015. O método utilizado compara o gasto realizado no ensino fundamental com o retorno obtido pelos estudantes na forma de aprendizado e desenvolvimento cognitivo. O gasto público em educação é a razão entre a despesa realizada na função Educação e o número de matrículas na rede pública do ensino básico. Onde a qualidade do ensino é mensurada pela ponderação dos resultados obtidos pelos estudantes nas avaliações do Sistema de Avaliação do Ensino Básico- SAEB. Tanto o gasto público, quanto o desempenho dos estudantes são relativizados através do tratamento estatístico denominado Escore Padronizado pelo Método da Função Distribuição Acumulada Normal e resultam nos indicadores de despesa e de desempenho em educação. A razão entre os indicadores de desempenho e de despesa e o indicador de qualidade do gasto permite a classificação das redes municipais, segundo a qualidade da despesa realizada. A análise dos resultados permite verificar menores despesas resultando em melhor qualidade do gasto em nível municipal, indicando que a qualidade no gasto possa ser causa da boa gestão dos recursos e não necessariamente à quantidade de recursos aplicados. As aferições feitas contêm limitações, uma vez que o método tem por objetivo a comparação dos resultados a partir de escores produzidos em função de médias e desvios, mas que podem ser utilizados como instrumentos de transparência das políticas municipais em educação, pois servem de alternativa de mensuração de resultados dos recursos públicos aplicados em ações de escolarização com qualidade.

Palavras-chave: Qualidade do gasto. Políticas Públicas em Educação. Gasto Público.

ABSTRACT

The objective of this study is to evaluate the quality of public expenditure carried out by the provision of municipal public primary and final public education networks in the state of Mato Grosso do Sul in 2015. The method used compares the expenditure incurred in primary education with the return obtained in the form of learning and cognitive development. Public expenditure on education is the ratio of expenditure on the Education function to the number of enrollments in the public primary school system. Where the quality of teaching is measured by the weighting of the results obtained by the students in the evaluations of the System of Evaluation of Basic Education - SAEB. Both public expenditure and student performance are relativized through the statistical treatment called Standardized Score by the Normal Accumulated Distribution Function Method and result in the indicators of expenditure and performance in education. The ratio between the performance and expenditure indicators and the expenditure quality indicator allows the classification of municipal networks according to the quality of expenditure incurred. The analysis of the results allows to verify smaller expenses resulting in better quality of the expense at municipal level, indicating that the quality in the expense can be cause of the good management of the resources and not necessarily to the amount of applied resources. The measurements made have limitations, since the purpose of the method is to compare the results based on scores produced as averages and deviations, but which can be used as transparency instruments of municipal policies in education, since they serve as an alternative Measurement of results of public resources applied to quality schooling actions.

Keywords: Quality of expenditure. Public Policies in Education. Public Expenditure.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Dez maiores PIBs Municipais do MS (em R\$ 1.000,00). Ano de 2014.....	14
Gráfico 2 – Matrículas Educação Básica no Mato Grosso do Sul (Público e Privado; Urbana e Rural).....	14
Gráfico 3 – Matrículas - Educação Fundamental no Mato Grosso do Sul.....	15
Gráfico 4 – Maiores e Menores Gastos por Aluno - Educação Fundamental no Mato Grosso do Sul.....	24
Gráfico 5 – Melhor Qualidade de Gasto Público - Educação Fundamental no Mato Grosso do Sul.....	25
Gráfico 6 – Relação Desempenho/Despesa – Municípios do MS – 2015.....	26
Gráfico 7 – Classificação da Eficácia da Qualidade do Gasto em Educação nos municípios de Mato Grosso do Sul.....	28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADEs – Arranjos de Desenvolvimento da Educação

ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil)

BBC BRASIL – British Broadcasting Corporation in Brasil

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação

FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

MEC – Ministério da Educação

MS – Estado do Mato Grosso do Sul

OCDE– Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PISA – Programme for International Student Assessment - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEMADE/MS – Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico – Estado de Mato Grosso do Sul

SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 CONTEXTO DA REALIDADE INVESTIGADA E DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	13
2.1 Contexto de gastos e eficiência da educação no Mato Grosso do Sul.....	13
2.2 Políticas Públicas.....	16
2.3 Procedimentos Metodológicos.....	21
3 ANÁLISE DA SOLUÇÃO PROBLEMA.....	23
3.1 Apresentação dos resultados.....	23
3.2 Propostas para melhoria dos gastos em educação das redes municipais de ensino no Mato Grosso do Sul.....	29
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	34
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	37
ANEXOS.....	41
ANEXO I.....	42
ANEXO II.....	44
ANEXO III.....	45

1 INTRODUÇÃO

A educação pública no Brasil tem buscado se tornar de fato um fator preponderante para o desenvolvimento econômico e social. Buscam-se formas de avaliar e operacionalizar melhorias constantes na educação, principalmente no que tange à relação investimento *versus* desempenho escolar.

Existem exemplos que podem servir de modelo para tornar a educação mais eficiente para todo o país, inclusive de muito sucesso e notoriedade, tal como as escolas no município de Sobral, interior do Ceará (INEP, 2005).

Muitos avanços foram registrados. Dentre eles podem ser citados, dentre outros: a) a criação do Fundo de Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB); b) o estabelecimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); c) a formação do termo de compromisso federativo “Todos pela Educação”. Contudo, de acordo com Schlegel (2011), se faz necessário encontrar uma solução para a efetividade do gasto com educação em seu propósito de promover a transformação do indivíduo e conseqüentemente da sociedade na direção de maior libertação de consciência crítica, bem como o afirmado por OCDE (2012) produtividade profissional com estabilidade de emprego.

Schwartzman e Castro (2013), afirmam que a produtividade depende da qualificação da mão de obra que por sua vez depende da boa formação profissional que depende de todos os níveis de educação a começar pelas séries iniciais, passando pelo ensino fundamental, médio, técnico, tecnológico e superior.

Este trabalho buscou analisar a qualidade dos gastos em educação das redes municipais (anos iniciais e finais do ensino fundamental) no Mato Grosso do Sul a partir da proposta de Brunet, Bertê e Borges (2008) no ano de 2015 por meio de um indicador de qualidade do gasto que consiste em uma divisão de um indicador de desempenho por um indicador de despesa para estabelecer uma medida de eficácia de se atingir melhores resultados com aplicação de menos recursos.

No desenvolvimento é apresentado um contexto da realidade a ser estudada, um diagnóstico da situação problema a ser enfrentada, uma síntese de algumas informações sobre Mato Grosso do Sul e respectivamente sua educação pública, bem como um resumo da fundamentação teórica sobre as políticas públicas em educação. A apresentação da metodologia utilizada e do modelo estatístico-matemático, denominado “*score padronizado pelo método da função distribuição acumulada normal*”, como alternativa para mensuração da qualidade dos gastos públicos em educação.

Em sequência são apresentados os dados utilizados no experimento, seus resultados, as considerações, inferências, bem como a análise, discussões, na busca da reflexão sobre as causas e efeitos do fenômeno desempenho x gastos em educação.

Logo segue-se a apresentação de uma proposição para melhoria das políticas aplicadas na consecução dos objetivos institucionais dos entes federativos envolvidos no exame presente.

Ao final as considerações finais, conclusões para encerrar o trabalho, propor a discussão, o debate e contribuição para outros estudos que venham a ser demandados a partir desta pesquisa.

2 CONTEXTO DA REALIDADE INVESTIGADA E DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

2.1 Contexto de gastos e eficiência da educação no Mato Grosso do Sul

O estado de Mato Grosso do Sul se caracteriza como um dos expoentes nacionais do agronegócio, sendo referência para estudos e pesquisas nesta área de atividade produtiva. Desmembrado por lei, em 11 de outubro 1979 o estado separou-se politicamente e administrativamente do estado de Mato Grosso e atualmente está subdividido em 11 microrregiões.

Em 2014 gerou um PIB em termos *per capita* de R\$ 30.137,58 de acordo com os últimos dados regionais do IBGE (2016), em uma relação de 1,1 para o PIB brasileiro de mesma modalidade que é de R\$ 28.500,24. Sendo o PIB correspondente a R\$ 78.950.000,00, representando em torno de 1,4% da PIB brasileiro, e classificado em 16º lugar no *ranking* nacional. Ademais, a população está estimada em 2.620.000 habitantes no ano de 2014 (IBGE, 2016).

O Mato Grosso do Sul (2015), no cenário nacional constitui-se no 6º lugar em extensão territorial, com 357.145,534 km² correspondendo a 4,19% da área total do Brasil e a 22,23% da região Centro-Oeste. Tendo relações limítrofes com os estados de Goiás a Nordeste, Minas Gerais a Leste, Mato Grosso ao Norte, Paraná ao Sul estão Paulo a Sudeste. Também faz fronteira com a Bolívia a Oeste e ao Paraguai a Oeste e Sul.

Fatores importantes dizem respeito ao Aquífero Guarani, uma das maiores reservas de água potável do país, que compõe parte do subsolo do estado, sendo o Mato Grosso do Sul detentor da maior porcentagem do mesmo. Também se localiza no estado 65% do complexo bioma do Pantanal que ocupa 25% do território do estado segundo BRASIL (2004).

Sua capital e maior cidade é Campo Grande com o maior PIB municipal. Outros municípios importantes de acordo com a mesma ótica são Três Lagoas, Dourados, Corumbá, Ponta Porã, Selvíria, Maracaju, Nova Andradina, Rio Brillante e Chapadão do Sul. Nesse sentido, pode-se classificar os dez maiores PIB do estado, conforme o Gráfico 1.

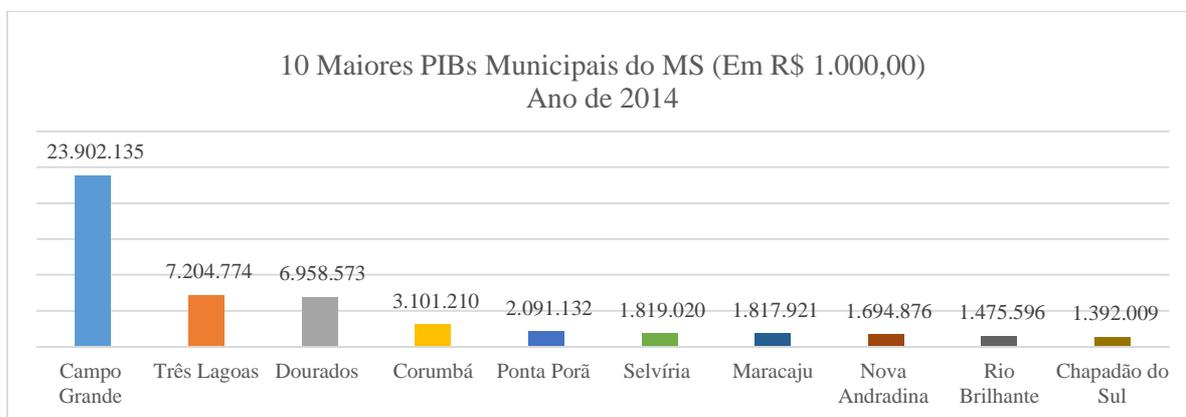


Gráfico 1– Dez maiores PIBs Municipais do MS (em R\$ 1.000,00). Ano de 2014.

Fonte: Produto Interno Bruto dos Municípios 2010 - 2014 – IBGE, 2016.

De acordo com INEP (2016), são 679.309 alunos matriculados em todo sistema educacional da Educação Básica. Sendo 86,43% atendido pela rede pública e 13,57% pela rede privada, distribuído em área urbana em 91,22% e 8,78% na rural. O Gráfico 2 apresenta a distribuição proporcional de matrículas de acordo com a classificação da rede ao qual pertencem os alunos do ensino regular do estado.

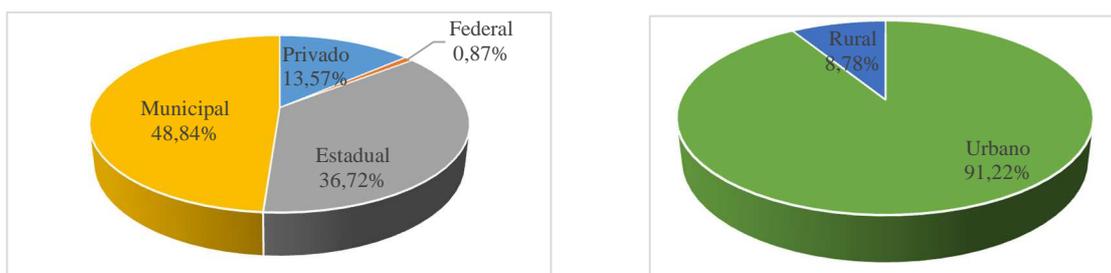


Gráfico 2– Matriculas Educação Básica no Mato Grosso do Sul (Público e Privado; Urbana e Rural)

Fonte: Censo Escolar (INEP, 2016)

Com relação ao ensino fundamental, os números das redes pública e privada dos municípios do MS podem ser visualizados logo no Gráfico 3, onde se constata a atuação da rede pública municipal, com mais de 67% nas séries iniciais e 39% nas finais.

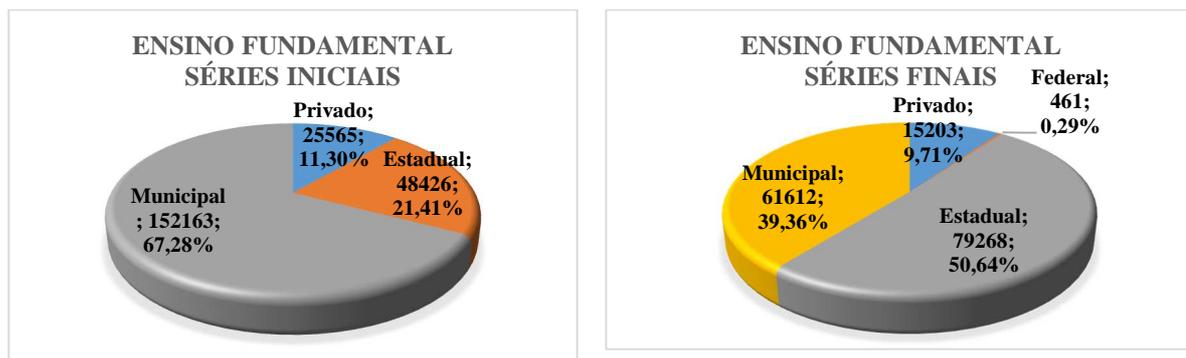


Gráfico 3– Matrículas - Educação Fundamental no Mato Grosso do Sul

Fonte: Censo Escolar (INEP, 2016)

Os professores atuando na educação básica na rede pública estadual são 15.523, na municipal são 13.440, 80 na rede federal. Na rede privada são 4.748 professores e 29.043 na pública. O total de professores na educação básica é de 33.791. Dados de SEMADE/MS (2016).

A infraestrutura das redes municipais segundo a Secretaria de Educação de Mato Grosso do Sul conta com 4.543 salas de aula existentes com 4415 efetivamente utilizadas em 2015. Na rede municipal são 8629, sendo 8871 salas utilizadas em 2015.

Em consulta ao Novo Portal de Transparência do Mato Grosso do Sul (2015), observou-se o valor total aplicado em educação pelo governo do estado de R\$ 1.690.545.325,35 (despesa liquidada total incluindo todos os níveis), destes são provenientes do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) um montante R\$ 854.671.901,80 em 2015. Em torno de 50,56% dos gastos em educação foram financiados pelo FUNDEB estadual.

Com relação ao PIB/MS projetado pela SEMADE/MS para 2015, que é de aproximadamente de R\$ 89.590.330.000,00, os gastos com educação representaram 1,89%.

O total da receita líquida de impostos e das transferências totalizou, em 2015, o valor de R\$ 6.505.149.968,02. Desse valor, os gastos em educação representam 25,99% e o FUNDEB, por sua vez representa 13,14%.

Para verificar os resultados de desempenho na educação básica do MS, a Tabela 1 apresenta os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB no período de 2007-2015 para a rede pública do estado comparado com o IDEB Nacional.

Séries	2007			2009			2011			2013			2015		
	<i>M</i>	<i>R</i>	<i>N</i>												
4ª Série / 5º Ano	3.4	4.0	4.2	3.8	4.4	4.6	4.2	4.9	5.0	4,5	5.1	5.2	4.8	5.3	5.5
8ª Série / 9º Ano	3.2	3.5	3.8	3.3	3.6	4.0	3.6	3.5	4.1	4.0	3.7	4.2	4.4	4.3	4.5
3ª Série EM	2.9	3.4	3.5	3.0	3.5	3.6	3.2	3.5	3.7	3.4	3.4	3.7	3.8	3.5	3.7

Tabela 1 – Resultados IDEB Rede Estadual no Mato Grosso do Sul

Fonte: INEP (2015)

Levando-se em consideração a comparação com a média nacional (*N*), médias do MS (*R*) foram menores em todos os períodos e séries em evidência. Contudo em relação às metas propostas (*M*) o desempenho em todos os anos e séries foram atingidas ou levemente ultrapassadas no período de 2007 a 2011, com exceção do 9º ano que foi inferior em 2011, já nos anos de 2013 e 2015, os resultados foram sensivelmente inferiores.

Considerando que a escala IDEB varia de 0 a 10, é possível visualizar que é necessário um esforço considerável para alcançar um maior aproveitamento no ensino básico na rede pública do MS, principalmente nas últimas séries, tanto do ensino fundamental, quanto do médio. Tendo em vista a meta nacional do IDEB para 2021 de 6,0 para as séries iniciais (5º Ano), de 5,5 para as séries finais (9º Ano) e 5,2 para o ensino médio.

O IDEB sintetiza um indicador que reúne dois conceitos: a) Fluxo – taxa de aprovação e b) Aprendizado – Resultado dos Estudantes (SAEB), Foi criado pelo Instituto Nacional de Pesquisa Educacional Anísio Teixeira (Inep) em 2007, que inclui também a rede privada.

As metas do IDEB foram instituídas em 2005 e são aferidas a cada dois anos. E devem ser atingidas não apenas pelo país, mas também por escolas, municípios e unidades da Federação. A ideia é que cada instância evolua de forma a contribuir para o atingimento a meta final do país.

O IDEB é importante por ser condutor de política pública em prol da qualidade da educação. Por ser a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação para a educação básica. Estabeleceu, como meta, que em 2022 o IDEB do Brasil seja 6,0 – média que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos.

2.2 Políticas Públicas

Políticas públicas se constituem em um tema complexo do ponto de vista conceitual, uma vez que o entendimento a respeito do tema envolve várias questões que podem determinar um desenho eficiente, eficaz e efetivo para atendimento das demandas econômicas e sociais. Nesse sentido, as regras, as instituições, as decisões e ideologias moldam esse desenho.

Ao emaranhado da complexidade das decisões em políticas públicas se aplicam discussões acerca de prioridades nas questões de agenda política, bem como no custo de oportunidade das restrições orçamentárias nas finanças públicas. Em discussões ideológicas mais profundas que vão muito além da simples inclusão e atendimento de demandas da agenda, mas também e principalmente ao papel do Estado frente a questões de intervenção, regulação ou liberação da vida social e econômica.

De acordo com Souza (2006), as políticas públicas ganharam maior visibilidade a partir dos anos oitenta, com novas visões sobre o papel do Estado, promovendo a substituição das políticas keynesianas por políticas restritivas de gasto e de menor intervenção estatal, especialmente em países com longa trajetória inflacionaria ou de recente democratização. Decisões a respeito dessas políticas dependem de fatores internos e externos, bem como da busca de consenso nas negociações dos conflitos de interesse dos agentes envolvidos.

As políticas públicas afetam direta e indiretamente a vida dos indivíduos, seja na área social ou econômica, formando um arcabouço teórico-conceitual onde está envolvido um tripé das áreas da economia, sociologia e ciência política. Nesse sentido se faz necessário uma visão do todo nos estudos e análises. Por esses motivos a área de políticas públicas tornou-se em área de muito interesse de pesquisas e estudos nas últimas décadas.

Afirma Arretche (2003), que é inegável o crescimento do interesse em políticas públicas, observando-se a multiplicação de trabalhos acadêmicos, bem como a criação de disciplinas em programas de pós-graduação, surgimento de linhas de pesquisas e de agências de fomento que passaram a financiá-las no Brasil. E que esse interesse está relacionado a inovação dos programas governamentais, da autonomia dos governos locais, da recente reforma do estado e da abertura à participação em diversas políticas setoriais.

Para Saravia (2006), o conceito de política pública está relacionado ao tratamento de fluxos de decisões públicas. Nesse caso, a um sistema de estabelecimento de planos de ações ou omissões (faculdade de escolher fazer ou não), sejam preventivas ou corretivas, no sentido de manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos, estratégias e alocação de recursos. Com a finalidade de consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder e felicidade das pessoas.

Souza (2006), Arretche (2003) e Saravia (2006), argumentam que é possível vislumbrar de que a priori as políticas públicas devem partir da demanda dos principais interessados, seja pela participação direta ou representativa. Em seguida devem ser incluídas nas discussões políticas em prioridade da agenda, logo mais se aprovada o atendimento da demanda, alternativas devem ser estudadas, propondo instrumentos de viabilidade das ações. Após as

devidas análises técnicas, os planos retornam às discussões políticas para ajustes e finalmente a infraestrutura estatal implementará as ações do plano.

Giambiagi e Alem (2011), afirmam que apesar do pacto federativo brasileiro definir claramente as responsabilidades dos entes federativos, isso não significa que cada um faz seu papel a contento. As disparidades de dotação orçamentária e da capacidade técnica das esferas de governo (federal, estadual e municipal) também dificultam a efetiva aplicação dos planos de políticas públicas setoriais. Devido à falta de coesão interinstitucional entre os entes federativos.

Os planos são formulados geralmente pelo governo federal, na sequência repassada aos governos estaduais para implementação/coordenação regional, finalmente aos municípios para aplicação em nível local. Mas é desconsiderado que apesar de o governo federal complementar recursos financeiros, no nível municipal nem sempre haverá os necessários recursos técnicos e humanos para levar a termo as ações.

Mello (1991) corrobora a citação anterior afirmando que um padrão de gestão em educação correlaciona-se à existência de uma matriz de objetivos, prioridades e políticas para determinação de intervenções. E a uma suposta capacidade de execução dessas políticas para vencer defasagens de formulação, execução e continuidade.

A educação quando atinge sua finalidade como política pública ocasiona efeitos positivos individuais, que se traduzem em melhoras coletivas no exercício crítico e ativo de cidadania participativa. Nesse sentido, a escolarização/aprendizado traz benefícios diretos ao sujeito, que se traduzem em recompensas econômicas (empregabilidade e renda) e, indiretos, porém não menos importantes para a sociedade, por meio da mudança de comportamento daquele. Muitos são os estudos dos efeitos da educação como política pública, quando esta atinge seus objetivos.

Com relação a esses estudos sobre políticas públicas em educação, Schlegel (2011) cita a existência de uma correlação comportamental positiva da educação com o cidadão de se interessar por política, utilizar constantemente mídias diversas para adquirir informações, inclusive políticas, exercer o voto, engajar-se com atitudes democráticas e de legitimidade, bem como tolerância e eficácia política, em função ao desenvolvimento de capacidades cognitivas, aprendizado de valores e consciência em relação ao lugar que o cidadão tem na sociedade.

Para Martins (2010), a política educacional é uma política social, que busca redução da desigualdade, volta-se ao cidadão e não ao consumidor, ao mesmo tempo em que é uma política setorial, já que trata de um determinado domínio.

Em continuidade, Martins (2010) sugere que as políticas públicas em educação podem ser divididas em duas abordagens. A primeira diz respeito a educação como um todo, incluindo os mais diversos aspectos de causas e efeitos da política sobre indivíduos, em consequência na sociedade, uma política pública social e setorial. A segunda se refere ao financiamento da

educação, no sentido de quanto custa a melhora do desempenho escolar/aprendizado, de onde deve vir esses recursos financeiros, ao mesmo tempo que é determinada pela primeira, por outro lado também a determina.

O entendimento de Zoghbi et al. (2009) é o de que investimentos em educação geram impactos diretos na formação de capital humano, dessa maneira promovem fomento de produtividade, crescimento e benefícios duradouros no longo prazo para a economia. Além de serem os gastos públicos que mais contribuem para a melhor alocação de recursos e correção de falhas de mercado.

É afirmado pela OCDE (2012), que pessoas com maior escolaridade, principalmente os titulares de nível superior, tendem à estabilização, manutenção dos bons salários e condições favoráveis de emprego mesmo em momentos de crise, como os ocorridos nos países membros nos anos de 2008 e 2009.

Quanto ao financiamento, a Constituição de 1988, em seu artigo 212, determina que haja aplicação anual na manutenção e desenvolvimento do ensino, uma proporção igual ou superior a 18% da receita de impostos. Já os estados, municípios e o Distrito Federal devem aplicar no mínimo 25% dessas receitas, além das receitas provenientes de transferências governamentais.

Para promoção inicial de uma cooperação financeira entre os entes do enunciado desse pacto federativo, a Emenda Constitucional 14/96 criou o Fundef – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental e da Valorização do Magistério. Em seguida como instrumento regulamentador foi instituída a Lei 9.424/96. O Fundef caracterizava-se por um fundo contábil centralizado com prazo definido de dez anos existência, tinha como objetivo a integração das três esferas de governo, o incentivo à participação social por meio dos conselhos, a garantia de recursos mínimos para a educação fundamental e determinava que pelo menos 60% dos recursos deveriam ser destinados na aplicação da valorização dos profissionais do magistério.

Com o fim do Fundef em 2006, a Emenda Constitucional 53/2006, criou o Fundo de Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. A Lei 11.494/2007 e o Decreto 6253/2007, vieram regulamentar o funcionamento do fundo. Este fundo tem um prazo definido de vigência de 14 anos. Constitui-se em um fundo especial, contábil por estado, proveniente de impostos estaduais e transferências governamentais obrigatórias, com vinculação à educação. Faz parte também do fundo, uma parcela de complementação da união de um valor mínimo calculado por aluno em cada ente federado. Por força constitucional todo valor arrecadado a título desse fundo deve atingir 20% da receita líquida de impostos estaduais além das transferências constitucionais para esse fim e necessariamente deverá ser aplicado em educação básica.

Esse sistema de partilha por aluno tem sido alvo de críticas por ocasionar distorções de equidade entre a contribuição ao fundo e o retorno para o financiamento da educação para o ente participante. De acordo com Campos e Cruz (2009), em alguns casos municípios pequenos com economia forte, podem contribuir para o fundo em função de suas receitas com um montante de recursos maior do que o recebido independente de sua demanda por aluno. Ou seja, em alguns casos podem ocorrer de municípios com rede de educação pequena, bancar o financiamento de municípios com uma grande rede.

O monitoramento de contribuições estaduais, municipais e do Distrito Federal, no sentido de verificar o cumprimento dos limites legais do FUNDEB é feito por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

Para avaliar a educação básica, a portaria MEC 931/2005 estabeleceu o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que se apoia em dois processos de avaliação. Uma refere-se a Avaliação Nacional de educação Básica (ANEB), que tem foco na gestão dos sistemas educacionais e é feita por amostragem. A outra consiste em uma avaliação mais extensa e detalhada com foco em cada unidade escolar conhecida como “Prova Brasil”.

A “Prova Brasil”, denominada institucionalmente de Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC), é uma avaliação censitária com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino nas escolas públicas, com no mínimo 20 alunos matriculados, na 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano. Os resultados são disponibilizados por escola e por ente federativo de dois em dois anos, tendo como primeira edição o exercício de 2005.

No âmbito internacional da avaliação da educação, o Brasil tem participado de ações de cooperação com órgãos como a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) e a Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico – OCDE. Coopera por meio do INEP, em trocas de informações estatísticas sobre educação e em participações no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA).

Em 2007 o INEP criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, com o objetivo de obter medidas de fluxo escolar e desempenho em um só indicador, que é calculado a partir das médias das avaliações dos estudantes na Prova Brasil e dos dados de aprovação escolar oriundos do Censo Escolar variando em uma escala de 0 a 10.

“Todos pela Educação” é um termo de compromisso federativo estratégico do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, com um novo regime de colaboração sem perda de autonomia dos entes, com destaque da decisão política, da ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando melhoria dos indicadores educacionais. Por sua vez tornou possível aos entes a elaboração de um Plano de Ações Articuladas – PAR.

Em 2013, o SAEB passou a contar, também, com a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), que é uma avaliação censitária envolvendo os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas.

Para atingir os objetivos dessa colaboração do compromisso “Todos pela Educação”, Abrucio e Ramos (2012), entendem ser possível por meio da implementação de modelos de cooperação denominados Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) que se caracterizam fortemente pela atuação local e intermunicipal, agregando a participação dos estados e municípios, podendo incluir instituições privadas e não governamentais, com o objetivo comum de contribuir de maneira transversal e articulada o desenvolvimento da educação em determinado território, inclusive além dos limites geográficos do município.

2.3 Procedimentos Metodológicos

Para a estimação do indicador de custo na educação é utilizado o número de matrículas na rede de ensino pública do estado de Mato Grosso do Sul do Censo Escolar 2015/INEP. Bem como as despesas realizadas na função educação, necessariamente os gastos na sub-função 361 – Ensino Fundamental, subtraindo-se os gastos com transporte escolar que podem gerar distorções, uma vez que a proporção desta despesa varia muito entre os municípios, tendo em vista as características próprias de cada uma, informações foram extraídas pelo sítio eletrônico do SIOPE/FNDE dados por município.

Para o indicador de desempenho escolar, serão utilizados os resultados da Prova Brasil na rede de ensino pública do estado de Mato Grosso do Sul por município aplicado as turmas de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano às disciplinas de português e matemática fornecidos pelo INEP;

A partir da proposta de Brunet, Bertê e Borges (2008) será construído um índice de qualidade do gasto em educação (Q), por meio do cálculo da razão entre o indicador de desempenho dos estudantes e o indicador de despesa na função educação, para obtenção deste índice será utilizada a seguinte fórmula:

$$Q = \frac{\text{Indicador de desempenho dos estudantes}}{\text{Indicador de despesa na função Educação}} \quad (1)$$

Para a composição do indicador de desempenho dos estudantes (D) serão utilizados os escores das avaliações do SAEB fornecidos pelo MEC, inserido na seguinte fórmula:

$$D = [f(\hat{\delta}i - \mu i)\hat{\sigma}i^{-1}] \quad (2)$$

$$i = 1$$

D : Indicador de desempenho dos estudantes;

f : Função Distribuição Acumulada Normal;

$\hat{\delta}$: Escore bruto da variável de desempenho selecionada para determinado município;

μ : Média;

$\hat{\sigma}$: Desvio-padrão dos escores brutos da variável de desempenho de todos os municípios.

Sendo que o resultado é $0 \leq D \leq 1$;

Para a composição do indicador de despesa na função educação (G) será utilizada a razão entre número de alunos matriculados, onde os dados foram fornecidos pelo Censo Escolar (MEC) e o gasto na função educação por município, com os dados fornecidos pelo (SIOPE).

$$G = [(sm^{-1}) - \mu t]\hat{\sigma}t^{-1} \quad (3)$$

G : Indicador de despesa na função Educação do município;

s : Despesas na função Educação, sub-função 361 Ensino Fundamental, menos os gastos com transporte escolar.

m : Total de matrículas na rede pública do ensino fundamental;

μt : Média;

$\hat{\sigma}t$: Desvio-padrão da despesa por aluno de todos os municípios.

Sendo que o resultado é $0 \leq G \leq 1$;

3 ANÁLISE DA SOLUÇÃO DO PROBLEMA

3.1 Apresentação dos resultados.

A apresentação dos dados tem como base o quadro 1, no anexo 1. Nesse quadro é possível visualizar os resultados para os gastos por aluno da função educação dos municípios, bem como os respectivos desempenhos na “Prova Brasil” para o exercício 2015.

Também se encontra disponível neste quadro 1 os escores padronizados e o cálculo da qualidade do gasto em educação para os municípios do estado de Mato Grosso do Sul com exceção dos municípios de Angélica, Bandeirantes e Dois Irmãos do Buriti por não disponibilizarem dados orçamentários no SIOPE, Jateí e Vicentina por não apresentarem notas da Prova Brasil. Alguns municípios não tiveram notas da Prova Brasil para os anos iniciais, enquanto outros não tiveram para os anos finais, contudo, foi perfeitamente possível extrair os indicadores de desempenho, considerando apenas as notas disponíveis.

Cabe a observação de que os escores para desempenho no SAEB são medidos num intervalo pontual de 0 a 500 pontos. Para fins desta análise optou-se pelo método de avaliação e resultados da “Prova Brasil” estabelecido pelo próprio SAEB, que se baseia na pontuação mínima esperada para os estudantes do ensino fundamental dos anos iniciais (5º ano) submetidos à avaliação o escore de 200 pontos (4º Nível de Proficiência de 10 Níveis). Dos 74 municípios do MS em análise, 41 (55,41%) atingiram notas iguais ou superiores ao padrão desejado, para os anos iniciais em língua portuguesa e 60 (81,08%) em matemática. Caracterizando dessa forma, resultado satisfatório em matemática e para língua portuguesa.

Já para os anos finais (9º ano) o mínimo esperado é de 300 pontos (8º Nível de Proficiência de 10 Níveis). Neste caso, não foram satisfatórios os resultados em língua portuguesa, bem como em matemática para todos os municípios. Sendo que a maior pontuação em língua portuguesa foi a de Água Clara (282,08), bem com a de matemática (290,17). Indica o presente resultado em termos absolutos que é necessário um esforço para que no futuro seja possível atingir um melhor desempenho na educação dos municípios do MS.

O que é percebido na consideração dos resultados em termos absolutos dos alunos do ensino fundamental das redes públicas municipais do MS, é de que a qualidade da educação, nesse caso baixa, que exige um pouco mais de empenho dos municípios.

No geral o que se observa é que o conhecimento dos estudantes de 9º ano que encerram o ensino fundamental é apenas um pouco superior ao dos que encerram a 5º ano e que esse padrão tende a se reproduzir no ensino médio desses municípios. Nesse sentido, se faz necessário melhoria na qualidade no desempenho da educação nas redes municipais de ensino do MS para que os alunos do ensino fundamental de hoje possam atingir melhores resultados no ensino médio de amanhã.

No Gráfico 4, é possível identificar que os 10 maiores gastos por aluno e os 10 menores têm um contraste. Os gastos menores são em média menos da metade dos gastos dos maiores. Os municípios com maiores gastos, Eldorado (1) com gasto de R\$ 12.668,99 e Paranhos (10) com R\$ 9.529,19, enquanto que os municípios de menores gastos, Jardim (65) e Coronel Sapucaia (74) gastam R\$ 5.036,17 e 4.159,10 respectivamente.

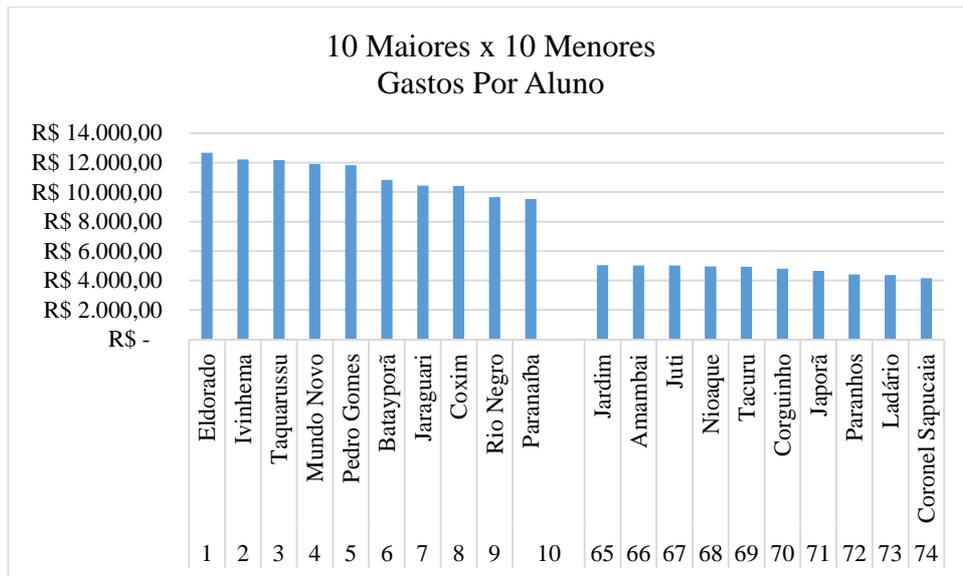


Gráfico 4 – Maiores e Menores Gastos por Aluno - Educação Fundamental no Mato Grosso do Sul

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIOPE e INEP (2015)

Já de acordo com os escores padronizados de qualidade do gasto, observa-se no Gráfico 5, uma diferença significativa dos municípios de Paranhos (8,66) e Amambai (7,68) em relação aos demais municípios com índice igual ou maior que 1,00 (parâmetro de qualidade).

Na composição do indicador de qualidade do gasto que consiste em uma divisão do indicador de desempenho pelo indicador de despesa a análise considerada não é necessariamente o melhor desempenho isoladamente do gasto por aluno ou vice-versa, e sim uma medida de eficácia de se atingir melhores resultados com aplicação de menos recursos. Isso porque os dois indicadores variam de 0 a 1, de maneira que quanto maior for numerador (desempenho) e menor o denominador (despesa) maior será o indicador de qualidade do gasto. Que neste caso, se traduz em um “melhor custo benefício”, onde o melhor índice de qualidade depende de maior desempenho escolar com menor custo por aluno.

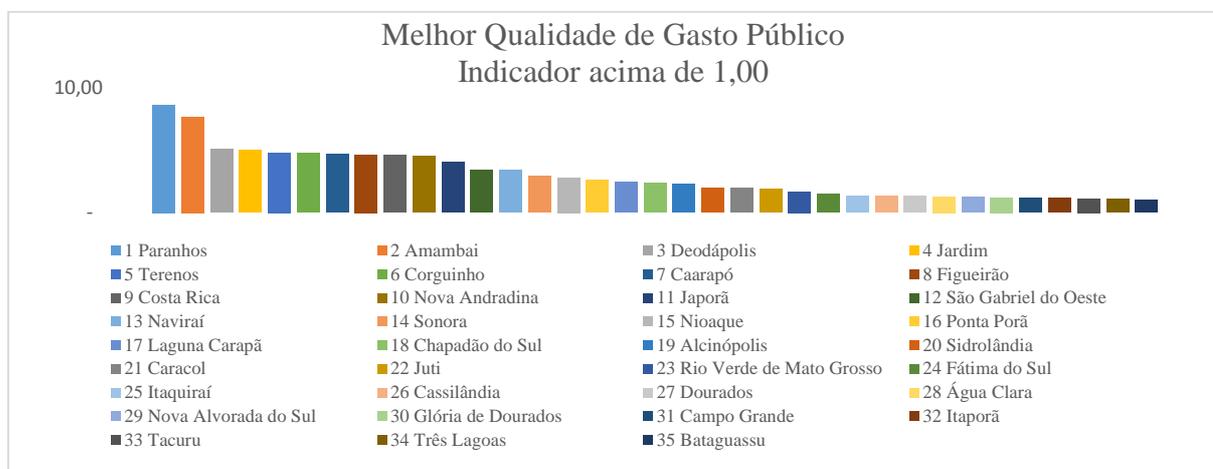


Gráfico 5 – Melhor Qualidade de Gasto Público - Educação Fundamental no Mato Grosso do Sul

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIOPE e INEP (2015)

Ao realizar análises da combinação dos indicadores e ao fazer o uso do recorte dos 10 municípios com melhores indicadores o Gráfico 6 expressa uma certa relação entre os indicadores, já que indicador de Qualidade é formado pela relação entre os outros dois.

O Quadro 2 representa essas relações entre o indicador de Qualidade do Gasto e de Despesa com preenchimento em verde. As relações entre o indicador de Qualidade do Gasto e de Desempenho com preenchimento em Azul. As relações entre os indicadores de Qualidade do Gasto/Despesa/Desempenho simultâneas com preenchimento em laranja para o Município de Amambai.

Clas.	Indicador de Qualidade do Gasto		Indicador de Despesa		Indicador de Desempenho	
1	Paranhos	8,66	Coronel Sapucaia	0,05	Água Clara	0,99
2	Amambai	7,68	Ladário	0,06	Nova Andradina	0,99
3	Deodápolis	5,07	Paranhos	0,06	Costa Rica	0,98
4	Jardim	5,00	Japorã	0,08	Figueirão	0,96
5	Terenos	4,82	Corguinho	0,10	Ivinhema	0,96
6	Corguinho	4,78	Tacuru	0,11	Amambai	0,96
7	Caarapó	4,67	Nioaque	0,12	São Gabriel do Oeste	0,94
8	Figueirão	4,67	Juti	0,12	Naviraí	0,93
9	Costa Rica	4,64	Amambai	0,12	Terenos	0,91
10	Nova Andradina	4,51	Jardim	0,13	Alcinópolis	0,87

Quadro 2 – Relações dos indicadores de Qualidade/Desempenho/Despesa – Municípios do MS - 2015

Fonte: Elaborado pelo autor com base em SIOPE e INEP (2015)

Os municípios de Deodápolis (3º) e Caarapó (7º) aparecem sem relação com os 10 municípios com melhores indicadores de Despesa e Desempenho neste recorte, porém figuram no quadro por terem uma boa combinação desses indicadores.

O indicador de Despesa pode ser utilizado para verificar se está havendo boa distribuição do custo fixo dos gastos com educação por meio das economias de escala que é representado pelo custo por aluno. Dessa forma o indicador de despesa apresenta melhor economia de escala quanto mais próximo de zero e pior economia de escala quanto mais próximo a um, que pode ser um indício do chamado “inchaço de máquina pública”, ou seja uma estrutura de suporte ao processo público maior do que o necessário.

Já o indicador de Desempenho representa o quanto que as notas das avaliações da Prova Brasil do município se aproximam da média geral de todos os municípios comparados no experimento. Para servir de parâmetro para melhorias no desempenho do ensino à medida que quanto mais próximo de zero e inferior a 0,5 indica desempenho abaixo da média e quanto mais próximo a um e acima de 0,5 indica que o desempenho está acima da média.

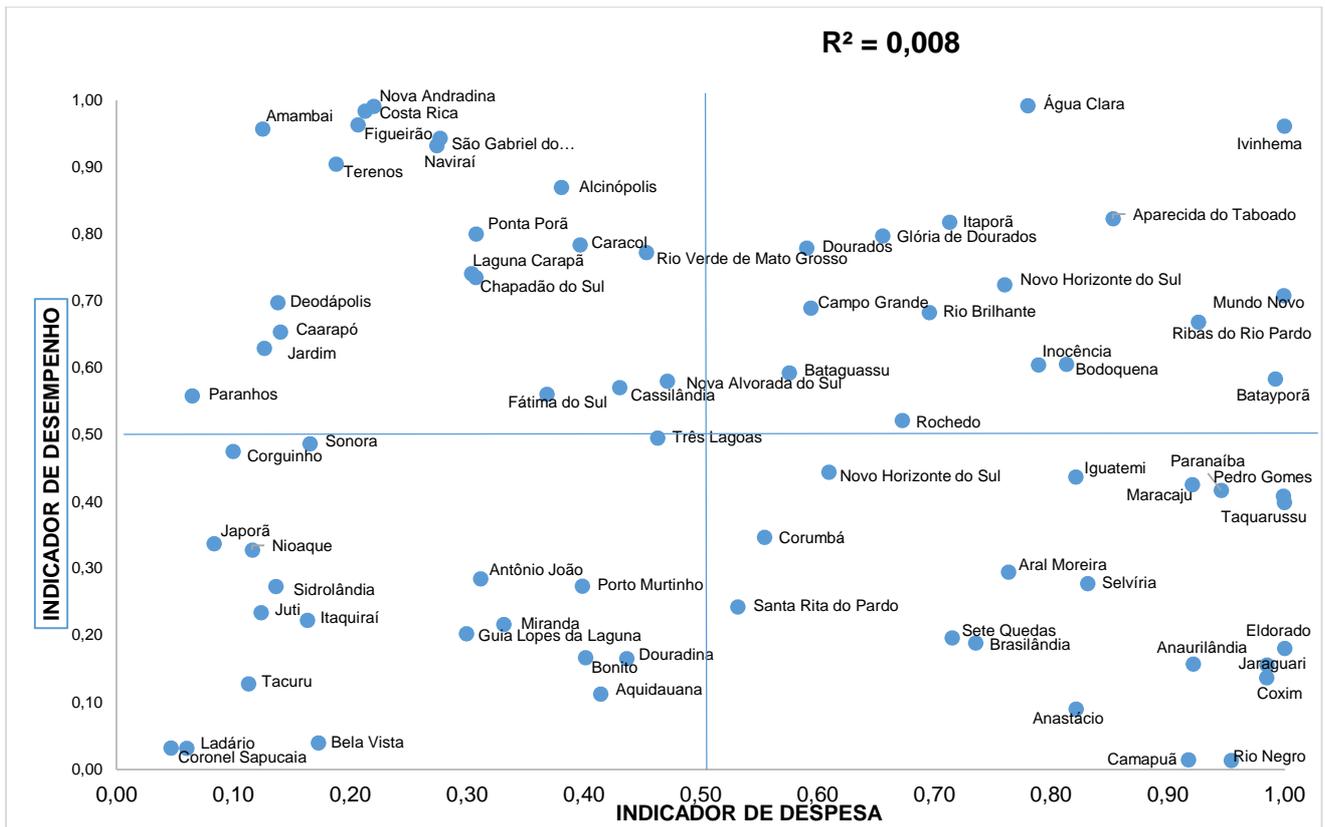


Gráfico 6 – Relação Desempenho/Despesa – Municípios do MS - 2015

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIOPE e INEP (2015)

O Gráfico 6 apresenta a qualidade dos gastos em educação das redes municipais do Mato Grosso do Sul por meio da relação entre o indicador de desempenho e o indicador de despesa. Onde foi estabelecido uma divisória em quatro quadrantes, por meio de uma linha vertical e uma linha horizontal. (O Gráfico 6, também está disponível no Anexo II para melhor visualização).

A técnica de análise se baseia analogamente no princípio da dominância, muito utilizada nas análises de Fronteira Eficiente e da Teoria do Portfólio¹ de Markowitz (1952), onde quanto mais à esquerda e mais acima um ponto estiver em relação aos demais este terá dominância (preferência).

A linha vertical divide o gráfico entre os municípios com maiores (à direita) e menores (à esquerda) indicadores de despesa. Já a linha horizontal divide o gráfico entre os municípios com maiores (acima) e menores (abaixo) indicadores de desempenho. Na observação dos quadrantes é possível considerar que o primeiro quadrante (superior-esquerdo) contempla os municípios de maior desempenho com menor despesa, o segundo quadrante (superior-direito)

¹ Markowitz (1952) observou num plano gráfico entre retorno e risco, que os ativos se distribuem de forma que uns dominam outros, alguns ativos têm maior retorno esperado para um mesmo nível ou até mesmo menor nível de risco. Sendo assim, os investidores passariam a escolher suas combinações de ativos (portfólios) a partir de uma “fronteira eficiente”, onde se encontram os ativos que tem dominância sobre os demais. Ou seja, os melhores retornos para cada nível de risco.

enquadra os de maior desempenho com maior despesa, o terceiro quadrante (inferior-esquerdo) abrange os de menor desempenho com menor despesa e o quarto quadrante (inferior-direito) inclui os de menor desempenho com maior despesa.

O indicador de Qualidade do Gasto apresenta uma alternativa para análise conjunta de desempenho escolar e utilização de escala (despesa por aluno). De maneira que é possível ter qualidade do gasto como função da relação entre os dois indicadores. Onde é possível ter baixa despesa com rendimento escolar alto ou, um rendimento escolar alto com despesa alta ou ainda, rendimento escolar razoável com uma despesa razoável. O que não seria desejável seria uma quarta situação onde se teria uma despesa alta com rendimento escolar baixo. O indicador expressa uma situação desejável quando resulta acima de um.

Ao observar os resultados no Quadro 1 (Anexo I), pela ótica da qualidade dos gastos, nota-se que os municípios eficazes são 35 ou 47,30%. E os outros 39 municípios, aproximadamente 52,70% estão na zona de ineficácia quanto à qualidade no gasto.

Outra forma de classificar os municípios é segundo suas respectivas qualidades do gasto, em três faixas: ineficazes, eficazes e altamente eficazes. O Gráfico 7 apresenta essa classificação. Os critérios utilizados para a definição dos intervalos a partir do indicador de qualidade do gasto, são:

- a) qualidade do gasto menor do que 1,00 para ineficaz;
- b) entre 1,00 e 3,02 (a média da amostra 1,66 somado ao desvio-padrão 1,36) para eficaz;
- c) altamente eficaz, acima de 3,02.

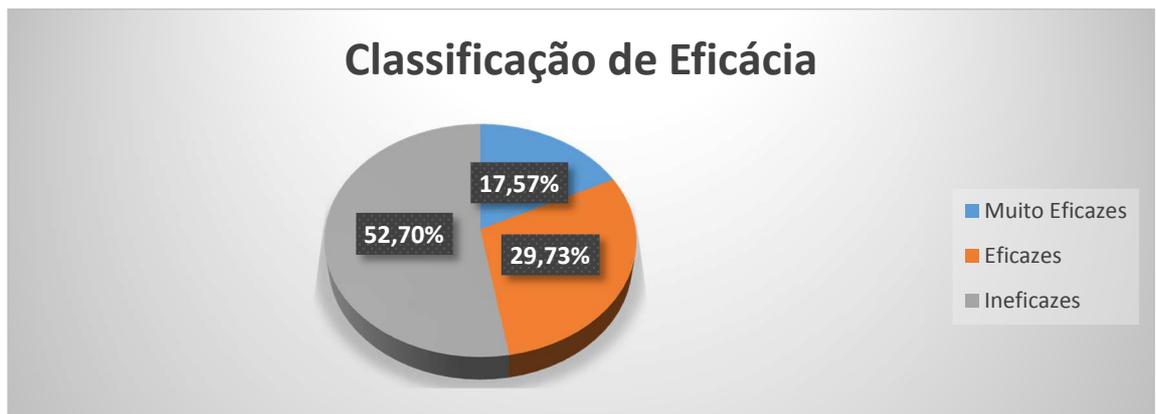


Gráfico 7 – Classificação da Eficácia da Qualidade do Gasto em Educação nos municípios de Mato Grosso do Sul

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIOPE e INEP (2015)

Os resultados obtidos por meio do indicador de qualidade do gasto para os municípios de Mato Grosso do Sul revelam que são necessárias melhorias na eficiência da aplicação dos recursos públicos, já que mais de 52% dos municípios foram considerados ineficazes. De

maneira que os investimentos em educação devem gerar condições de realimentação de um sistema de melhora social contínua para os municípios e para o estado.

Por outro lado, mais de 47% foram classificados em eficazes e muito eficazes, isso denota que é possível melhorar o desempenho escolar por meio da melhor gestão escolar, valorização dos professores e ampliação das formas avaliação da educação.

Lavor e Arraes (2014) concluíram que existem variáveis explicativas que não aquelas tradicionalmente utilizadas para tentar representar as causas do rendimento escolar e que incluem fortes elementos de explicação. Estes mesmos autores propõem que se façam pesquisas no intuito de se identificar essas variáveis que nesse caso específico são de natureza subjetiva.

Russo (2009), constatou que os problemas de maior relevância que dificultam uma melhor gestão escolar dizem respeito em 33,3% à falta de participação dos interessados, 19,3% à evasão escolar, 17,5% à indisciplina, 14% à desmotivação do corpo docente e 15,9% à outros processos ou falta de outros recursos. Ou seja 84,1% dos problemas apontados pelos gestores escolares pesquisados estão diretamente ligados à gestão de *Stakeholders* (interessados, pessoas), que quando mal geridos induzem todo o sistema a um círculo vicioso, de acordo com Scalfoni Rigo e Rodrigues Oliveira (2008).

Em suas considerações Brunet, Bertê e Borges (2008) concluem: a) mudanças relevantes na qualidade da educação não são detectáveis no curto prazo; b) a simples elevação das despesas não garante melhora proporcional do rendimento escolar; c) o aumento de gasto deve estar associado a critérios e qualidade; d) as melhoras na educação demandam investimentos de longo prazo.

Diante das afirmações dos autores dos três parágrafos anteriores, cabe a consideração de que o caminho para melhoria na qualidade na educação para os municípios do MS pode estar na melhoria da gestão escolar dos recursos e principalmente das pessoas como fator determinante. Bem como da valorização do profissional de educação que também inclui fatores motivacionais e não apenas financeiros. E também a instituição de avaliações locais e regionais, como mecanismo de controle e mensuração do rendimento escolar. O Quadro 3 no Anexo III apresenta essas propostas de forma sistematizada.

3.2 Propostas para melhoria dos gastos em educação das redes municipais de ensino no Mato Grosso do Sul.

As políticas públicas em educação no Brasil durante um bom tempo têm buscado encontrar uma fórmula para aplicar de forma generalizada às redes de ensino básico de todas as esferas governamentais. Nesse sentido muito já foi discutido para lograr um modelo que

atenda ao progresso da educação trazendo os tão desejáveis efeitos da escolarização tais como a qualificação da mão-de-obra, conscientização libertária crítico-político, promovendo a elevação do nível do capital humano e em consequência o desenvolvimento econômico e social, inserindo de forma definitiva o país no cenário internacional como potência competitiva.

Um dos principais problemas enfrentados na educação brasileira é a dificuldade de leitura por parte dos alunos que estão matriculados nas escolas da rede pública, o que também já foi constatado através de Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Estes dados têm comprovado que algumas regiões mais pobres têm menores índices quando se trata de competência leitora, bem como estes municípios tem investimentos menores em educação, citamos como exemplo o município de Sobral, que segundo dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o gasto por aluno em 2013 foi de R\$ 2.221,73, o que é superado em R\$ 929,79 por São Paulo.

Sobral é um município do Ceará, que assim como muitos outros do Brasil, constatou um sério problema na rede pública de ensino, durante o final do ano de 2000 a avaliação de aprendizagem local detectou que dos 75% dos alunos concluintes do 2º. ano do ensino fundamental, 48 % não dominavam habilidades básicas da leitura e escrita, dados estes expostos no portal da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Segundo Bretanha (2014), após análise dos dados o município elaborou um plano de gestão diferenciado, que passou a definir como eixos estratégicos: fortalecimento da ação pedagógica, fortalecimento da gestão escolar e valorização do magistério. O Plano de Gestão priorizava a erradicação do analfabetismo, a diminuição da evasão escolar, a valorização do professor e a meritocracia, o que rendeu resultados positivos para a educação pública de Sobral, comprovadas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), onde o município já superou a meta para o ano de 2021.

Este modelo de gestão foi disseminado em todo o estado do Ceará que em 2004 criou um Programa nomeado por PAIC – Programa de Alfabetização na Idade Certa, com objetivo de promover a alfabetização de todas as crianças até o 2º. Ano do Ensino Fundamental, o mesmo possibilitou a formação dos professores alfabetizadores, passando o estado, os municípios e o governo federal a investirem mais recursos destinados a capacitação dos alfabetizadores.

O município de Sobral estabeleceu em lei municipal uma política de alfabetização, que tinha algumas diretrizes fundamentais, como segue:

- a) Ampliação do ensino fundamental para 9 anos, com a inclusão do atendimento das crianças de 6 anos enturmadas em uma série específica denominada 1ª série básica;
- b) Lotação criteriosa de professores para as salas de alfabetização e acompanhamento permanente dos resultados;

- c) Programa de formação continuada para todos os professores que garante a aplicação de rotinas pedagógicas voltadas para o programa de ensino;
- d) Garantia de gratificação salarial para professores titulares das salas de alfabetização de acordo com critérios estabelecidos pela Secretaria;
- e) Avaliação externa semestral de todos os alunos em processo de alfabetização e a criação de um sistema informatizado para análise de dados;
- f) Estabelecimento do prêmio Escola Alfabetizadora;
- g) Eliminação do analfabetismo de 2ª a 4ª série na rede municipal;
- h) O envolvimento da comunidade escolar, especialmente os pais.

Deste modo a política de Educação de Sobral passou a se preocupar com a base do Ensino Fundamental, onde as crianças são alfabetizadas e letradas, de modo a fazer uso desta competência de leitura para toda a sua vida, passando a refletir de modo satisfatório nos índices dos anos finais também.

Observa-se ainda que a valorização deste profissional, do professor alfabetizador, também precisa ser considerada no que diz respeito a sua lotação profissional, incentivo financeiro, formação continuada, ações estas que muitas vezes não são valorizadas em outras regiões do país.

O governo federal tomou por base o PAIC – Programa de Alfabetização na Idade certa do governo de estado do Ceará e desenvolveu o Programa Federal PNAIC – Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que conforme Medida Provisória 586, o programa é um compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios com intuito de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ou seja ao final do 3º ano do ensino fundamental.

O PNAIC foi implantado em 2013, com uma previsão inicial de R\$ 3 bilhões em investimento de acordo com o portal PACTO/MEC (2016), entre suas estratégias priorizou-se o processo de formação continuada dos professores alfabetizadores da rede pública do país, promoveu debates e estudos voltados a temática de alfabetização e letramento.

As formações continuadas acontecem sob a coordenação de professores das Instituições de Ensino Superior para um grupo de alfabetizadores que posteriormente são os orientadores de estudos nos municípios, de modo a repassar a formação para o grande grupo de professores alfabetizadores.

Um dos aspectos considerados positivos pelos professores é a formação ser de nível nacional e também o recebimento de incentivo financeiro, através de bolsas distribuídas aos mesmos pelo FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, estabelecidas pela Portaria do Governo Federal 1458/2012.

Um recorte sobre o PNAIC em Mato Grosso do Sul nos leva a confirmar que a formação continuada aconteceu e que os professores alfabetizadores receberam o benefício financeiro e principalmente conseguiram realizar estudos, debates e reflexões acerca da alfabetização e letramento, de modo a aprimorar sua prática, porém ainda é preciso que cada vez mais aperfeiçoem suas práticas pedagógicas, de forma a considerar a criança como o centro do processo de alfabetização, de maneira a valorizar a cultura infantil e tornar o aprendizado algo prazeroso e significativo contrapondo ao roubo da infância.

Dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica, divulgados em 2016, estabelecidos pela Avaliação externa ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização, comprovam uma melhora na educação pública de Mato Grosso Do Sul, porém ainda há muito que avançar, é preciso que o governo priorize a educação e possa estabelecer uma política de educação voltada para a realidade de nosso Estado, estimulando a construção de uma educação pública de qualidade.

Tais políticas públicas em educação, como o citado PNAIC, tem sido de grande valia para avanços na educação pública nacional, porém ainda é preciso avançar no que diz respeito à valorização do profissional da educação, voltados não só a incentivos financeiros, mas também a sua formação acadêmica, formação complementar, manutenção dos programas educacionais, o que geralmente são transitórios conforme o governo que está no poder.

Ao dispor das informações coletadas sobre o plano de gestão da educação do município de Sobral e de sua notória efetividade é preciso repensar e estruturar os planos de gestão escolar da rede pública de todo o Brasil, em especial dos municípios de Mato Grosso do Sul, ao levar em consideração as seguintes estratégias:

- 1) A valorização do profissional da educação;
- 2) O conhecimento dos dados da avaliação externa nacional, também conhecida como avaliação em larga escala por toda a comunidade, a elaboração de avaliações externas locais e regionais;
- 3) E a boa gestão dos recursos e das pessoas.

Uma das metas do Plano Nacional de Educação é a valorização dos profissionais, que contempla a sua formação inicial, a formação continuada, a definição do piso salarial nacional para uma jornada de 20 horas, que permita ao professor a dedicação de seu tempo para planejamento e estudos que aprimorem sua prática pedagógica e também um plano de cargos e carreiras que incentivem à qualificação e à progressão funcional.

Os dados obtidos nas avaliações externas nacionais devem ser conhecidos por todos os envolvidos, de modo a convocar toda a comunidade para o compromisso com a qualidade da educação e assim fomentar a participação na escola da sociedade local, de a maneira a estabelecer uma gestão participativa.

A elaboração, aplicação e estudo dos dados obtidos em avaliações externas locais e regionais, tem o objetivo valorizar as particularidades da região e redirecionar a prática docente, de modo a ser um instrumento de acompanhamento do processo ensino aprendizagem através dos dados obtidos e posteriormente usados para redefinir estratégias formativas, fundamentadas em estudos que contemplem os pontos fortes e fracos que serão priorizados para a melhoria de todo o processo ensino aprendizagem, no ato de rever o plano de ações que recuperem as dificuldades encontradas pelos alunos e um redirecionamento das políticas locais de educação.

A ampliação e boa gestão dos recursos é fator relevante, pois para a execução das atividades escolares exigem a disponibilidade de recursos que devem ser geridos pela escola, em função das necessidades de cada comunidade escolar, de modo a considerar as particularidades. Os gestores necessitam adquirir conhecimentos sobre gestão, deste modo é preciso que as secretarias municipais e estadual de educação de Mato Grosso do Sul oportunizem cursos de formação para toda a equipe de direção escolar, de modo a melhorar a qualidade do gasto público.

O que se tem observado é a preferência por políticas do tipo “*top down*”, de cima para baixo, que privilegia a visão dos problemas a partir da ótica dos técnicos e políticos a nível macro. Quando na verdade deveria haver espaço para a participação efetiva de quem está na base, neste caso os professores e coordenadores, pois estes atores conhecem profundamente as realidades locais e podem contribuir significativamente na formulação da resolução dos problemas.

Apesar da proposta apresentada dizer respeito ao nível municipal, a característica de partilha de responsabilidades constitucionais dadas a cada ente federativo não permite dissociar algumas questões que tenham de ser tratadas de forma integrada e compartilhada para o sucesso de um modelo educacional. Nesse sentido, algumas questões macro serão explicitadas no decorrer do pensamento da proposição.

Tendo por base essas considerações, é possível inferir que alguns fatores podem ser resolvidos por meio de políticas macro que já temos visto atualmente e que necessariamente deveriam partir de políticas de cima para baixo.

Essas políticas estariam voltadas para o desenvolvimento profissional e valorização do professor, um exemplo disso está na lei do piso salarial nacional dos professores, bem como os programas de formação continuada de professores do governo federal.

Outro fator a ser tratado nesse nível de política seriam os desenhos de gestão financeira pública macro, como o FUNDEB, assim como na capacitação dos secretários municipais, diretores e coordenadores de escolas locais de gestão de recursos públicos a nível micro (operacional).

E por fim a formulação de um sistema educacional condizente com as responsabilidades partilhadas no pacto federativo de coordenação e solidariedade técnica entre os entes da federação.

Para a proposição de políticas de nível municipal (local ou regional), entrariam as questões de sobre os agentes principais do processo de aprendizagem, no caso específico: o professor, a escola e a comunidade.

O professor é o grande conhecedor da realidade de sua sala de aula, a ele cabe ser protagonista da mudança de destino de seus alunos. Dentro dessa análise o ideal está na conscientização do professor a respeito de sua responsabilidade frente ao futuro das crianças e da nação brasileira. De que o fruto do seu trabalho é que irá determinar o caminho que cada aluno seu percorrerá para somar-se ao caminho que o país tomará a partir da qualidade de seus cidadãos.

Geralmente em organizações privadas o setor responsável por promover esse tipo de trabalho é chamado Direção de Gestão de Pessoas, especificamente o setor de Treinamento e Desenvolvimento. A idéia está em questões motivacionais e de qualificação pedagógica. O processo busca induzir os integrantes ao alinhamento de objetivos individuais com os objetivos institucionais. Dessa forma a instrumentalização dos esforços em direção da estratégia é alavancada pelo comprometimento de cada integrante do processo. Se as secretarias municipais não dispõem de algo parecido, devem começar a pensar em ter.

A escola precisa ser assistida continuamente pela secretaria de educação, precisa ser assessorada, ensinada e avaliada. Ela precisa ser cobrada, mas ela precisa também dos meios. Ela precisa enxergar e compreender sua identidade. Sem esses fatores presentes a escola não consegue se desenvolver.

E dessa maneira a proposição para a escola está em se identificar o que ela tem de bom e de ruim que possa auxiliar ou interferir de maneira positiva no cumprimento de seus propósitos como instituição da mudança de paradigmas sociais.

Isso pode ser feito por meio de entrevistas aos gestores de escolas e secretárias municipais de educação com melhor desempenho e qualidade do gasto para tentar identificar os fatores críticos de sucesso no processo de aprendizagem específica, que o diferem das demais observações.

Por fim a comunidade deve-se envolver como o processo educacional, tendo em vista que ela é a principal interessada nos resultados que advirão dele, seja por meio de melhores cidadãos, consumidores ou trabalhadores. A ela cabe engajar-se no processo da maneira que melhor lhe seja oportuna para que a escola atinja seus objetivos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi a avaliação da qualidade do gasto público realizado pela oferta das redes municipais de educação fundamental (series iniciais e finais) pública do estado de Mato Grosso do Sul em 2015.

O método utilizado foi a de comparação do gasto realizado nos ensinos fundamental com o retorno obtido pelos estudantes na forma de aprendizado e desenvolvimento cognitivo. O gasto público em educação é a razão entre a despesa realizada na função Educação e o número de matrículas na rede pública do ensino básico.

A qualidade do ensino é mensurada pela ponderação dos resultados obtidos pelos estudantes nas avaliações do Sistema de Avaliação do Ensino Básico- SAEB. Tanto o gasto público, quanto o desempenho dos estudantes são relativizados através do tratamento estatístico denominado Escore Padronizado pelo Método da Função Distribuição Acumulada Normal e resultam nos indicadores de despesa e de desempenho em educação.

A razão entre os indicadores de desempenho e de despesa foi o indicador de qualidade do gasto que permite a classificação das redes municipais, segundo a qualidade da despesa realizada. A análise dos resultados permitiu a verificação de que menores despesas resultaram em melhor qualidade do gasto em nível municipal, contudo, verificou-se em municípios com maiores dispêndios qualidade do gasto também. Nesse sentido, foi possível inferir que a relação gasto e desempenho não é necessariamente uma função de correlação direta entre estas variáveis, uma vez que no experimento presente foi constatado um coeficiente de correlação de 0,008 (Muito próximo de zero), mas pode sim estar ligado desempenho escolar com a gestão do gasto.

As aferições contêm limitações, uma vez que o método tem por objetivo a comparação dos resultados a partir de escores produzidos em função de médias e desvios, mas podem ser utilizados com instrumentos de transparência das políticas municipais em educação, pois servem de alternativa de mensuração de resultados dos recursos públicos aplicados em ações de escolarização com qualidade.

Constatou-se que, existe um caminho a ser trilhado pelas Secretarias de Educação Municipais do MS para atingir desempenhos mais consistentes com os gastos. Contudo, a possibilidade de alcança-los se materializa no exemplo da cidade de Sobral/CE que obteve notoriedade nacional em evolução de desempenho escolar medido pela avaliação ANRESC (Prova Brasil). Bem como os exemplos de municípios que atingiram qualidade de gasto e se mostraram eficazes e muito eficazes no experimento.

Como forma de contribuição social, foram sugeridas propostas de estímulo à criação de políticas baseadas no exemplo do município de Sobral/CE, a serem adotadas como fomento à melhoria do desempenho escolar destes entes federativos no estado de Mato Grosso do Sul.

Para estudos futuros, fica a sugestão da realização de análises comparativas entre outras unidades federativas a nível municipal. Acrescente-se a isto, a comparação temporal para verificação da evolução dos indicadores. E de acordo com o que Lavor e Arraes (2014) propuseram para o estado do Ceará e o município de Sobra/CE, estudos com o intuito da identificação das causas explicadoras da qualidade em educação nas redes municipais do MS, assim como no resto do país.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves (Org.). **Regime de Colaboração e associativismo territorial: Arranjos de desenvolvimento da educação.** São Paulo: Moderna, 2012. Fundação Satillana.

ARRETHER, Marta. Dossiê Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** São Paulo, vol. 18, nº 51, p. 7-9, 2003.

BBC BRASIL (Inglaterra) (Ed.). **Exame internacional desfaz 7 mitos sobre eficiência da educação.** 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/04/150408_educacao_sete_mitos_mv>. Acesso em: 02 abr. 2016.

BBC BRASIL (Inglaterra) (Ed.). **PIB do Brasil pode crescer '7 vezes' com educação para todos, diz OCDE.** 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150512_educacao_mapas_cc>. Acesso em: 02 abr. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 26 jul. de 2016.

BRASIL. **Mapa de Biomas e de Vegetação.** 2004. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/21052004biomashtml.shtm>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

BRASIL. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2010 - 2014.** 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2014/default_base.shtm>. Acesso em: 08 jun. 2016.

BRASIL. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.** Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRETANHA, Bárbara. **Sobral vira modelo nacional de gestão. Estadão.** [on-line]. São Paulo, 25 de abril 2014. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,sobral-vira-modelo-nacional-de-gestao-imp-1158465>>. Acesso em 26 dez. 2016.

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

CAMPOS, Bruno César. CRUZ, Breno de Paula Andrade. *Impactos do FUNDEB sobre a qualidade do ensino básico público: uma análise para os municípios do Rio de Janeiro*. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43, n.2. Abr. 2009. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a05.pdf>. Acesso 26 de julho de 2016.

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **Financiamento da Educação: do FUNDEF ao FUNDEB – repercussões da política de fundos na valorização docente da Rede Estadual de Ensino do Pará –1996 a 2009**. 2012. 267 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Financiamento/FUNDEB**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-apresentacao>>. Acesso em 05 abril de 2016.

GIAMBIAGI, F. ALEM A. C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GUJARATI, Damodar N. **Econometria Básica**. 3ª edição. São Paulo: Makron Books, 2000.

INEP. “**Vencendo o Desafio da Aprendizagem nas Séries Iniciais: A Experiência de Sobral/CE**”. Brasília: Inep/Ministério da Educação do Brasil, 2005. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/432>>

LAVOR, Daniel Campos ; ARRAES, Ronaldo A. . **Qualidade da Educação Básica e uma Avaliação de Política Educacional para o Ceará**. In: X Encontro Economia do Ceará em Debate, 2014, Fortaleza. X Encontro Economia do Ceará em Debate. Fortaleza: IPECE, 2014. p. 1-20.

MARKOWITZ, H. (1952). Portfolio selection. *The Journal of Finance*, 7(1), 77–91. Disponível em: < http://www.math.ust.hk/~maykwok/courses/ma362/07F/markowitz_JF.pdf> - Acesso 31/01/2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Novo Portal de Transparência**. Disponível em: <<http://www.transparencia.ms.gov.br>>. Acesso em 01/04/2016

MATO GROSSO DO SUL. **Perfil Estatístico do Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <<http://www.semade.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2016/12/Perfil-Estatístico-de-MS-2016.pdf>>. Acesso em 10/04/2016

MARTINS, Paulo S. O Financiamento da Educação Básica como Política Pública. **Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação**. Goiânia, v. 26, nº 3, p. 497-514, 2010.

MELLO, Guiomar Namó de. Políticas Públicas de Educação, in: **Estudos Avançados**. São Paulo, ano 5, nº 13, p. 7-47, USP, 1991.

OCDE (EUA). **OECD (2015), “Brazil”, in Education at a Glance 2015: OECD Indicators, OECD Publishing**. 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/brazil/Education-at-a-glance-2015-Brazil-in-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2016.

Portal INEP. **Indicadores Educacionais em Foco (OCDE 2012)**. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/indicadores_educacionais_foco/indicadores_educacionais_foco_n_1.pdf>. Acesso em 06 abril de 2016.

Portal INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em 05 abril de 2016.

Portal SAGI. **Data-Social - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4>. Acesso em 06 abril de 2016.

ROSANO-PEÑA, C.; ALBUQUERQUE, P. H. M.; CARVALHO, J. M. A Eficiência dos Gastos Públicos em Educação: evidências georreferenciadas nos municípios goianos. **Economia Aplicada**, v. 6, n. 3, p. 421–443, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502012000300004> Acesso em 26/01/2017.

RUSSO, Miguel H. Problemas centrais da gestão na escola pública e sua incidência na prática cotidiana segundo os gestores. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)**, Brasília, v. 25, n. 3, p. 455-471, set./dez. 2009.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. **Políticas públicas; coletânea. ENAP**. Brasília, volume 01, p. 21-42, 2006.

SCALFONI RIGO, Ariádne; RODRIGUES OLIVEIRA, Rezilda. Capital social e a análise dos interessados no desenvolvimento local: o caso do projeto URBE do SEBRAE. **READ - Revista Eletrônica de Administração**, vol. 14, núm. 2, mayo-agosto, 2008, pp. 441-471. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Brasil.

SCHLEGEL, Rogerio. Educação Como Política Pública: Por Que Os Retornos Políticos Merecem Ser Avaliados. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação. E-Legis**. Brasília, nº 7, p. 7-21, 2011.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, 2006.

SCHWARTZMAN, Simon e CASTRO, Claudio de Moura. Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. 2013, vol.21, n.80, pp.563-623. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362013000300010>>.

ZOGHBI, Ana Carolina Pereira et al. Mensurando o Desempenho e a Eficiência dos Gastos Estaduais em Educação Fundamental e Média. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 39, n. 4, p.785-809, out-dez, 2009. Trimestral. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ee/article/view/35991>>. Acesso em: 30 abr. 2016.

ANEXOS

ANEXO I

Quadro 1 – Qualidade do Gasto Público em Educação - Municípios do Mato Grosso do Sul (2015)

ORDEM	MUNICÍPIO	ESCORES BRUTOS								ESCORES PADRONIZADOS/CLASSIFICAÇÃO			
		GASTO			DESEMPENHO (PROVA BRASIL)				INDICADOR DE DESPESA	INDICADOR DE DESEMPENHO	INDICADOR DE QUALIDADE DO GASTO	CLASSIFICAÇÃO GERAL	
		DESPESA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO ¹	QUANTIDADE DE MATRÍCULAS ²	GASTO POR ALUNO	ANOS INICIAIS		ANOS FINAIS						
					L.PORTUGUESA	MATEMÁTICA	L.PORTUGUESA	MATEMÁTICA					
1	Água Clara	R\$ 13.500.307,00	1.652	R\$ 8.172,10	226,28	252,58	282,08	290,17	0,7798	0,9928	1,27	28	
2	Alcinópolis	R\$ 3.296.061,26	514	R\$ 6.412,57	215,43	227,51			0,3806	0,8704	2,29	19	
3	Amambai	R\$ 19.388.234,42	3.858	R\$ 5.025,46	226,41	245,05	268,53	270,64	0,1247	0,9577	7,68	2	
4	Anastácio	R\$ 9.280.371,05	1.103	R\$ 8.413,75	174,98	189,73	247,37	232,64	0,8210	0,0900	0,11	72	
5	Anaurilândia	R\$ 3.873.670,55	420	R\$ 9.223,03	185,53	205,97			0,9213	0,1576	0,17	69	
6	Antônio João	R\$ 3.565.559,39	584	R\$ 6.105,41	195,58	208,27			0,3114	0,2849	0,91	40	
7	Aparecida do Taboado	R\$ 9.461.063,67	1.097	R\$ 8.624,49	214,83	223,43			0,8527	0,8234	0,97	37	
8	Aquidauana	R\$ 19.487.574,88	2.973	R\$ 6.554,85			240,91	239,04	0,4141	0,1126	0,27	65	
9	Aral Moreira	R\$ 8.956.055,36	1.108	R\$ 8.083,08	201,26	202,56			0,7633	0,2948	0,39	61	
10	Bataguassu	R\$ 8.088.773,23	1.120	R\$ 7.222,12	204,52	217,87			0,5757	0,5929	1,03	35	
11	Batayporã	R\$ 4.784.039,02	442	R\$ 10.823,62	209,50	212,61			0,9916	0,5839	0,59	52	
12	Bela Vista	R\$ 11.178.148,33	2.084	R\$ 5.363,79	180,39	185,96	226,20	240,79	0,1723	0,0395	0,23	67	
13	Bodoquena	R\$ 6.774.308,37	810	R\$ 8.363,34	208,49	214,74			0,8128	0,6057	0,75	43	
14	Bonito	R\$ 12.135.825,34	1.867	R\$ 6.500,17	190,82	200,54	239,75	247,91	0,4011	0,1667	0,42	58	
15	Brasilândia	R\$ 9.343.909,50	1.177	R\$ 7.938,75			242,79	244,68	0,7353	0,1890	0,26	66	
16	Caarapó	R\$ 12.958.238,26	2.520	R\$ 5.142,16	213,19	223,16	254,26	252,91	0,1399	0,6542	4,67	7	
17	Camapuã	R\$ 8.666.322,14	944	R\$ 9.180,43	175,62	190,41	226,70	230,97	0,9174	0,0143	0,02	73	
18	Campo Grande	R\$ 521.525.510,22	71.449	R\$ 7.299,27	206,69	213,58	263,18	264,12	0,5940	0,6898	1,16	31	
19	Caracol	R\$ 4.283.683,26	661	R\$ 6.480,61	218,31	212,53	266,70	266,64	0,3965	0,7844	1,98	21	
20	Cassilândia	R\$ 9.133.536,89	1.379	R\$ 6.623,30	194,46	212,00	264,97	261,54	0,4305	0,5710	1,33	26	
21	Chapadão do Sul	R\$ 14.410.327,65	2.368	R\$ 6.085,44	210,46	220,42	255,14	268,65	0,3071	0,7359	2,40	18	
22	Corguinho	R\$ 2.183.108,76	454	R\$ 4.808,61	205,72	209,87			0,0995	0,4755	4,78	6	
23	Coronel Sapucaia	R\$ 9.532.657,38	2.292	R\$ 4.159,10	165,20	183,31	236,93	235,97	0,0463	0,0320	0,69	47	
24	Corumbá	R\$ 70.698.961,48	9.910	R\$ 7.134,10	193,66	199,57	256,51	252,47	0,5545	0,3468	0,63	51	
25	Costa Rica	R\$ 10.574.937,82	1.887	R\$ 5.604,10	229,65	246,40	274,39	276,04	0,2124	0,9845	4,64	9	
26	Coxim	R\$ 11.695.131,79	1.122	R\$ 10.423,47	186,85	198,36	244,86	242,44	0,9841	0,1368	0,14	71	
27	Deodápolis	R\$ 1.142.963,25	223	R\$ 5.125,40	211,94	217,18			0,1377	0,6979	5,07	3	
28	Douradina	R\$ 2.646.175,14	398	R\$ 6.648,68	190,24	204,14			0,4366	0,1656	0,38	62	
29	Dourados	R\$ 135.392.960,22	18.587	R\$ 7.284,28	206,74	216,58	274,28	270,24	0,5905	0,7797	1,32	27	
30	Eldorado	R\$ 8.602.243,82	679	R\$ 12.668,99	196,79	202,17	244,72	236,45	0,9998	0,1810	0,18	68	
31	Fátima do Sul	R\$ 6.402.892,31	1.007	R\$ 6.358,38	199,57	221,30			0,3680	0,5608	1,52	24	
32	Figueirão	R\$ 1.102.838,90	198	R\$ 5.569,89	221,41	239,77			0,2064	0,9642	4,67	8	
33	Glória de Dourados	R\$ 3.653.506,85	483	R\$ 7.564,20	216,20	220,45			0,6554	0,7978	1,22	30	
34	Guia Lopes da Laguna	R\$ 5.461.485,52	903	R\$ 6.048,16	199,96	203,66	239,59	241,36	0,2992	0,2027	0,68	49	
35	Iguatemi	R\$ 6.536.679,63	777	R\$ 8.412,72	201,45	211,91			0,8208	0,4373	0,53	53	
36	Inocência	R\$ 4.472.969,54	544	R\$ 8.222,37	210,03	213,36			0,7888	0,6050	0,77	42	
37	Itaporã	R\$ 5.370.528,23	686	R\$ 7.828,76	221,13	219,37			0,7128	0,8182	1,15	32	
38	Itaquiraí	R\$ 10.401.609,82	1.961	R\$ 5.304,24	195,62	208,58	240,39	244,03	0,1632	0,2228	1,37	25	

39	Ivinhema	R\$	13.174.858,91	1.078	R\$	12.221,58	225,34	232,45			0,9994	0,9619	0,96	38
40	Japorã	R\$	7.602.013,72	1.636	R\$	4.646,71	184,70	197,58	254,95	258,04	0,0833	0,3373	4,05	11
41	Jaraguari	R\$	4.667.555,41	447	R\$	10.441,96	195,24	197,24			0,9846	0,1560	0,16	70
42	Jardim	R\$	12.519.922,24	2.486	R\$	5.036,17	199,28	208,49	270,93	267,19	0,1260	0,6296	5,00	4
43	Juti	R\$	3.124.278,26	623	R\$	5.014,89	195,02	205,36			0,1234	0,2342	1,90	22
44	Ladário	R\$	10.267.822,51	2.354	R\$	4.361,86	180,28	190,28	234,56	234,10	0,0597	0,0313	0,53	54
45	Laguna Carapã	R\$	6.409.029,13	1.056	R\$	6.069,16	220,32	225,66	252,10	260,22	0,3036	0,7415	2,44	17
46	Maracaju	R\$	31.465.898,12	3.415	R\$	9.214,03	202,08	209,39	248,80	255,21	0,9205	0,4258	0,46	55
47	Miranda	R\$	19.082.559,34	3.080	R\$	6.195,64	196,53	202,25			0,3312	0,2167	0,65	50
48	Mundo Novo	R\$	4.710.634,12	395	R\$	11.925,66	207,36	222,50			0,9989	0,7086	0,71	46
49	Naviraí	R\$	23.646.402,21	3.990	R\$	5.926,42	231,06	241,38	269,02	264,14	0,2739	0,9332	3,41	13
50	Nioaque	R\$	8.298.761,39	1.675	R\$	4.954,48	198,69	208,08	251,65	244,42	0,1160	0,3277	2,83	15
51	Nova Alvorada do Sul	R\$	16.387.417,82	2.413	R\$	6.791,30	202,95	212,48	252,92	267,00	0,4711	0,5806	1,23	29
52	Nova Andradina	R\$	19.713.579,88	3.492	R\$	5.645,36	228,87	240,55	279,70	283,79	0,2198	0,9918	4,51	10
53	Novo Horizonte do Sul	R\$	4.882.527,31	663	R\$	7.364,29	194,56	204,81	255,42	261,33	0,6094	0,4443	0,73	44
54	Paraíso das Águas	R\$	5.992.008,13	743	R\$	8.064,61	212,72	217,95	258,44	261,93	0,7598	0,7247	0,95	39
55	Paranaíba	R\$	17.800.528,30	1.868	R\$	9.529,19	206,49	219,14	244,87	242,15	0,9453	0,4172	0,44	57
56	Paranhos	R\$	11.511.905,37	2.601	R\$	4.425,95	218,81	230,52	236,02	249,24	0,0645	0,5584	8,66	1
57	Pedro Gomes	R\$	4.317.295,70	365	R\$	11.828,21	201,15	210,55			0,9987	0,4087	0,41	59
58	Ponta Porã	R\$	45.653.868,20	7.500	R\$	6.087,18	212,49	225,85	257,97	266,99	0,3075	0,8006	2,60	16
59	Porto Murtinho	R\$	13.458.266,41	2.074	R\$	6.489,04	198,72	202,08	252,56	240,03	0,3985	0,2739	0,69	48
60	Ribas do Rio Pardo	R\$	21.368.307,85	2.304	R\$	9.274,44	211,42	215,90	262,66	254,46	0,9258	0,6688	0,72	45
61	Rio Brilhante	R\$	30.375.072,33	3.921	R\$	7.746,77	208,24	217,83	264,45	255,84	0,6955	0,6834	0,98	36
62	Rio Negro	R\$	3.006.107,16	311	R\$	9.665,94	177,81	188,34			0,9540	0,0132	0,01	74
63	Rio Verde de Mato Grosso	R\$	7.235.466,50	1.077	R\$	6.718,17	215,83	219,05			0,4533	0,7732	1,71	23
64	Rochedo	R\$	3.391.959,17	444	R\$	7.639,55	211,03	216,25	252,50	246,70	0,6722	0,5218	0,78	41
65	Santa Rita do Pardo	R\$	5.708.493,59	811	R\$	7.038,83	191,22	206,38	233,06	254,94	0,5314	0,2430	0,46	56
66	São Gabriel do Oeste	R\$	11.945.495,36	2.011	R\$	5.940,08	223,29	230,27			0,2766	0,9438	3,41	12
67	Selvíria	R\$	6.655.002,17	785	R\$	8.477,71	195,11	208,22			0,8310	0,2778	0,33	63
68	Sete Quedas	R\$	3.566.670,39	455	R\$	7.838,84	197,21	199,06			0,7149	0,1967	0,28	64
69	Sidrolândia	R\$	27.295.857,57	5.338	R\$	5.113,50	194,53	199,75	251,76	248,13	0,1361	0,2732	2,01	20
70	Sonora	R\$	9.076.897,48	1.707	R\$	5.317,46	200,32	206,63	257,84	256,98	0,1652	0,4868	2,95	14
71	Tacuru	R\$	7.439.212,06	1.510	R\$	4.926,63	192,27	202,34	240,79	235,73	0,1127	0,1278	1,13	33
72	Taquarussu	R\$	3.982.822,77	327	R\$	12.179,89	190,62	215,89	251,97	251,44	0,9994	0,3990	0,40	60
73	Terenos	R\$	10.100.313,59	1.850	R\$	5.459,63	221,22	236,11	261,51	269,58	0,1877	0,9053	4,82	5
74	Três Lagoas	R\$	57.655.869,75	8.532	R\$	6.757,60	210,60	222,90	241,57	248,41	0,4629	0,4955	1,07	34
TOTAL		R\$	1.503.453.850,47	217.578	R\$	6.909,95	14658,29	15364,41	11628,27	11687,69	0,5			
MÉDIA		R\$	19.782.287,51	2.863	R\$	6.909,95	203,59	213,39	252,79	254,08				
DESVIO PADRÃO					R\$	1.635,97	R\$	11,57	R\$	11,32	R\$	10,63	R\$	11,38

Fonte: Censo Escolar, SIOPE e SAEB (INEP, 2013)

ANEXO III

Quadro 3 – Propostas de Políticas para melhoria da Qualidade dos Gastos em Educação - Municípios do Mato Grosso do Sul

Diretrizes	Ação Prioritária	Meios de Implementação	Atores Envolvidos
Valorização do profissional da educação	Fortalecer a formação continuada a todos os professores e coordenadores pedagógicos, com recebimento de bolsa auxílio e com articulação ao monitoramento das ações (teoria/prática) em sala de aula. Implementação do piso salarial nacional do magistério por uma jornada de trabalho de 20h semanais, bem como da preferência pela instituição do concurso público como meio de provimento e lotação criteriosa de educadores com o fim de evitar a rotatividade no quadro funcional.	Programa de formação em parcerias com as universidades (UEMS, UFMS, UFGD e Privadas). Políticas de abertura de canal de negociação com os profissionais de educação no sentido de equalizar as necessidades do financiamento com as restrições orçamentárias.	Ministério de Educação; Secretaria Estadual de Educação do MS; Secretarias Municipais de Educação; Universidades; Educação;
Conhecimento dos dados da avaliação externa nacional, também conhecida como avaliação em larga escala por toda a comunidade, a elaboração de avaliações externas locais e regionais;	Planejamento a elaboração e aplicação de avaliações externas locais e regionais, baseadas nos descritores de Língua Portuguesa e Matemática.	Parcerias com as Universidades para a formação de equipes para estudo dos descritores contextualizados com os aspectos locais e regionais para elaboração e composição do banco de questões das avaliações. Composição de equipes de aplicadores de avaliações. Correção eletrônica de avaliações.	Secretarias Municipais e Estadual de Educação; Universidades; Empresa especializada para impressão e correção; Docentes; Discentes;
Boa gestão dos recursos	Formação dos diretores em gestão de recursos públicos e recursos humanos. Formação em fiscalização de aplicação de recursos públicos para os membros do conselho escolar e associação de pais e mestres.	Programas de formação na modalidade extensão em gestão pública em parceria com as universidades. Palestras sobre motivação e importância de envolvimento e comprometimento dos agentes interessados.	Secretarias Municipais e Estadual de Educação. Universidades. Diretores de escolas. Membros da associação de pais e mestres. Membros do conselho escolar.

Fonte : O Autor, 2017.

