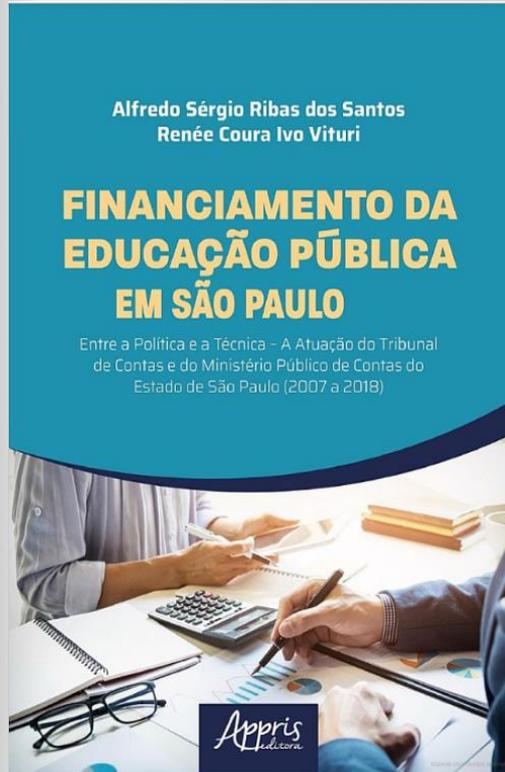


Financiamento da educação pública em São Paulo: entre a política e a técnica – a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público de contas do estado de São Paulo (2007 a 2018)

**Alfredo Sérgio Ribas dos Santos
Renée Coura Ivo Vituri**



O livro aborda a interconexão entre cidadania e orçamento público, com foco específico no contexto do estado de São Paulo, no período de 2007 a 2018.

Apresenta uma análise de pareceres emitidos por conselheiros do TCE/SP e manifestações de procuradores do MPC-SP.

As análises centraram-se no financiamento da educação básica pública, evidenciando a complexidade das discussões sobre gastos na rubrica MDE e Fundeb.

Destaca a relevância jurídica, política e técnica do TCE/SP e do MPC-SP, mas ressalta que as interferências políticas e técnicas do governo estadual moldam a análise das contas, mesmo diante de questionamentos do MPC-SP.

O despertar da pesquisa

2007 a 2018: 3 problemas estruturais

1) a infraestrutura precária das unidades escolares

2) as baixas remuneração e atratividade dos salários e da carreira dos profissionais do magistério estadual paulista

3) a baixa aprendizagem dos alunos dos ensinos fundamental e médio, segundo dados do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). 3

Objetivo geral

Verificar como conselheiros (TCESP) e procuradores (MPC-SP), ao analisarem os balanços orçamentários e a rubrica MDE, utilizaram-se de determinadas concepções técnicas, jurídico/legais e políticas para a emissão de parecer e manifestação favorável ou desfavorável à aprovação total ou parcial, ou mesmo a rejeição das contas do Gesp no intervalo em estudo.



Metodologia

*Dados
quantitativos
e abordagem
analítica
qualitativa*

*Documentos
oficiais*

Entrevistas

Documentos oficiais

- ◆ **Balancos Gerais do Gesp (Demonstrativos Contábeis)**
- ◆ **Pareceres do TCESP e do MPC-SP**
- ◆ Informações oriundas da Diretoria de Contas do Governador (DCG), da Assessoria Técnico-Jurídica (ATJ) e da Secretaria-Diretoria Geral (SDG)
- ◆ Decretos Legislativos da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp)
- ◆ Dados oficiais sobre o Idesp e o Ideb

Entrevistados

Apase

Prof.^a Rosaura Aparecida de Almeida

Cenpec

Prof. Pós-Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira

FE/USP e Anped/GT05

Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo

Fineduca

Prof. Pós-Dr. José Marcelino de Rezende Pinto

IBSA

Sociólogo César Callegari

MPC-SP

Procuradora Élide Graziane Pinto

Procurador Thiago Pinheiro Lima

Repu

Prof.^a Pós-Dr.^a Márcia Aparecida Jacomini

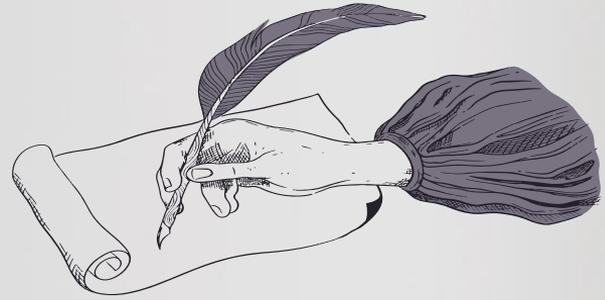
Todos pela Educação

Gabriel Barreto Corrêa

UFF

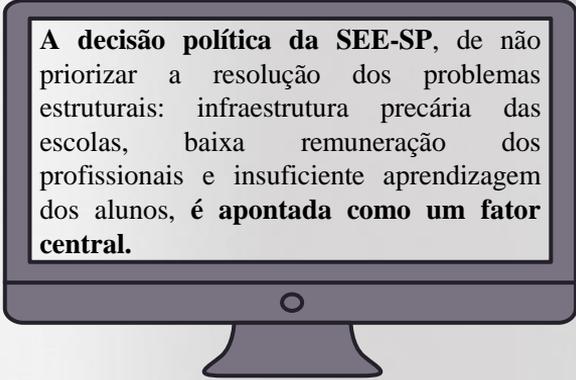
Prof. Dr. Nicholas Davies

Resultados

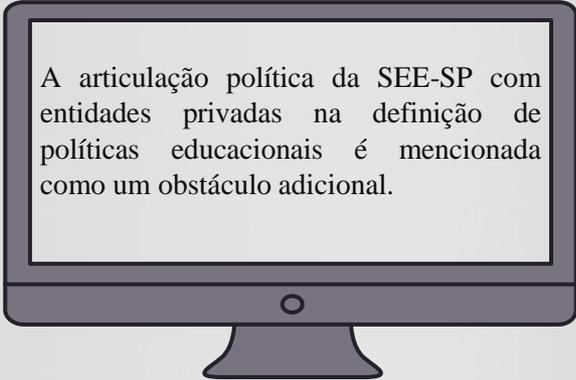


1. Visão dos entrevistados

Visão dos entrevistados

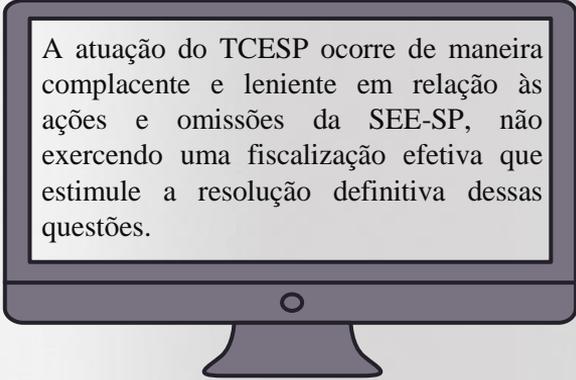


A decisão política da SEE-SP, de não priorizar a resolução dos problemas estruturais: infraestrutura precária das escolas, baixa remuneração dos profissionais e insuficiente aprendizagem dos alunos, é apontada como um fator central.

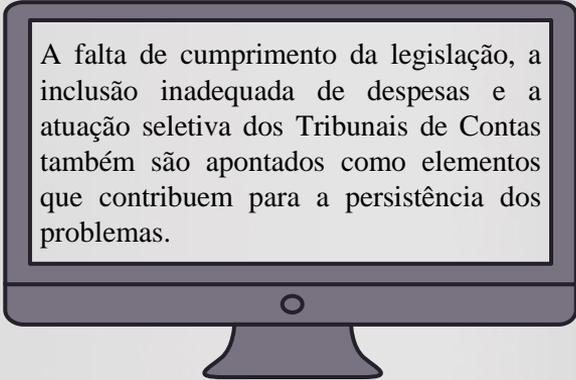


A articulação política da SEE-SP com entidades privadas na definição de políticas educacionais é mencionada como um obstáculo adicional.

Visão dos entrevistados

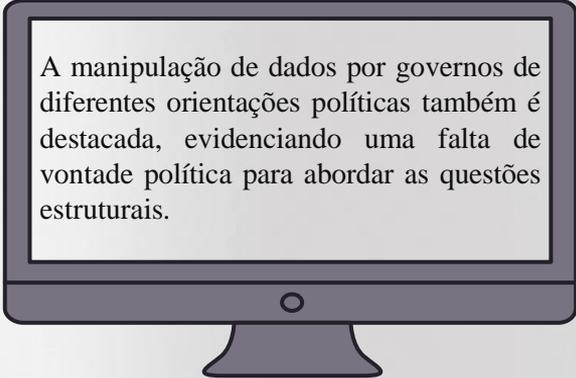


A atuação do TCESP ocorre de maneira complacente e leniente em relação às ações e omissões da SEE-SP, não exercendo uma fiscalização efetiva que estimule a resolução definitiva dessas questões.

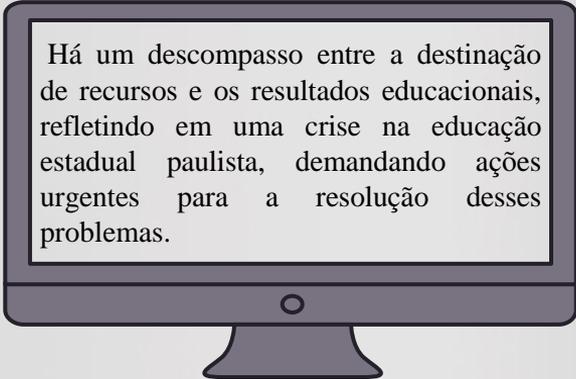


A falta de cumprimento da legislação, a inclusão inadequada de despesas e a atuação seletiva dos Tribunais de Contas também são apontados como elementos que contribuem para a persistência dos problemas.

Visão dos entrevistados



A manipulação de dados por governos de diferentes orientações políticas também é destacada, evidenciando uma falta de vontade política para abordar as questões estruturais.



Há um descompasso entre a destinação de recursos e os resultados educacionais, refletindo em uma crise na educação estadual paulista, demandando ações urgentes para a resolução desses problemas.

2. Atuação do TCE-SP e MPC-SP

ÓRGÃOS DE CONTROLE: TRIBUNAL DE CONTAS E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TCESP:
prerrogativa legal
de emitir parecer
sobre a aprovação
ou não das contas
públicas estaduais
paulistas



MPC-SP: garantir
a plena legalidade
da aplicação dos
recursos públicos
sob a
responsabilidade
do poder público
estadual paulista

TCESP e
MPC-SP:
atuação
articulada e
integrada

As manifestações dos procuradores do MPC-SP subsidiam os conselheiros do TCESP na emissão dos pareceres sobre a aprovação ou a rejeição das contas do Poder Executivo estadual paulista.

Pareceres do TCESP (2007-2018)

- ❖ Emitiu pareceres favoráveis às contas do Poder Executivo estadual paulista.
- ❖ Ressalvas e recomendações foram apontadas, principalmente na alocação de recursos em MDE e Fundeb.
- ❖ Embasamento técnico e legal conferiram legitimidade à decisão política de endossar as contas do Governo do Estado de São Paulo (Gesp).

Manifestações do MPC-SP (2011-2018)

- ❖ De 2011 a 2015, concordou com os pareceres do TCESP sobre os percentuais destinados a MDE e Fundeb.
- ❖ A partir de 2016, manteve sua postura de endossar a aprovação das contas do governo estadual paulista, porém passou a questionar a alocação de recursos na rubrica MDE e no Fundeb
- ❖ Destaque para a atuação da procuradora Élidea Graziane Pinto, que evidenciou a necessidade de emissão de pareceres desfavoráveis sobre as contas públicas do referido Poder Executivo, em virtude da alocação inadequada de recursos na rubrica MDE e no Fundeb.

Controvérsia em 2018

- ❖ Embate entre TCESP e MPC-SP sobre a contabilização de Inativos (Aposentados) e Pensionistas na rubrica MDE e Fundeb.
- ❖ Divergências técnico-jurídicas refletiram posições políticas sobre pareceres favoráveis ou desfavoráveis às contas do Governo.

Gastos com Inativos na Rubrica MDE e Fundeb

- ❖ Existe um intenso debate jurídico e político sobre a inclusão dos gastos com inativos (aposentados) e pensionistas na rubrica MDE e no Fundeb.
- ❖ A interpretação divergente entre os conselheiros do TCESP e os procuradores do MPC-SP cria tensões e conflitos.
- ❖ O TCESP, a partir de 2020, decidiu que os gastos com inativos não deveriam ser considerados na rubrica do Fundeb.
- ❖ O MPC-SP defende a aplicação de 30% de impostos em MDE sem a contabilização de inativos para atender à Constituição Estadual.
- ❖ Diante do intenso debate jurídico, a resolução do impasse envolvendo os gastos com inativos e pensionistas na educação deve ser equacionada politicamente pela Alesp.

Posicionamento da Alesp

- ❖ Ratificou os pareceres do TCESP e manifestações do MPC-SP, endossando a aprovação das contas do governo paulista (2007-2018).
- ❖ Ausência de análise aprofundada das ressalvas e recomendações do TCESP sobre a alocação de recursos em MDE e Fundeb.

Atuação do Governo de São Paulo, SEE-SP e FDE

- ❖ Respaldados por pareceres e aprovações, não buscaram uma abordagem definitiva para os problemas estruturais na rede estadual de ensino.
- ❖ Ações concentraram-se em medidas para mitigar, mas não resolver integralmente, as questões identificadas no estudo.

Pareceres dos Conselheiros do TCESP e as manifestações dos procuradores do MPC-SP (2007-2018)

- ❖ O padrão de análise dos conselheiros revela a consistência nas aprovações das contas do Poder Executivo estadual paulista, enfatizando o cumprimento das normas legais.
- ❖ Recorrência de recomendações para aprimoramento na gestão dos recursos da FDE, ampliação da EJA, melhorias na acessibilidade e informática educacional.
- ❖ A fiscalização pela DCG aponta problemas na rede estadual, como condições físicas precárias das escolas, necessidade de melhorias na carreira e salários dos profissionais do magistério, e ações não atingidas, sugerindo áreas críticas na gestão educacional do Estado.

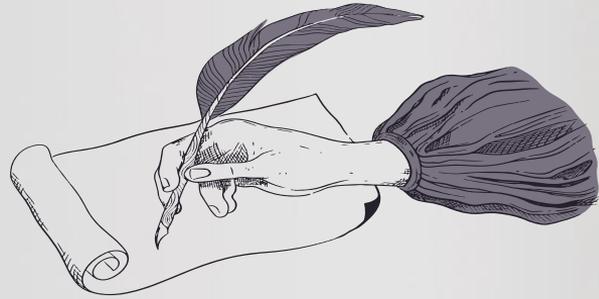
Pareceres dos Conselheiros do TCESP e as manifestações dos procuradores do MPC-SP (2007-2018)

- ❖ Há uma contradição entre o entendimento dos conselheiros do TCESP e do MPC-SP em relação aos percentuais mínimos definidos na Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), e Constituição Estadual Paulista.
- ❖ Ao avaliar os balanços, o Ministério Público de Contas de São Paulo (MPC-SP) apontou irregularidades técnicas e jurídicas, porém, essas análises não alteraram as aprovações do TCESP. Mesmo diante de problemas estruturais na educação, os pareceres do TCESP destacaram a necessidade de medidas corretivas, mas a falta de solução integral não resultou na rejeição das contas.

O TCESP, o MPC-SP, a Alesp e o Gesp/SEE-SP/FDE são, cada um com suas responsabilidades específicas, os responsáveis pela existência e pela persistência dos três problemas estruturais na rede de ensino estadual paulista.



Algumas Conclusões



Divergências e Convergências

- ❖ **Interpretação da Constituição Estadual:** Existe uma divergência entre os conselheiros do TCESP e os órgãos centrais da administração pública estadual paulista sobre a interpretação do artigo 255 da Constituição Estadual Paulista. Enquanto os conselheiros defendem que o mínimo a ser aplicado em MDE é de 30% das receitas líquidas de impostos, os órgãos centrais entendem que é legal aplicar apenas 25%.
- ❖ **Uso de Percentuais como "Base" ou "Teto":** Há uma divergência sobre se os percentuais estabelecidos na Constituição Estadual Paulista devem ser considerados como "base" ou "teto". Os conselheiros argumentam que o mínimo de 30% deve ser a base a ser obedecida, enquanto os órgãos centrais parecem entender que o limite é de 25%.

Divergências e Convergências

- ❖ **Previsão de Uso para Inativos e Pensionistas:** A discussão inclui a possibilidade de destinar 5% do total dos 30% definidos no artigo 255 para pagamento de Inativos (Aposentados) e Pensionistas, desde que aplicado o mínimo de 25%, conforme alegação dos órgãos centrais. Os conselheiros contestam essa interpretação.
- ❖ **Divergências sobre Gastos com Inativos e Pensionistas:** Existe uma divergência entre os conselheiros e os órgãos centrais da administração pública estadual paulista, especialmente no que diz respeito à inclusão dos gastos com Inativos (Aposentados) e Pensionistas na rubrica de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Divergências e Convergências

- ❖ **Ênfase na Remuneração dos Profissionais do Magistério:** Parece haver um ponto de convergência em relação à importância de destinar uma parte significativa dos recursos para a remuneração dos profissionais do magistério, conforme os percentuais estabelecidos, com uma aplicação de, no mínimo, 60% do Fundeb nesse contexto.
- ❖ **Preocupação com o Cumprimento dos Limites Constitucionais:** Tanto os conselheiros quanto os órgãos centrais da administração pública parecem ter uma preocupação com o cumprimento dos limites constitucionais, especialmente no que se refere aos percentuais mínimos a serem destinados à educação.

ANO	CONSELHEIRO DO TCESP	RECEITA LÍQUIDA	DESPESA LIQUIDADADA	APLICAÇÃO ANUAL (MDE)
Valores em reais				
2007	Edgard Camargo Rodrigues	55.231.457.040	16.632.234.508	30,11%
2008	Robson Marinho	66.309.002.374	19.977.672.225	30,13%
2009	Antônio Roque Citadini	67.775.593.660	20.428.049.867	30,14%
2010	Renato Martins Costa	79.419.264.283	23.946.128.790	30,15%
2011	Edgard Camargo Rodrigues	87.664.411.622	26.434.344.687	30,15%
2012	Robson Marinho	94.343.772.854	28.421.689.075	30,13%
2013	Cristiana de Castro Moraes	105.278.919.946	31.757.478.807	30,17%
2014	Dimas Eduardo Ramalho	107.690.696.861	32.549.011.188	30,22%
2015	Sidney Estanislau Beraldo	112.245.622.428	35.425.798.909	31,56%
2016	Antônio Roque Citadini	112.629.975.223	35.366.067.853	31,40%
2017	Edgard Camargo Rodrigues	118.558.750.410	37.295.221.837	31,46%
2018	Cristiana de Castro Moraes	125.678.029.350	39.351.437.231	31,25% (com SPPREV)*
2018		125.678.029.350	31.502.970.021	25,00% (sem SPPREV)*

(*) Os valores expressos evidenciam a alteração definida pelo TCESP e MPC-SP no cômputo dos recursos financeiros para a rubrica MDE, com a inclusão dos Inativos (Aposentados) e os Pensionistas (Com SPPREV) e com a exclusão dos referidos gastos (Sem SPPREV).

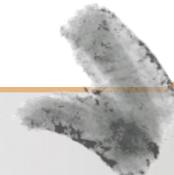
“

Apesar de o Governo do Estado de São Paulo aplicar os percentuais definidos no artigo 255 da Constituição Estadual Paulista, os três problemas estruturais, que envolvem a estrutura física das escolas, a carreira e os salários do magistério, e o desempenho acadêmico dos alunos, continuam sem alterações significativas!!!



Para garantir o cumprimento da legislação vigente e minimizar a interferência política nas análises da rubrica MDE, é fundamental estabelecer mecanismos de controle junto aos órgãos reguladores, especialmente o TCE/SP.

A análise das contas do Governo do Estado de São Paulo, realizada pelo TCE/SP e pelo MPC-SP, transcende os números e adentra um terreno intrincado em que as dimensões técnica, legal e política entrelaçam-se de maneira intrincada.



Lista de Siglas

Alesp – Legislativos da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Apase – Sindicato dos Supervisores de Ensino do Magistério Oficial no Estado de São Paulo

Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ATJ – Assessoria Técnico-Jurídica

Cenpec – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária

DCG – Diretoria de Contas do Governador

EJA – Educação de Jovens e Adultos

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação

FE – Faculdade de Educação

Lista de Siglas

Fineduca – Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Gesp – Governo do Estado de São Paulo

GT05 – Grupo de Trabalho de Estado e Política Educacional

Ibsa – Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Idesp – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996)

Lista de Siglas

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MPC-SP – Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Repu – Rede Escola Pública e Universidade

SDG – Secretaria-Diretoria Geral

SEE-SP – Secretaria de Estado da Educação de São Paulo

SPPREV – São Paulo Previdência

TCE-SP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

UFF – Universidade Federal Fluminense

USP – Universidade de São Paulo

Referência

SANTOS, Alfredo Sérgio Ribas dos; VITURI, Renée Coura Ivo. **Financiamento da educação pública em São Paulo: entre a política e a técnica ? A Atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo (2007 a 2018)**. 1. ed. Curitiba: Appris Editora, 2023. 228p .

alfredo_ribas@uol.com.br
renee_vituri@hotmail.com

