



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

MARIA DA GLÓRIA BRASIL NUNES

**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
TÉCNICA INTEGRADA AO ENSINO MÉDIO NA REDE
PÚBLICA ESTADUAL DO CEARÁ: O CASO DA ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR**

Salvador

2015

MARIA DA GLÓRIA BRASIL NUNES

**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
TÉCNICA INTEGRADA AO ENSINO MÉDIO NA REDE
PÚBLICA ESTADUAL DO CEARÁ: O CASO DA ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Francisco de Almeida da Silva Junior

Salvador

2015

Escola de Administração - UFBA

N972 Nunes, Maria da Glória Brasil.

O financiamento da educação profissional técnica integrada ao ensino médio na rede pública estadual do Ceará: o caso da alimentação escolar / Maria da Glória Brasil Nunes. – 2015.
94 f.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Francisco de Almeida Silva Junior.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2015.

1. Ensino profissional – Ceará – Estudo de casos. 2. Escola técnicas – Financiamento – Brasil. 3. Educação integral – Brasil. 4. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Brasil) – Avaliação. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 373.246

MARIA DA GLÓRIA BRASIL NUNES

**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA
INTEGRADA AO ENSINO MÉDIO NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DO
CEARÁ: O CASO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração, Escola de Administração, da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em 29 de abril de 2015.

Antonio Francisco de A. da Silva Junior – Orientador
Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA. São Paulo, Brasil
Professor Adjunto da Universidade Federal da Bahia – UFBA

Sandro Cabral
Pós Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Professor Visitante do École de Management Leonard de Vinci, EMLV, França.
Professor Adjunto IV da Universidade Federal da Bahia

Itamar Marins da Silva
Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia – UFBA
Funcionária do Banco Central do Brasil - BACEN

Dedico este trabalho à minha família, meu porto seguro, e a todos que como eu acreditam no poder transformador da educação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, meu Senhor, Mestre e Salvador, com quem tenho aprendido que não há limites para o Seu amor e para a Sua fidelidade, e que a vida é um presente maravilhoso, fruto de um amor tão grande que não consigo explicar, apenas agradecer e tentar compartilhar um pouco com as pessoas com as quais Ele me presenteou.

Aos meus pais, Sr. Moisés, referencial de honestidade, profissionalismo, bom humor e paciência, e minha mãe, D. Marta, mulher de atitude e sensibilidade, que não deixa ninguém sair da nossa casa sem tomar um café...

Ao meu irmão Janse e minha cunhada Gláucia, aos sobrinhos Samuel e Alice, que desde a especialização se mudavam pra minha casa de mala e cuia para ficar com meus pais e eu pudesse viajar tranquila...

Ao meu irmão Giovanni, minha cunhada Cícera e meus sobrinhos Bruno, Bruna, Eloiza, ao sobrinho-neto Jadson e sua mãe Cosma, por estarem sempre presentes em minha vida, em todos os momentos.

À tia Nenzinha, que no seu amor sem fim e como serva fiel está sempre intercedendo por mim e pela minha família.

Aos mais que primos, meus irmãos, Márcio, Nina, Jorge, Natália e seus filhos Márcio Jr., Emanuel, Messias, Camile, Jonas, Gustavo, Isaque, Rebeca, Débora, Vitória por serem a grande família que conquistamos.

À D. Cerli e Sr. Wayne, pois além de uma cunhada-irmã, me deram também mais dois irmãos, Helano e José Luiz, as cunhadas Vilma e Vivinha e ainda mais um sobrinho, o Caio.

Ao tio Arão, tia Maria e Elaine, pois sempre torceram por mim.

Aos meus amigos Márcio e Carlinhos, pela amizade e carinho, e pelos infinitos cafés com tapioca onde compartilhamos nossas ideias, emoções, brincadeiras e projetos e também à Aila, minha tradutora, cuja amizade foi um presente de Deus.

Ao ex-governador Cid Gomes, à professora Izolda Cela, professor Maurício Holanda e Idilvan Alencar, gestores tiveram garra e coragem para implantar as escolas estaduais de educação profissional no Ceará, e, desde o início, possibilitaram a participação dos gestores escolares em cursos de especialização e mestrado visando nos capacitar melhor para esse desafio tão importante.

Aos meus competentes coordenadores Paulo, Lucivânia e Paula, e à ex-coordenadora Silvany Bastos, por serem tão responsáveis, zelosos e dedicados, me dando sempre a confiança de que tudo na escola ficaria bem sob os cuidados de

vocês nas minhas ausências para o mestrado e a todos os professores e funcionários, por formarem uma equipe tão talentosa, unida e muito alegre.

À minha superintendente Sâmia Parente, pelo apoio e parceria nas muitas demandas da escola, principalmente apoiando meus coordenadores nas minhas ausências para o mestrado.

Aos meus companheiros de mestrado do Ceará, Marta Emília, Jucineide, Nivaldo e Elivânio, vocês foram as melhores companhias que Deus e o mestrado poderiam me dar. Obrigada pela parceria, solidariedade, companheirismo e organização nas viagens com nosso sábio taxista Nedson, e, principalmente pela amizade, pois pretendo mantê-la pelo resto da vida.

À coordenação e todos os professores do Mestrado Profissional em Administração da Universidade Federal da Bahia, pela dedicação e atenção a todos nós, alunos de diversas partes do país que deixamos nossos estados de origem para aprender um pouco mais com vocês, especialmente professor Horácio e professor Célio Andrade.

À turma do Mestrado MPA13/MEC, foi um prazer e uma honra estudar com vocês.

Aos meus colegas gestores e técnicos do Ceará, Bahia e Pernambuco, que contribuíram para a minha pesquisa.

À Cristina, do NPGA, pela acolhida sempre tão generosa, gentil e prestativa.

Ao Márcio Arcanjo, que chamo de Arc Anjo, pois agiu assim em vários momentos.

À Antonia Dalila Saldanha de Freitas, atual Secretária Executiva da Educação do Ceará, que através do seu trabalho de mestrado tão rico e criterioso contribuiu muito para a minha pesquisa.

E, finalmente, ao meu orientador Dr. Antonio Francisco de Almeida da Silva Júnior, por ter acreditado no meu projeto, me incentivado, me acelerado e me orientado a tomar as decisões necessárias para a conclusão do trabalho. Obrigada por tudo, principalmente pela paciência.

NUNES, Maria da Glória Brasil. **O Financiamento da Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio na Rede Pública Estadual do Ceará: o caso da alimentação escolar.** 94p. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Escola de Administração – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

RESUMO

Esta pesquisa trata do financiamento da educação profissional integrada e em horário integral das escolas estaduais de educação profissional no estado do Ceará abordando o caso da alimentação escolar, uma vez que as fontes constitucionalmente destinadas à educação não preveem a cobertura desse tipo de despesa que vem sendo fornecida por empresas terceirizadas. O PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, possibilita apenas a aquisição de gêneros alimentícios, com um valor per capita de R\$ 1,00 para essa modalidade de ensino, cuja realidade requer três refeições (dois lanches e almoço). Assim, este trabalho investiga na legislação brasileira e cearense os limites e as possibilidades da política de Educação Profissional na rede pública estadual de ensino do ponto de vista das fontes de financiamento estabelecidas por essa legislação que possam garantir a permanência do aluno na escola através do fornecimento da alimentação escolar. O percurso metodológico envolveu a coleta e análise de documentos legais, institucionais, referencial teórico e produção científica buscando informações sobre o financiamento da educação profissional, além de informações e posicionamentos de gestores escolares do Ceará, Pernambuco e Bahia sobre o tema e de técnicos das secretarias de educação sobre a operacionalização do programa nos seus respectivos estados. Partindo do que foi abordado no trabalho, são indicados os possíveis caminhos: a criação e aprovação de um fundo específico para a educação profissional de nível médio, que utilize os recursos hoje disponíveis para essa finalidade, uso de recursos oriundos do Pré-Sal e percentual do PIB específico; inclusão deste nível e modalidade de ensino na previsão do Custo Aluno Qualidade; alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, especificamente nos artigos 70 e 71, e conseqüentemente na lei do Fundeb e do Salário-educação, que definem o que pode e o que não pode ser considerado como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a fim de possibilitar uma maior cobertura para as despesas atualmente não contempladas pelo Fundeb e Salário-educação e, por fim, alterações na lei do PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar, tanto no que se refere ao valor do repasse por modalidade de ensino quanto na cobertura de despesas possíveis pelo programa.

Palavras-chave: Educação Profissional. Ceará. Financiamento. Alimentação Escolar. Legislação.

NUNES, Maria da Glória Brasil. **Financing Technical Professional Education integrated to the Highschool in the Public State Schools of Ceará**: the case of students alimentation at schools. 94p. 2015. Master Dissertation – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

ABSTRACT

This research deals with the funding of the integrated education at public professional schools in the state of Ceará addressing the case of school meals, since the constitutional sources for education do not provide coverage for this type of expenditure be provided by contractors. The PNAE - National School Feeding Programme allows only the purchase of food, with a \$ 1.00 per capita value to this modality of education, whose reality requires three daily meals (two snacks and lunch). Thus, this work investigates in the laws of Brazil and the state of Ceará the limits and possibilities of the professional education policy in public schools from the point of view of the education funding sources established by this legislation that may ensure the continuity of student in school by providing school meals. The methodological approach involved the collect and the analysis of legal documents, institutional, theoretical and scientific production seeking information about the financing of professional education as well as information and opinion of school managers, from Ceará, Pernambuco and Bahia on the topic as well as from technicians of the secretariats of education on the operationalization of the program in their respective states. From what has been discussed in this work, the possible paths are indicated: the creation and approval of a specific fund for professional education of medium level, using the currently available resources for this purpose, the use of funds from the Pre-Salt and percentage of the specific GDP; inclusion of this level and type of education in forecasting of the Cost Pupil Quality; changes in the Law of Directives and Basis of Education, specifically in Articles 70 and 71, and therefore the law of Fundeb and Education Allowance, which define what can and what can not be considered as Maintenance and Development of Education in order to allow greater coverage for expenses not currently contemplated by Fundeb and Education Allowance, and finally, changes in the law of PNAE- National School Feeding Program, both what regards the amount of the transfer for teaching modality as the possible expense coverage by the program.

Keywords: Professional Education. Ceará. Financing. School Feeding. Legislation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI - Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
APEX - Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
CAQ - Custo Aluno Qualidade
CAQi - Custo Aluno Qualidade Inicial
CEB - Câmara de Educação Básica
CNE - Conselho Nacional de Educação
EAG - Education at a Glance
EEEP's - Escolas Estaduais de Educação Profissional
EJA – Educação de Jovens e Adultos
EMI - Ensino Médio Integrado à Educação Profissional
EPITI – Educação Profissional Integrada em Tempo Integral
e-Tec Brasil - Escola Técnica Aberta do Brasil
FAED - Fundo de Assistência Educacional
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FECOP - Fundo Estadual de Combate à Pobreza
FIES - Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE - Fundo de Participação dos Estados
FPM - Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEP – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional e Qualificação do Trabalhador
GDP – *Gross Domestic Product*
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
IPIexp - Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações
IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR – Imposto de Renda
ITCMD - Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR - Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LIE's – Laboratórios de Informática Educativa
MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC - Ministério da Educação
MF - Ministério da Fazenda
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAE - Programa de Assistência ao Ensino
PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC - Proposta de Emenda à Constituição
PIB – Produto Interno Bruto
PIS - Programa de Integração Social
PLS – Projeto de Lei do Senado
PNAE - Programa Nacional de Alimentar Escolar
PNE - Plano Nacional de Educação
PRC - Programa de Reestruturação Curricular
PROCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental
ProEMI - Programa Ensino Médio Inovador
PROJOVEM - Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROSUB - Educação Profissional Técnica de Nível Médio Subsequente
RFB – Receita Federal do Brasil
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECITECE – Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior
SEDUC – Secretaria Estadual da Educação do Ceará
SENAC - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC – Serviço Social do Comércio
SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI – Serviço Social da Indústria
SEST – Serviço Social de Transporte
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
SRFB – Secretaria da Receita Federal do Brasil
TCU – Tribunal de Contas da União
TESE - Tecnologia Empresarial Sócio – Educacional

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO | 21 |
| 2.1 | EDUCAÇÃO: BEM PRIVADO DE UTILIDADE PÚBLICA E A TEORIA DO CAPITAL HUMANO | 22 |
| 2.2 | O INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA COMO CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO | 25 |
| 2.2.1 | Aspectos legais e posicionamentos teóricos sobre o financiamento da Educação Profissional no Brasil | 26 |
| 3 | METODOLOGIA DA PESQUISA | 33 |
| 4 | OS CAMINHOS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PÚBLICA | 36 |
| 4.1 | PANORAMA SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL A PARTIR DO FUNDEB..... | 37 |
| 4.1.1 | O Financiamento da Educação Profissional na LDB (Lei 9.394/96) | 37 |
| 4.1.2 | O Fundeb e o financiamento do Ensino Médio Profissionalizante | 41 |
| 4.1.3 | O Programa Brasil Profissionalizado e o incremento da Educação Profissional | 52 |
| 4.1.4 | Pronatec | 57 |
| 4.1.5 | O Salário-educação e a Educação Profissional | 59 |
| 4.1.6 | FUNDEP: Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional e Qualificação do Trabalhador | 63 |
| 4.1.7 | O Plano Nacional de Educação, os recursos do Pré-Sal e o financiamento da Educação Profissional Pública | 64 |
| 4.1.8 | O Programa Nacional de Alimentação Escolar e sua utilização no Ensino Médio Profissionalizante em horário integral no estado do Ceará | 68 |
| 5 | COLETA DE INFORMAÇÕES E ANÁLISE DOS RESULTADOS | 71 |
| 5.1 | OS AVANÇOS DA EDUCAÇÃO CEARENSE A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL..... | 71 |

| | |
|---|-----------|
| 5.2.. ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DE GESTORES E TÉCNICOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOBRE A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NAS EEEPs..... | 76 |
| 6 CONCLUSÃO..... | 80 |
| REFERÊNCIAS..... | 86 |
| APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO SOBRE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM HORÁRIO INTEGRAL APLICADO AOS GESTORES ESCOLARES..... | 93 |
| APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO SOBRE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM HORÁRIO INTEGRAL APLICADO AOS GESTORES TÉCNICOS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO..... | 94 |

1 INTRODUÇÃO

A educação no Brasil é um dos temas que está sempre em pauta quando se fala de crescimento e desenvolvimento do país, dos direitos sociais, do crescente aumento da violência, da atitude dos brasileiros em relação à política, à economia, às relações sociais em geral. Também é uma das mais usadas bandeiras de campanha político-eleitoral e motivo de reivindicações por melhorias pela sociedade como um todo.

Hoje, com a globalização e com o avanço da tecnologia, a educação torna-se, cada vez mais, um elemento de primeira necessidade, que deve ser acessível a todos. Mesmo com essa inegável premissa, ainda temos um grande percurso a ser cumprido em relação ao acesso a esse bem, que na ciência econômica é classificado como um bem privado e um serviço de utilidade pública (CABRAL, 2006, p.30-31). Esse bem, por questões de diversas ordens, apresenta todo um histórico de indefinições legais e políticas no que se refere ao seu financiamento.

A educação, do ponto de vista da legislação brasileira, é apresentada na Constituição Federal do Brasil como um direito social (BRASIL, 1988, Art. 6) e dever do Estado (BRASIL, 1988, Art. 205) e tem percorrido uma trajetória oscilante na história da legislação do país. Essa trajetória envolve desde a abordagem do tema educacional em instrumentos legais específicos e temporários, até as determinações e direcionamentos constantes nas Cartas Magnas Nacionais, as quais refletiam o momento histórico e político vivido pela sociedade brasileira em cada momento de elaboração, promulgação ou aprovação dessas leis pela sociedade ou pelos governos vigentes.

O assunto aqui tratado é um recorte dessa realidade, pois aborda a educação profissional, uma das modalidades da educação, em relação ao financiamento, fator essencial para sua implementação, manutenção e crescimento. Dentro desse aspecto será tratado o caso da alimentação escolar para essa modalidade de ensino no estado do Ceará, tendo em vista a implantação das escolas estaduais de educação profissional no estado, cujo funcionamento se dá de forma integrada ao ensino médio e em horário integral, demandando o fornecimento de alimentação para os alunos no período escolar.

Iniciando em 2008 com 25 escolas profissionalizantes, objetivando “expandir a rede de atendimento de Educação Profissional e Tecnológica, através da oferta de Ensino Médio integrado à formação profissional de nível técnico, como estratégia de melhoria da qualidade do Ensino Médio com a oferta de profissionalização” (FREITAS, 2014, p.42), o Ceará conta atualmente com 111 escolas em funcionamento, distribuídas em 82 municípios (SEDUC, 2015a). Com horário de funcionamento de 07:00 às 17:00, o currículo dessas escolas contempla disciplinas da Base Nacional Comum e da matriz curricular voltada para a formação técnica de acordo com o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos definido pelo MEC – Ministério da Educação.

Essa iniciativa partiu da necessidade de melhorar os indicadores educacionais da esfera principal de competência dos estados, que é o Ensino Médio. Segundo dados da SEDUC (2015b), os índices desse nível de ensino no ano de 2007 estavam no seguinte patamar: aprovação: 74,7%; reprovação: 8,9% e abandono: 16,4%, este último sendo o maior motivo de preocupação.

Daí a decisão do governo estadual de implantar as escolas de educação profissional, principalmente em regiões mais carentes e onde poderiam gerar melhores condições de vida para os alunos e para a sua localidade através da educação de qualidade e dos cursos profissionalizantes ofertados. As primeiras unidades seriam em prédios adaptados de escolas de ensino médio já existentes e a definição destas seguiu alguns critérios, como a localização em áreas de vulnerabilidade social com baixos indicadores educacionais, estrutura dos prédios com mínimas condições para adaptação, além da escolha dos cursos oferecidos ser em função das características socioeconômicas dos municípios contemplados e dos projetos estratégicos do estado para o desenvolvimento econômico local (SEDUC 2015c).

A partir desses critérios de implantação, com essa nova modalidade de ensino veio uma extensa carga horária, a diversidade da origem (moradia) dos alunos e a proposta das escolas de oferecer atividades diversas nos intervalos, possibilitando, através da permanência em horário integral no recinto escolar uma maior interação entre alunos, professores, gestores e demais membros da escola visando o enriquecimento das relações e apoio à aprendizagem.

Destaca-se também o fortalecimento dos vínculos, estimulando o comprometimento entre a comunidade escolar e ainda como uma forma de combate

à evasão escolar. Para isso, um dos elementos fundamentais para a continuidade desse projeto é a alimentação escolar, uma vez que para manter seus alunos no horário integral as escolas necessitam fornecer-lhes as principais refeições do dia, sendo um lanche no turno da manhã, o almoço e um lanche no turno da tarde.

Este modelo de ensino com uma maior permanência do aluno na escola tem trazido bons resultados, tanto em indicadores de desempenho (taxas de aprovação, reprovação e abandono), como nas avaliações externas a nível estadual (SPAECE) e nacional (ENEM). Dados desses dois sistemas de avaliação tem indicado que as escolas estaduais de educação profissional apresentam médias superiores às médias gerais do estado do Ceará e das escolas de ensino médio regular.

Os índices de inserção no mercado de trabalho e nas universidades também são um diferencial, pois os alunos dessas escolas têm se destacado no ingresso em universidades e cursos de grande concorrência, tendo a opção de se manterem economicamente durante os estudos de nível superior através da profissão adquirida nas escolas profissionalizantes, ou mesmo seguir uma carreira empreendedora, sem necessariamente cursarem o nível superior, pois a matriz curricular também contempla disciplinas como Empreendedorismo e Mundo do Trabalho.

Outro dado importante é o alcance do atendimento das escolas estaduais de educação profissional, uma vez que as mesmas estão distribuídas em 44,5% dos municípios cearenses, mas com algumas delas chegando a atender a alunos de 14 municípios diferentes, conforme dados de matrícula por local de residência dos alunos (SEDUC, 2015e). Esse fato remete à importância da necessidade do fornecimento de alimentação escolar para estes alunos, inclusive o apoio financeiro aos municípios para o provimento de transporte escolar para o seu deslocamento.

Na época da implantação do projeto, a Secretaria da Educação do Estado do Ceará optou por implantar o serviço de cozinhas terceirizadas nas escolas de educação profissional com o objetivo de dar mais dinamicidade ao trabalho do gestor, no sentido do acompanhamento pedagógico da escola, a fim de conseguir os resultados propostos pelo projeto com a sua atenção voltada principalmente para o fazer pedagógico, desde a seleção dos membros da equipe até o acompanhamento dos projetos de vida dos alunos, parcerias com as empresas para captação de vagas de estágio e acompanhamento dos egressos no que se refere à inserção no mercado de trabalho e nas universidades.

Assim, a Secretaria da Educação se responsabilizou pela contratação de empresas através de processo licitatório para o fornecimento da alimentação a ser preparada no recinto escolar.

Na licitação as escolas são divididas em lotes e cada empresa concorre para o fornecimento da alimentação nestas escolas, que, inclusive, podem se localizar em municípios distintos, e o valor final das refeições diárias em cada lote também pode ser diferenciado. Além disso, a empresa deve fornecer todos os utensílios e insumos necessários ao preparo e fornecimento da alimentação, inclusive o pessoal, ao que a escola apenas disponibiliza o espaço físico para o preparo e o fornecimento (cozinha, despensa e refeitório).

Porém, pelo formato do fornecimento dessa alimentação, não se pode utilizar a fonte originalmente destinada à esta finalidade que é o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, uma vez que este recurso só pode ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios e não pode pagar mão de obra terceirizada, como é caso das empresas que fornecem alimentação nas Escolas Estaduais de Educação Profissional - EEEPs. Isso gera a necessidade de utilização dos recursos do Tesouro Estadual, o que vem tornando onerosa para o estado a manutenção das escolas profissionais por não utilizar recursos originalmente destinados à educação. Além disso, requer uma decisão política de investir recursos nessa ação, o que não garante a sua continuidade nos moldes atuais. Ressalte-se, que em termos percentuais, o fornecimento da alimentação escolar corresponde a 21% do total dos gastos das escolas estaduais de educação profissional (FREITAS, 2014, p. 120)

Mediante esses aspectos, essa pesquisa possibilitará, no campo teórico, uma visão da oferta da educação profissional pública nas escolas estaduais de educação profissional no estado do Ceará, na perspectiva do financiamento das suas despesas com recursos públicos destinados à educação e a limitação do alcance desse financiamento no caso da alimentação escolar.

Essa limitação pode configurar-se em um fator dificultador da gestão escolar, uma vez que no momento encontra-se em estudo um outro modelo de fornecimento da alimentação nas EEEPs, com a SEDUC adquirindo os gêneros alimentícios de forma regionalizada com recursos do PNAE, equipando as escolas com os utensílios necessários ao funcionamento das cozinhas e contratando pessoal terceirizado para o preparo da alimentação, ao invés de contratar o serviço completo de fornecimento de alimentação como é feito atualmente.

Dessa forma, a condução de todo o processo da alimentação na escola ficaria sob a responsabilidade da gestão escolar, que teria a incumbência de controlar o recebimento dos gêneros, estoque, condições de armazenamento, qualidade e validade dos gêneros, além do preparo diário das três refeições (quantidade e qualidade), tendo ainda o gerenciamento do pessoal contratado, no que se refere à frequência, horário, afastamentos eventuais, problemas com manutenção e equipamentos (instalações, gás, fogão, freezers, etc).

No modelo vigente todas essas atribuições são da empresa contratada, pois a mesma se responsabiliza tanto pela aquisição dos gêneros, quanto pelo preparo e controle da alimentação. Também é de sua incumbência a contratação de pessoal para o serviço, contando em seu quadro com nutricionistas e substitutos para eventualidades, além de se responsabilizar pela manutenção dos equipamentos e instalações da cozinha, uma vez que a escola disponibiliza apenas o espaço físico.

Desse modo, o papel do gestor é de acompanhar o fornecimento das refeições quanto à qualidade e quantidade, fazendo as intervenções necessárias junto à empresa para a regularização de alguma ocorrência que não esteja de acordo com o prescrito no termo de referência do serviço de fornecimento da alimentação das escolas de educação profissional em horário integral.

Essa mudança de atribuições em decorrência desse novo modelo em estudo para o fornecimento da alimentação das ETECs, traz consigo todas essas demandas mencionadas que configuram-se em um distanciamento da proposta de gestão esperada para as escolas profissionalizantes, pois, além de gerir uma escola com um projeto de educação em horário integral, com matriz curricular integrada, formando o aluno para a atuação profissional e para a vida cidadã, integrando a escola ao mundo do trabalho com a política de estágio curricular obrigatório de 400 ou 600 horas, o gestor ainda teria sobre si a responsabilidade de gerir um “restaurante”, conforme esse modelo alternativo. Assim, esse trabalho visa refletir sobre os limites e possibilidades dessa política educacional de acordo com o alcance das fontes de recursos a ela destinados, especificamente no que se refere à alimentação escolar.

A aplicação desta pesquisa pode se dar através da sua utilização como instrumento de informação, reflexão e conscientização acerca do quadro da educação profissional no sistema estadual do Ceará no âmbito do financiamento, um dos elementos fundamentais para a construção e manutenção de qualquer projeto e

a importância da definição de fontes permanentes que contemplem todas as peculiaridades dessa modalidade de ensino, a partir da reflexão sobre a questão da alimentação escolar. De posse dessas informações, educadores, educandos, gestores e sociedade em geral podem posicionar-se na busca pela garantia da permanência desse caminho educacional.

Dessa forma, esta pesquisa será orientada pela seguinte pergunta:

Quais os desafios e possibilidades referentes às fontes de financiamento destinadas à educação profissional técnica integrada ao ensino médio na rede pública estadual do Ceará no que se refere à alimentação escolar?

Nos últimos anos a educação profissional pública no Brasil voltou a ter um crescimento considerável a partir do Programa Brasil Profissionalizado, programa este que presta assistência financeira aos sistemas estaduais de ensino profissional através da celebração de convênios ou execução direta para ações de desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado à educação profissional, bastando para isso que os estados, municípios ou o Distrito Federal tenham aderido ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. (MEC, 2014)

No entanto, não se tem uma política clara que assegure recursos para a continuidade desse programa, uma vez que os custos de manutenção não são cobertos pelos convênios pactuados com o MEC, gerando o risco da sua interrupção ou descontinuidade pela indefinição, insuficiência, instabilidade ou mau uso dessas fontes de recursos.

Diante dessa realidade, uma das justificativas que trazem relevância para a realização desta pesquisa é de âmbito pessoal, pois como aluna do ensino público durante toda a vida, e tendo iniciado minha formação profissional no ensino médio nos anos 1980 no curso Pedagógico, ao qual atribuo o início do sucesso do meu projeto de vida, vi esta formação entrar em decadência logo após a conclusão do meu curso com o desmonte dos cursos profissionalizantes na rede estadual.

Hoje, como gestora de uma escola estadual de educação profissional, vejo grandes perspectivas para os alunos com a mesma origem. No entanto, a indefinição e/ou insuficiência das fontes de recursos disponíveis para a permanência desta modalidade de ensino são uma grande preocupação, especialmente porque para se manter o aluno na escola durante dez horas por dia é necessário fornecer alimentação à este aluno. Atualmente, como no Estado do Ceará essa alimentação

é fornecida através de empresas terceirizadas, cujas despesas não são cobertas por recursos próprios da educação, os custos para o Tesouro Estadual tem se tornado onerosos, fazendo que a continuidade desse projeto dependa do interesse do governo estadual em mantê-lo.

Assim, este trabalho tem como principal objetivo investigar na legislação brasileira e cearense os limites e as possibilidades da política de Educação Profissional na rede pública estadual de ensino do ponto de vista das fontes de financiamento estabelecidas por essa legislação que possam garantir a permanência do aluno na escola em horário integral através do fornecimento da alimentação escolar.

Além do objetivo geral mencionado, esta pesquisa tem os seguintes objetivos específicos: identificar e discutir pressupostos teóricos no âmbito da teoria econômica e do campo educacional que abordem a questão do investimento público em educação como fator de desenvolvimento; localizar na legislação brasileira e cearense o tratamento dado à questão do financiamento da educação profissional pública, especialmente no que se refere à alimentação escolar; investigar nos Estados de Pernambuco e Bahia como é feita a oferta de alimentação escolar nas escolas ofertantes de Educação Profissional em horário integral, sua(s) fonte(s) de financiamento e a visão de gestores sobre essa oferta; estabelecer relações entre as determinações a respeito do financiamento da alimentação escolar da educação profissional pública nos estados pesquisados e a visão dos gestores a respeito da execução do modelo de fornecimento da alimentação no cotidiano da escola, e, verificar, a partir do material estudado, os limites e as possibilidades para o financiamento da alimentação escolar nas escolas estaduais de educação profissional.

Portanto, considerando os custos de manutenção dessas escolas, especialmente no que se refere à alimentação escolar, e, ponderando sobre a descontinuidade de tantos projetos educacionais interrompidos ao longo da história do nosso país, torna-se relevante um estudo mais voltado para as fontes de financiamento da educação profissional no Brasil do ponto de vista das garantias legais que permitiriam a sua continuidade, especialmente em gastos que atualmente não são cobertos pelas fontes próprias da educação, como no caso do serviço de alimentação escolar das escolas em referência.

Essa discussão ocorrerá a partir dos elementos identificados na legislação que regulamenta o financiamento da educação e da educação profissional no país e do Programa Nacional de Alimentação Escolar, de elementos teóricos como a caracterização da educação como um bem privado de utilidade pública, das inferências sobre o conceito de capital humano e a importância do financiamento público da educação para o desenvolvimento do país, assim como das críticas e perspectivas teóricas e legais para esse financiamento.

Integram também este trabalho o posicionamento de Diretores das escolas de educação profissional em horário integral do Ceará, Pernambuco e Bahia, como também de técnicos das Secretarias de Educação de Pernambuco e da Bahia - profissionais estes que se dispuseram a contribuir com a pesquisa a partir de sua experiência na área, além dos resultados acadêmicos e de inserção no mercado de trabalho dos alunos das escolas profissionalizantes do estado do Ceará.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Fundamentando a discussão sobre o financiamento da educação profissional pública serão abordados aqui aspectos relativos à definição da educação na teoria econômica, considerando que, mesmo no caso da educação pública, contando com financiamento estatal, com recursos advindos da arrecadação de impostos, a educação é um bem de direito privado. (CABRAL, 2006, p.31).

Partindo desse conceito, observando outra vertente de análise, há o aspecto da legislação brasileira vigente, onde a Constituição Federal de 1988 institui a educação como um direito social subjetivo, cabendo ao estado a obrigatoriedade da oferta da educação básica e à família a matrícula dos filhos em idade escolar, sob pena de responsabilidade, caso sejam acionados pela omissão no cumprimento desse dever.

Outro aspecto refere-se a abordagem da educação profissional como um elemento de custos diferenciados para o Estado relativamente ao conceito de capital humano, refletindo sobre os resultados desse investimento para o desenvolvimento da sociedade e para o indivíduo. Essa discussão partirá das inferências a respeito das teorias da economia da educação que apontam para uma diversidade de questões sobre a complexidade da relação entre educação e crescimento econômico, como a dificuldade dos economistas em chegar a um consenso sobre a relação entre insumo e produto decorrentes do investimento em educação abordados por Waltenberg (2006).

Complementando essa análise serão abordadas as questões referidas por Sen (2000) que trata do compartilhamento dos bens advindos da educação pela sociedade, remetendo ao conceito da educação como um bem misto, a essencialidade da educação para o desenvolvimento humano e instrumento para “expansão da liberdade” (ROCHA, 2004, p.51) e a questão das relações entre crescimento econômico, desenvolvimento social e capital humano (DANTAS, 2013)

No que se refere aos aspectos conceituais do financiamento da educação com recursos públicos serão tratadas questões como a importância de se identificar e compreender como se molda o financiamento da educação (ABRAÃO, 2005) e do cumprimento das leis que garantem o financiamento público da educação como garantia do cumprimento do direito à educação (PIRES JÚNIOR, 2010), a vinculação

e desvinculação de recursos, a criação e modificação de fundos sem o correspondente aumento de investimentos (GRABOWSKI, 2010) assim como a necessidade do governo de regular e dar organicidade às diversas ações de educação profissional dispersas (KUENZER e GRABOWSKI, 2006), o papel do Estado no planejamento e oferta da educação profissional como parte de um projeto de desenvolvimento (RAMOS, 2011b) e a assistência financeira da União visando a superação das desigualdades sociais (FARENZENA, 2010). Além disso, outro ponto de destaque é o financiamento com recursos públicos para um sistema de ensino privado (SOUSA, LIMA e OLIVEIRA, 2011).

2.1 EDUCAÇÃO: BEM PRIVADO DE UTILIDADE PÚBLICA E A TEORIA DO CAPITAL HUMANO

A educação no Brasil percorreu um longo percurso que envolveu a discriminação entre aqueles que teriam acesso a ela e aqueles a quem seria negada, seja por questões étnicas, financeiras, culturais, etc. Com as mudanças ocorridas na sociedade e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a educação passou a figurar como “um direito de todos e dever do estado e da família.” (BRASIL, 1988, Art. 205). Essa mudança trouxe implicações legais para os responsáveis pelas crianças em idade escolar e para o Estado, como já mencionado.

No entanto, a educação é um bem privado, “dado que o seu consumo se dá de forma individual e a exclusão é factível” (CABRAL, 2006, p.31), principalmente pelo fato de que o recebimento deste bem depende da aceitação de quem o receberá. Em outras palavras, ninguém recebe educação se não quiser, mesmo que ela esteja disponível e seja gratuita. Porém, no Brasil, pelo fato de haver a determinação legal para a obrigatoriedade da matrícula na educação básica e a responsabilização do Estado pela sua oferta ou omissão, o Artigo 206, inciso IV da Carta Magna coloca a gratuidade da oferta como um dos seus princípios. (BRASIL, 1988)

Para Sen (2000, p. 154) a educação é um bem misto, considerando que “dados os benefícios da educação básica compartilhados pela comunidade, que podem transcender os ganhos da pessoa que está recebendo a educação, a

educação básica pode conter também um componente de bem público (e pode ser vista como um bem semi-público).”

Essa visão parte do princípio de que além das pessoas beneficiadas com a educação, também haveria um aproveitamento da expansão geral dessa educação e da alfabetização, podendo resultar em uma mudança nessa sociedade, influenciando, inclusive, nas taxas de mortalidade e fecundidade. (SEN, 2000, p.154)

Cabral (2006, p. 32) menciona a expressão “serviço de utilidade pública” descrevendo-a como aquela utilizada “para designar os diversos bens ou serviços normalmente providos pelo governo que aportem benefícios à sociedade, os quais a depender de escolhas técnicas e/ou ideológicas podem ser passíveis de fornecimento público ou privado.”

Esse contraste entre a definição de educação dada pela economia e o que postula a legislação brasileira sobre a educação com relação à sua oferta pública, nos remete a discutir sobre a importância da oferta da educação no contexto da sociedade brasileira, e no caso aqui estudado, especialmente no estado do Ceará, fazendo referência à oferta do ensino médio profissionalizante pela rede estadual de ensino com o fornecimento de alimentação escolar para os alunos visando a sua permanência na escola em horário integral. Esse investimento público seria justificado pelos resultados produzidos por essas escolas e seus efeitos na vida dos alunos, familiares, mundo do trabalho e sociedade em geral, refletindo no desenvolvimento dessa mesma sociedade.

Na construção de reflexões acerca da importância da oferta dessa educação, é importante considerar a Teoria do Capital Humano, que surgiu em decorrência da necessidade dos modelos econômicos surgidos a partir da década de 1950 de explicar de que forma a capacitação humana poderia influenciar no aumento da produtividade, conforme indica Dantas (2013, p.56):

Modelos de crescimento econômico surgiram a partir da década de 1950, com o intuito de explicar através da análise do capital físico, do trabalho e da tecnologia, o crescimento econômico em longo prazo. Com o passar dos anos, foi associada aos modelos de crescimento econômico uma nova variável, chamada de capital humano, que agrega a capacitação como fonte determinante para o aumento da capacidade produtiva.

A partir de então, estudos econômicos passaram a considerar, entre outros elementos, os efeitos da educação como instrumento para o desenvolvimento

humano e fator de relevância para a mudança da sociedade. Nesse sentido Rocha (2004, p.51) afirma:

[...] é óbvio que a educação transcende em muito seu papel econômico. Ela é fundamental na construção de um país e nas decisões de cada ser humano a respeito de sua própria vida, lançando luz sobre o futuro e permitindo a adaptação a uma realidade em permanente mudança. Ela é, acima de tudo, essencial ao desenvolvimento humano em sentido amplo, que se confunde com o processo de expansão da liberdade.

Em contrapartida, e ainda fazendo referência ao papel da economia nos estudos relativos aos investimentos em educação, Rocha (2004, p.53) afirma que “não tem a Economia o poder de quantificar o valor da vida ou do sofrimento humano” e nem é seu papel identificar os aspectos negativos advindos ignorância, mas aponta a possibilidade de esclarecimento das consequências de se investir ou não em recursos humanos para o crescimento econômico de um país, o alcance do nível educacional de uma nação como fator de crescimento econômico e de que forma esse crescimento pode resultar em desenvolvimento humano, propiciando melhoria da base material da vida humana.

Apontando para esses pressupostos, os estudos que se destacaram a partir da década de 1960 voltados para a educação como um indispensável elemento a ser analisado pela economia indicam a estreita relação entre crescimento econômico, desenvolvimento social e capital humano (DANTAS, 2013, p.56):

Em uma visão macroeconômica, os modelos de crescimento econômico que enfatizam o capital humano sustentam a primazia que um dos principais fatores de crescimento econômico e desenvolvimento social estão associados à acumulação da variável endógena do capital humano (saúde, educação, especialização do trabalho).

Porém, Waltenberg (2013, p.7) destaca que na questão do investimento em educação, mesmo parecendo existir uma relação direta entre as quantidades de insumo e produto, como uma relação óbvia a um economista, não se chegou a um denominador comum, a despeito de todas evidências empíricas e publicações sobre o assunto desde os anos 1960.

Ainda nessa discussão, vale destacar que após o surgimento do conceito de capital humano nos anos 1950, teóricos se depararam com a dificuldade no estabelecimento das relações entre a teoria econômica e o que é proposto pela Teoria do Capital Humano, pela ausência de um modelo que contemple a

complexidade de todas as variáveis envolvidas no processo de educar e a dificuldade de mensurar custos e valores para habilidades humanas. No entanto, há razões que indicam a importância de se considerar essas relações, conforme afirma Rocha (2004, p.86);

Três razões básicas justificavam a utilização na teoria econômica do conceito de capital humano: o custo de educar um ser humano é um custo real, o produto do trabalho de um ser humano faz parte da renda nacional, dessa forma, dispêndios em seres humanos poderiam contribuir para o incremento de sua renda individual e, assim, da renda nacional.

Mediante os aspectos aqui apresentados, ao propor a discussão neste trabalho sobre o financiamento da educação profissional no estado do Ceará reportando ao caso da alimentação escolar dessas unidades de ensino, busca-se apresentar através do levantamento da legislação e de posicionamentos teóricos o atual quadro do financiamento dessa modalidade de ensino, destacando-se os resultados apresentados por essas escolas e sua importância para a mudança no quadro econômico do estado, uma vez que a teoria econômica aponta para a importância do papel da capacitação humana para o desenvolvimento da sociedade, apesar de algumas indefinições e limitações dos modelos de análise econômica mencionados.

2.2 O INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA COMO CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO

O Brasil, caracterizado como um país em desenvolvimento, apresenta em sua estrutura social sérias dificuldades no que se refere à questão da desigualdade e o abismo entre ricos e pobres. Segundo dados do IBGE, em 2013, 47,5% da população estavam na faixa de rendimento mensal per capita entre $\frac{1}{4}$ a 1 salário mínimo e apenas 4,8% da população com rendimento mensal per capita acima de 5 salários mínimos. (IBGE, 2015)

Diante desse quadro, políticas públicas de investimento em educação que venham garantir aos egressos da educação básica condições de acesso ao mundo do trabalho e ao aprofundamento dos estudos em nível superior são ferramentas que certamente podem contribuir para a mudança desse quadro de concentração de

renda. Referindo-se à inovação da vinculação de recursos públicos para a educação na Constituição Federal a partir da Carta Magna de 1934, Cury (2007, p.4) afirma:

Com efeito, políticas públicas sem recursos se tornam declaratórias e potencialmente inócuas. Essa vinculação representa um vetor distintivo para a conformação do direito à educação no Brasil, uma raridade em constituições de outros países e a formalização de demandas cuja inserção nacional se reproduz nos dispositivos similares correspondentes nos estados.

Portanto, mesmo após retrocessos ocorridos nas Constituições de 1937 e 1967, a vinculação constitucional dos recursos é hoje uma realidade na Constituição vigente, assim como também o Plano Nacional de Educação, que também foi instituído na Constituição de 1934. Estas leis são instrumentos primordiais para a execução das políticas educacionais no país, e, a partir delas, se delineiam os demais caminhos para o financiamento da educação, conforme pode ser visto a seguir.

2.2.1 Aspectos teóricos e legais sobre o financiamento da Educação Profissional no Brasil

Um dos aspectos da legislação aqui abordados é o financiamento da educação profissional a partir do PNE - Plano Nacional da Educação. Este documento, que deve ser editado a cada dez anos, é um dos principais instrumentos determinantes dos rumos da educação no país, trazendo a síntese de conferências realizadas em todo o território nacional com a participação de diversos segmentos da sociedade. Suas diretrizes e metas abrangem todos os níveis e modalidades da educação, e, dentre elas, a questão do financiamento.

No entanto, como uma das dificuldades que envolvem as definições dos rumos do financiamento da educação em nível nacional tratadas neste trabalho, têm-se o fato de que o PNE anterior teve sua vigência encerrada em 2010, ano do envio da proposta do novo plano ao Congresso Nacional, e só teve a aprovação do novo documento em 2014, através da Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, indicando que a educação brasileira caminhou durante quatro anos sem um projeto definido de educação, sob a vigência de metas que não mais se adequavam à realidade do país.

Diante desse contexto, falar sobre financiamento da educação no Brasil não é tarefa fácil, devido ao percurso histórico da educação no país, e, falar do financiamento da educação profissional é mais difícil ainda, pelas indeterminações sofridas por esta modalidade de ensino na história da educação brasileira. Porém, é importante e urgente pensar sobre o assunto, como afirma Abraão (2005, p.84);

Em momentos como o atual, no qual se discute a necessidade de ampliação do acesso à educação e a melhoria da qualidade dos níveis de ensino, bem como mudanças na estrutura de financiamento da educação básica, com inevitáveis impactos de longo prazo para a área, é importante identificar e compreender como se molda o financiamento e o gasto realizado pelo Poder Público para gerar os bens e serviços educacionais, com o fim de aferir possíveis dificuldades a serem enfrentadas.

Uma das dificuldades a serem enfrentadas no que se refere à Educação Profissional advém do fato de que, por ser um ensino que na sua origem em nossa história era voltado para os “desvalidos da sorte” (CNE/CEB,1999), bem pouca atenção era dada a ele, e, ao invés de ser uma opção de percurso formativo para quem por ele se interessasse, o ensino profissional figurou, e ainda figura, em determinado sentido, como um remédio, um paliativo social para os filhos dos menos favorecidos e combate à ociosidade, a criminalidade e ao desemprego.

Não se pode negar que estes são objetivos importantes, mas a raiz da questão da oferta e do financiamento da educação profissional vai além do aspecto educacional, pois envolve questões referentes às políticas governamentais e sociais e as ideologias que as fundamentam, e as indeterminações reportam ao que menciona Grabowski (2010, p.62)

Utilizando o discurso da prioridade da educação, o Estado introduz frequentes mudanças no financiamento da educação, vinculando e desvinculando recursos, criando e modificando fundos que reorganizam os recursos já existentes, sem aumentar significativamente os investimentos reais na educação do país em seu conjunto.

Como uma dessas iniciativas estatais, nos últimos anos, a partir do início do governo do Presidente Luís Inácio da Silva (Lula), houve um grande incentivo à oferta de Educação Profissional através da implementação do Programa Brasil Profissionalizado, que vem financiando a criação e manutenção de escolas de ensino profissionalizante, a aquisição de equipamentos, a contratação de

profissionais, a aquisição de materiais didáticos e outros insumos necessários (BRASIL, 2007).

Esse programa evidencia um aspecto relevante de um plano de política pública do governo Lula, onde o Estado assume a responsabilidade pela oferta de educação pública para a classe trabalhadora, como afirma Ramos (2011a, p.96):

O planejamento da oferta educacional profissional e tecnológica frente às medidas de geração de emprego e renda e de forma articulada às tendências produtivas das regiões é uma marca forte da política de expansão da educação profissional e tecnológica nesse governo. Em síntese, vemos o Estado recuperar funções econômicas e políticas importantes que apontam para a garantia de direitos sociais vinculados a um projeto de desenvolvimento nacional sustentável.

Outra ação voltada para suprir a demanda de técnicos no país, foi a instituição em 2011 do PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, com a finalidade de “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.” (BRASIL, 2011)

Assim, com estes programas e seu aparato legal, diante do contexto atual da sociedade e do mundo do trabalho e da iniciativa do governo federal de incentivar essa modalidade de ensino com vistas a combater o “apagão” de mão de obra qualificada no país, os estados, entre eles o estado do Ceará, passaram a implementar escolas estaduais de educação profissional. Com o aporte de recursos destes programas foi possível a construção ou adequação de prédios escolares e aquisição de equipamentos, com os governos estaduais assumindo o compromisso de responsabilizar-se pelo pagamento de pessoal e pela manutenção dessas unidades escolares, compromisso este que hoje se configura como o maior desafio para essa modalidade de ensino, devido as questões relativas às fontes de financiamento para essa manutenção.

Fora os recursos para implantação de escolas profissionalizantes mencionados, os estados dispõem para a manutenção dessas unidades escolares das verbas do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, que destina um valor fixado anualmente para cada aluno matriculado nesta modalidade de ensino nos entes federativos, regulamentado pela Lei 11.494/2007, cuja utilização obedece à critérios

e limites fixados em lei, critérios estes que impossibilitam o pagamento de alimentação escolar.

No entanto, este estudo, ao visar compreender o quadro atual da educação no Brasil, requer o conhecimento e a análise do seu percurso histórico. Porém, nossa história se reflete não apenas nos livros e fatos históricos, no contexto presente, mas também nas leis que regeram o país em cada momento desse percurso.

Semelhantemente, cada momento histórico tem o fator financeiro como um dos elementos determinantes para a sua construção. Assim, estudar o financiamento da educação no país é uma busca de compreender como a presença ou a ausência de recursos pode ter influenciado na construção do atual quadro educacional, ou, no sentido inverso, como esse quadro pode ter contribuído para uma maior liberalidade ou racionalidade na liberação de recursos, sem esquecer o fator político, que certamente tem grande influência na elaboração das leis que regem esses recursos.

Na história recente do país, observando o cenário internacional, em um levantamento feito com base em dados da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) provenientes do relatório *Education at a Glance 2005*, do período de 1995 a 2001, e citado por Abraão (2005, p. 853), apresentavam-se informações referentes ao gasto por aluno entre os países membros, tendo o dólar como moeda de referência, e, comparativamente, o Brasil gastava em média seis vezes menos naquele período em relação àqueles países, considerando todos os níveis de ensino, e a diferença aumentava mais ainda quando se tratava do ensino médio, pois essa diferença crescia para 7,5 vezes menos.

No estudo mais recente, publicado no relatório *Education at a Glance 2012*, o índice usado como referência foi o GDP - *Gross Domestic Product*, admitindo-o como semelhante ao PIB (Abraão 2005, p. 850-851). Neste relatório, percebe-se um crescimento dos gastos em educação no Brasil, considerando que o percentual total de investimento público em educação no ano de 2009 foi de 5,5% do PIB, enquanto a média da OCDE foi de 6,4%. Em 2005, o total desse gasto havia sido de 4,4% e a média da OCDE de 6,0%. No relatório mais recente já mencionado, em relação ao Ensino Médio, o percentual do PIB investido pelos países da OCDE nesse nível de

ensino foi em média 1,2%, e no Brasil o índice foi de 0,7%. Nesses termos também percebe-se uma melhora nos investimentos, pois esse valor representa 58% da média da OCDE.

No entanto, esses índices apresentam os níveis de ensino de uma maneira geral, não contemplando as modalidades de ensino que no Brasil formam esses níveis, como a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e o Ensino Médio Profissionalizante, e, por mais que sejam feitas aproximações com vistas a obter esses índices, existem as peculiaridades sociais, estruturais e econômicas de cada país que não são contempladas por eles.

No cenário brasileiro, atualmente, todos os entes da federação recebem assistência financeira da União, recursos estes destinados à educação através de vários mecanismos de repasses para financiamento de ações diversas. Os critérios utilizados para essas transferências também são variados, mas em sua base postulam a superação das desigualdades sociais através da educação, conforme Farenzena (2010, p.14):

As políticas de assistência financeira da União procuram incidir em diferentes dimensões das desigualdades educacionais e sociais. O critério socioeconômico, que direciona a focalização para a população mais pobre, combina-se com algum critério adicional regional, étnico, demográfico, vulnerabilidade social. O critério de desempenho ou cobertura educacional, diferentemente do critério regional, permite uma focalização na população mais pobre de diferentes municípios, estados e regiões, considerando a correlação entre indicadores de desempenho escolar, de alfabetização e de frequência escolar e níveis de pobreza da população, esses com distribuição territorial que ultrapassa o nível macrorregional.

A Educação Profissional desponta hoje no país no sentido da superação das desigualdades sociais existentes, desigualdades essas que se originam da exclusão dos menos favorecidos dos meios de produção. Essa exclusão se dá na forma de miséria, desemprego, falta de saúde e educação, o que gera a violência, a criminalidade e o uso de drogas entre outros fatores de vulnerabilidade social.

No entanto, com a proposta da formação de um sistema de ensino de educação profissional dentro dos estados da federação, propõe-se um imenso desafio que é estruturar esse sistema, dotando-o dos insumos financeiros, humanos, pedagógicos, tecnológicos e legais para sua efetivação e, dentre estes, destaca-se

aqui dois aspectos, o do financiamento e o da legislação, aspectos estes estreitamente ligados, conforme Pires Júnior (2010, p.18):

Sem a provisão de recursos, o arcabouço legislativo constitucional e infraconstitucional das políticas educacionais torna-se letra morta, e o direito à educação permanece em estado de inefetividade. Por meio do financiamento da educação é que se tornam possíveis a regulação da oferta e da demanda, a gestão dos sistemas educacionais, a garantia de manutenção e do desenvolvimento do ensino, o cumprimento das metas educacionais e a própria estruturação de um sistema de controle de aplicação destes recursos.

Nesse sentido, a base legal e histórica que se refere à tradição do financiamento da educação profissional no Brasil, aponta para uma disputa pelos recursos públicos, não apenas na esfera pública, mas também na iniciativa privada, como indicam Sousa, Lima e Oliveira (2011, p.136):

É possível dizer que no Brasil se configurou na educação profissional e tecnológica um modelo de financiamento baseado no financiamento público estatal (oferta das redes federal, distrital, estaduais e de alguns municípios); financiamento do Sistema S (receita compulsória em média de cinco bilhões ano) e mesmo na rede privada, que têm 58,2% das matrículas, nessa modalidade de ensino, recebem recursos do fundo público. É importante ressaltar, porém, alguns dados: 70% das instituições que trabalham com educação profissional são privadas, 58% das matrículas são pagas e, mesmo na oferta pública, cobram-se taxas e mensalidades (Sistema S). Parece ser a educação profissional um grande negócio, ou melhor, um campo de disputa do fundo público.

As demandas sobre o Estado no que dizem respeito à educação são amplas. De acordo com o Art. 208 da Constituição Federal, em seu inciso VII, o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Ressalte-se que a redação foi dada pela Ementa Constitucional nº 59/2009 (BRASIL, 2009)

Ainda na Carta Magna, no artigo 212, fica estabelecido que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988)

O parágrafo 4º, do artigo 212, estabelece ainda que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. Finalmente, em seu parágrafo 5º, é estabelecido que a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (BRASIL, 2006).

Todos esses instrumentos legais aqui mencionados, assim como o posicionamento dos teóricos, apontam para uma realidade desafiadora para o país, que é o estabelecimento de uma base permanente para o financiamento da educação profissional de maneira que os recursos públicos investidos sejam instrumentos de promoção do desenvolvimento e superação das desigualdades a partir da promoção da formação do homem em sua integralidade, capacitando-o para o exercício pleno da cidadania através da sua atuação na vida profissional e no meio social a que pertence.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa utilizou a abordagem qualitativa de caráter exploratório (Gil, 2007). Assim, através da exploração do quadro atual do financiamento da Educação Profissional pública buscará identificar os fatores que podem influenciar na permanência ou não dessa modalidade de ensino na rede estadual do Ceará a partir da manutenção da alimentação escolar, que, como será apresentado no trabalho, representa o segundo maior item de custos dessa modalidade de ensino e não conta com o financiamento das fontes constitucionalmente definidas para a educação, por ser ofertada nas escolas estaduais de educação profissional do Ceará através de empresas terceirizadas, e, por isso, custeada com recursos do Tesouro Estadual.

Utilizando a metodologia do estudo de caso (GODOY, 2008) serão investigadas a legislação brasileira e cearense que tratam sobre o financiamento da educação profissional integrada em horário integral e as fontes de financiamento para essa modalidade de ensino, do ponto de vista da viabilidade dessas fontes para o financiamento de uma despesa fundamental para a permanência do aluno em horário integral na escola, que é a alimentação escolar.

Contará também com informações obtidas de gestores dessas escolas no Ceará, em Pernambuco e Bahia, a fim de caracterizar o modelo de oferta e financiamento mais utilizado para a alimentação escolar das escolas profissionalizantes, assim como a visão desses profissionais acerca das perspectivas para a manutenção dessa oferta, colhendo essas informações também de gestores técnicos das secretarias de educação desses dois estados.

A escolha dos estados de Pernambuco e Bahia como *stakeholders* (FREEMAN, 1984, p.25) deve-se ao fato de que o estado de Pernambuco serviu de inspiração para as escolas estaduais de educação profissional do estado do Ceará através do Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental – PROCENTRO, onde as escolas de ensino médio adotaram o horário integral, e também pela adoção da tecnologia de gestão denominada TESE – Tecnologia Empresarial Sócio Educacional, cujos pressupostos que fundamentam o trabalho pedagógico das escolas são o Protagonismo Juvenil, a Formação Continuada, a Atitude Empresarial e a Corresponsabilidade. (SEDUC, 2010)

Com relação à Bahia, a escolha baseou-se na sua posição nacional como ofertante de educação profissional, pois é o segundo maior estado ofertante dessa modalidade de ensino no Brasil. (MEC, 2015)

O percurso metodológico envolveu três fases; na primeira fase foi feito o levantamento e análise de documentos sobre o financiamento da Educação Profissional no Brasil e no estado do Ceará e pressupostos teóricos e legais sobre esse financiamento. Na segunda fase foi feita a coleta de dados de desempenho dos alunos das escolas profissionalizantes, informações de gestores participantes do sistema de educação profissional do Ceará, e para complementar e enriquecer as informações foram entrevistados também gestores escolares e gestores técnicos da secretaria de educação da Bahia e de Pernambuco. Na terceira fase foram feitas análises com base nos indicadores de desempenho dos alunos das escolas estaduais de educação profissional, na legislação vigente, nos resultados das pesquisas realizadas e foram discutidas possíveis proposições.

Na primeira fase, levantamento e análise de documentos sobre o financiamento da Educação Profissional no Brasil, foram pesquisados os seguintes tipos de documentos: legislação brasileira e cearense que trata do financiamento da educação profissional pública e produções técnicas e científicas sobre o tema, tendo como foco identificar as atuais fontes públicas de financiamento da Educação Profissional, onde e como podem ser utilizadas, tendo como critério a coleta de informações que encontrem respaldo em órgãos oficiais. Essa fase também teve como fonte de informações técnicas sobre o financiamento da educação profissional no estado do Ceará a dissertação de mestrado da pesquisadora Antonia Dalila Saldanha de Freitas, que apresenta a gestão financeira dessa política de ensino no Ceará.

A segunda fase envolveu a coleta de dados de desempenho dos alunos das escolas profissionalizantes e informações obtidas através dos gestores escolares do Ceará, de Pernambuco e da Bahia, sobre a forma de oferta e financiamento da alimentação escolar nas escolas em que trabalham, a importância dessa oferta e a visão dos mesmos acerca das perspectivas de continuidade desse programa do ponto de vista do financiamento da alimentação escolar. Essa fase também contou com a participação de gestores técnicos das secretarias de educação de Pernambuco e da Bahia, apresentando a visão gerencial do programa sob o ponto

de vista da forma de oferta, das fontes de financiamento e perspectivas para a manutenção da alimentação escolar nas suas respectivas redes.

Na terceira fase é feita a análise de conteúdo das fases anteriores e proposições sobre as possíveis perspectivas de fontes de recursos que propiciem a continuidade da Educação Profissional pública em horário integral, principalmente na rede estadual do Ceará e o foco será a ampliação do campo conceitual e prático sobre o financiamento da educação profissional do ponto de vista da garantia da manutenção do aluno na escola em horário integral através do fornecimento da alimentação escolar, tendo por base o desempenho obtido pelos alunos através do trabalho das escolas.

A análise de conteúdo possibilitará o levantamento de pressupostos que nortearão a interpretação do quadro do financiamento da educação profissional pública brasileira e cearense a partir da sua legislação de base e das suas fontes de financiamento, principalmente no que se refere à questão da alimentação escolar. O principal critério observado será de que as fontes de recursos devem basear-se em receitas já existentes.

4 OS CAMINHOS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PÚBLICA

Hoje, no Brasil, através do FUNDEB, do Programa Brasil Profissionalizado e do Pronatec, temos fontes públicas de recursos garantidas, em parte temporárias, destinadas a financiar essa modalidade de ensino da rede pública. Mas, apesar disso, a oferta e a manutenção deste ensino requerem ainda um aporte maior de recursos, dentre eles os oriundos do salário-educação, além de outras garantias para as quais ainda não se tem uma política claramente definida, o que demanda um posicionamento efetivo do governo, como afirmam Kuenzer e Grabowski (2006, p.312)

Ao considerar estratégica para o país a formulação e execução de políticas públicas de educação profissional, cabe ao governo definir as esferas de competência relativas à coordenação, articulação e supervisão das diversas iniciativas, demandas, redes, programas e ações existentes no país, buscando construir organicidade entre as diversas ações de educação profissional, atualmente dispersas por meio de programas que se realizam por uma multiplicidade de órgãos públicos, instituições privadas e organizações não governamentais, de modo a assumir o Estado sua função reguladora nesta área.

Nesta perspectiva, serão apresentados aqui os principais elementos que integram cada um destes programas ou fontes de financiamento da educação profissional, e o alcance dessas fontes, destacando suas bases legais, e reflexões teóricas na busca da construção de uma concepção acerca do tipo de financiamento hoje existente para essa modalidade de ensino e das perspectivas para a continuidade e organicidade da educação profissional técnica de nível médio, principalmente no estado do Ceará, abordando a questão da alimentação escolar como um elemento fundamental à permanência do aluno na escola em horário integral e a limitação legal das fontes de financiamento da educação profissional para a oferta dessa alimentação.

As escolas estaduais de Educação Profissional no estado do Ceará apresentam a seguinte modelagem: escolas em tempo Integral; currículo integrado; (Núcleo Comum + Profissional), modelos inovadores em conteúdo, método e gestão; regime de dedicação exclusiva; provimento de 3 refeições; livros didáticos; apoio permanente à aprendizagem e à formação e laboratórios e Biblioteca especializados (CEARÁ, 2014). Porém, para se manter essa estrutura de ensino, são utilizados

recursos que não apresentam a extensão necessária para a sua continuidade, como é o caso da alimentação escolar, e é sobre esse caso que este trabalho se propõe a investigar e refletir.

4.1 PANORAMA SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL A PARTIR DO FUNDEB

Nesta seção serão tratadas as questões referentes às fontes de financiamento, as despesas cobertas por essas fontes, a legislação de referência e ao aporte de recursos destinados à educação profissional, a partir da vigência do FUNDEB, reportando-se inicialmente à LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação e os demais documentos relacionados à educação profissional e à alimentação escolar, e as perspectivas para a manutenção da alimentação escolar como uma despesa tão importante para a permanência do aluno na escola em horário integral.

4.1.1 O Financiamento da Educação Profissional na LDB (Lei 9.394/96)

Em 1988 a Constituição Federal definiu as competências administrativas para cada nível de ensino, atribuindo aos estados a responsabilidade com o Ensino Médio, estabelecendo no artigo 208, inciso II, a “progressiva universalização do ensino médio gratuito”, determinações também presentes no texto original da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Além disso, abordou a questão do trabalho como elemento integrante e importante do processo educativo, conforme Kuenzer (2010, P.5)

Por compreender a educação como totalidade, já no primeiro capítulo a LDB a define em seu conceito mais amplo, admitindo que ela supera os limites da educação escolar por ocorrer no interior das relações sociais e produtivas; reconhece, pois, as dimensões pedagógicas do conjunto dos processos que se desenvolvem em todos os aspectos da vida social e produtiva. Esta concepção incorpora a categoria trabalho, reconhecendo a sua dimensão educativa, ao mesmo tempo em que reconhece a necessidade da educação escolar vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Caminhando em direção ao preceito da educação vinculada ao trabalho, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, através das modificações trazidas pela Lei 11.741/2008, com os objetivos de “redimensionar, institucionalizar e integrar as

ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2008), fez com que a educação profissional passasse a fazer parte do escopo da educação básica e não mais como antes estabelecia a LDB, no parágrafo único do artigo 39, uma “possibilidade” para os alunos egressos do ensino fundamental, médio, superior, ou para o trabalhador em geral. Isso porque com a nova configuração que lhe foi dada, tornou-se possível defini-la como um percurso formativo, que pode ocorrer de forma articulada ou subsequente ao ensino médio regular. (BRASIL, 2008).

Essas formas de oferta da educação profissional foram caracterizadas ainda no texto da LDB a partir das mudanças oriundas da Lei 11.741/2008, conforme descrito a seguir (BRASIL, 2008);

Art. 36-B. A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas:

- I - articulada com o ensino médio;
- II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio.

Com o objetivo de evidenciar as possibilidades de oferta da educação profissional articulada com o ensino médio, o Artigo 36-C da referida lei, ainda detalha essas possibilidades (BRASIL, 2008);

Art. 36-C. A educação profissional técnica de nível médio articulada, prevista no inciso I do **caput** do art. 36-B desta Lei, será desenvolvida de forma:

- I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada aluno;
- II - concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso, e podendo ocorrer:
 - a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;
 - b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;
 - c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando ao planejamento e ao desenvolvimento de projeto pedagógico unificado.

A partir dessas definições, o governo do estado do Ceará optou, a partir do segundo semestre do ano de 2008, pela modalidade de oferta da educação profissional técnica de nível médio de forma articulada, integrada, optando ainda pelo horário integral, o que demanda uma disponibilidade de recursos diferenciada, dadas as especificidades deste modelo tratadas neste trabalho, e, mais especificamente, no que se refere à necessidade de alimentação escolar diferenciada da que é ofertada nas escolas de ensino regular com horário distribuído em turnos.

Quanto ao financiamento da educação profissional dos sistemas estaduais, como é o caso do Ceará aqui abordado, o que antes fora assegurado na Constituição de 1988 e, posteriormente na LDB, com relação às competências administrativas, onde o estado era o responsável pelo ensino médio e também pelo ensino fundamental, teve um incremento de recursos com o FUNDEB, que hoje se configura no maior financiador da educação básica.

De acordo com a LDB, o financiamento da educação básica ocorrerá da seguinte forma (BRASIL, 1996):

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
IV - receita de incentivos fiscais;
V - outros recursos previstos em lei.

Em decorrência das modificações oriundas da Lei 11.741/2008, que alterou dispositivos da Lei 9.394/96 (LDB), foi assegurado que o FUNDEB destinasse recursos específicos para a educação profissional de nível médio, com prioridade para a modalidade integrada, uma vez que esta recebe 30% a mais que a modalidade EJA, também contemplada com recursos destinados à educação profissional, desde que o número de alunos matriculados nessas modalidades figure no Censo Escolar do ano anterior ao do repasse dos recursos.

A distribuição dos recursos deste fundo, criado através da Lei 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) obedece a um valor mínimo de referência por aluno, ajustado anualmente, e tem um fator de ponderação para cada nível e modalidade de ensino, conforme estabelecido no Artigo 36º; (BRASIL, 2007)

Art. 36. No 1º (primeiro) ano de vigência do Fundeb, as ponderações seguirão as seguintes especificações:

- I - creche - 0,80 (oitenta centésimos);
- II - pré-escola - 0,90 (noventa centésimos);
- III - anos iniciais do ensino fundamental urbano - 1,00 (um inteiro);
- IV - anos iniciais do ensino fundamental no campo - 1,05 (um inteiro e cinco centésimos);
- V - anos finais do ensino fundamental urbano - 1,10 (um inteiro e dez centésimos);
- VI - anos finais do ensino fundamental no campo - 1,15 (um inteiro e quinze centésimos);
- VII - ensino fundamental em tempo integral - 1,25 (um inteiro e vinte e cinco centésimos);
- VIII - ensino médio urbano - 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);
- IX - ensino médio no campo - 1,25 (um inteiro e vinte e cinco centésimos);
- X - ensino médio em tempo integral - 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);
- XI - ensino médio integrado à educação profissional - 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);
- XII - educação especial - 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);
- XIII - educação indígena e quilombola - 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);
- XIV - educação de jovens e adultos com avaliação no processo - 0,70 (setenta centésimos);
- XV - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo - 0,70 (setenta centésimos)

Ao incorporar a educação profissional técnica de nível médio à educação básica, garantindo-lhe as mesmas fontes de financiamento, em especial o FUNDEB, essa alteração na LDB proporcionou uma ampliação na cobertura dos recursos do FUNDEB, sem que este fundo tenha tido um acréscimo no seu aporte de recursos compatível com esta ampliação. Embora que no fundo anterior, destinado apenas ao ensino fundamental, o FUNDEF, o percentual de impostos fosse de 15%, o acréscimo de 5% na parcela dos impostos que compõem FUNDEB veio acompanhado do acréscimo de modalidades de ensino anteriormente não cobertas. Assim, podemos considerar que a parcela de recursos a ser distribuída provavelmente seria menor, resultando na necessidade de complementação da União a fim de garantir o valor mínimo por aluno/ano que já era garantida na Lei do FUNDEF.

Como evidência disso podemos observar o repasse da complementação da União para os estados que não conseguiram atingir o valor mínimo por aluno nos três últimos anos de funcionamento do FUNDEF. No início de 2004, apenas os estados de Alagoas, Bahia, Maranhão, Pará e Piauí constavam na estimativa do Ministério da Fazenda para receberem complementação da União naquele exercício,

segundo a Portaria MF nº 24, de 29 de janeiro de 2004. No entanto, no boletim do mês de dezembro desse mesmo órgão, o Ceará também recebeu esses recursos.

Tendo por base as mesmas referências anteriores, no ano de 2005, a previsão inicial era que os estados de Alagoas, Maranhão, Pará e Piauí recebessem a complementação ao Fundef (Portaria MF nº 41, de 29/03/2005) e, em dezembro daquele ano, apenas os mesmos estados relacionados na Portaria foram beneficiados. Entretanto, no ano de 2006, a previsão inicial apontava apenas os estados do Maranhão e Pará como passíveis de receberem a Complementação da União (Portaria MF nº 40, de 03/03/2006). Mas, segundo o boletim daquele Ministério, nenhum estado recebeu a complementação, o que pode indicar uma melhora na arrecadação desses estados atingindo o valor mínimo por aluno, satisfazendo as séries e modalidades contempladas com o fundo. (BRASIL, 2015)

Comparativamente, se forem observados os dados referentes ao Fundeb disponíveis no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, já em 2007, primeiro ano de vigência desse novo fundo, os estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí receberam a complementação da União, e, ainda, de acordo com a mesma fonte, no ano de 2014 também passaram a recebê-la os estados do Amazonas e Rio Grande do Norte, fazendo um total de dez estados da federação que não atingem o valor mínimo por aluno/ano necessitando da complementação da União. (FNDE, 2015)

Assim, se considerarmos esses indícios, é possível supor que os recursos destinados à educação básica distribuídos pelo FUNDEB estão proporcionalmente menores em relação ao fundo anterior (FUNDEF) e, ainda, que uma ampliação desses recursos para a cobertura de despesas ainda não contempladas por ele, como no caso da alimentação escolar, é algo bem improvável, gerando a necessidade de fontes complementares, recursos estes que a LDB não conseguiu estimar ou prover de maneira satisfatória, conforme será discutido nos capítulos posteriores

4.1.2 O Fundeb e o financiamento do ensino médio profissionalizante

Conforme visto anteriormente, a Lei 11.494/2007, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos

Profissionais da Educação – FUNDEB, veio trazer ao ensino médio um aporte de recursos que não havia no fundo anterior, o Fundef, cuja vigência encerrou-se em 2006. Como o Fundef era destinado apenas ao ensino fundamental, mesmo abrangendo a educação de jovens e adultos e a educação especial, restringia-se apenas a esse nível de ensino.

Com a implantação do FUNDEB o ensino médio e o ensino profissional passaram a ter recursos garantidos oriundos das transferências dos impostos que formam o fundo, num percentual de 20% da arrecadação dos estados, municípios e Distrito Federal advindos da receita do Fundo de Participação dos Estados – FPE, Fundo de Participação dos Municípios – FPM, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (incluindo os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações de quaisquer bens ou direitos- ITCMD, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR e receitas da dívida ativa e de juros e multas, incidentes sobre as fontes acima relacionadas. (BRASIL, 2007)

Os valores são repassados para contas específicas abertas em bancos oficiais para esse fim, ficando sob a gestão das secretarias estaduais e municipais de educação e sob a fiscalização dos conselhos de acompanhamento e controle social. Estes conselhos são formados por representantes de vários segmentos da sociedade, dentre os quais figuram o segmento dos professores, diretores de escolas públicas, alunos e/ou pais de alunos dos respectivos sistemas de ensino, representantes do Ministério Público e do poder executivo. Estes conselhos têm a incumbência de aprovar a prestação de contas relativa à utilização dos recursos e podem solicitar esclarecimentos quanto à utilização dos recursos, caso não esteja evidente a correta utilização de acordo com a legislação.

Essas transferências se dão ao longo do ano, em parcelas mensais, de acordo com a arrecadação dos impostos mencionados anteriormente. Nos dados finais de 2014 fornecidos pelo FNDE e mencionados anteriormente, em dez estados brasileiros onde a arrecadação não atinge o valor de referência estabelecido por aluno, ocorre a complementação da União, destinada a garantir o valor mínimo estabelecido por cada aluno matriculado em cada nível e modalidade de ensino. É importante ressaltar a existência da variação entre esses valores, uma vez que pra

cada nível e modalidade de ensino um existe um fator de ponderação, calculado e aplicado a cada uma dessas modalidades a partir do valor de referência. O fator de aplicação da educação profissional é de 1,3 vezes o valor de referência, e é o maior índice de distribuição nas modalidades contempladas pelo fundo. (BRASIL, 2007)

De acordo com o que foi visto anteriormente, a LDB sofreu modificações visando ampliar o alcance do Fundeb e o valor utilizado como referência para o cálculo de repasse para todas as modalidades de ensino é o valor aluno do ensino fundamental, como consta no Artigo 74, da referida Lei (BRASIL, 1996);

Art. 74. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.

Ao estabelecer o valor mínimo tendo como referência o aluno do ensino fundamental, é necessário ter em vista que esse valor se refere ao ensino regular, de jornada de quatro ou cinco horas diárias, cujos professores trabalham em turnos distintos, e, muitas vezes, até em escolas e atividades distintas, cuja demanda de recursos materiais e humanos caracterizam outra realidade, que não é a mesma vivenciada nas escolas de educação profissional em horário integral. Esses fatores conduzem à reflexão sobre o que diz o parágrafo único do Artigo 74 (BRASIL, 1996);

Parágrafo único. O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino.

Tendo como foco da discussão os insumos necessários à modalidade de ensino médio profissionalizante com matriz curricular integrada e com funcionamento em horário integral, onde o estado do Ceará destaca-se no Cenário nacional com um total de 111 escolas em funcionamento, é necessário pontuar todos os elementos que compõem essa modalidade de ensino e a cobertura de despesas que lhe é permitida utilizando-se o Fundeb como fonte de recursos.

Como ponto de partida, e, tendo como referência a lei de criação deste fundo, observa-se no Artigo 21 da Lei do Fundeb a delimitação legal para a utilização dos recursos desse fundo (BRASIL, 2007)

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Conforme o preceito legal, o artigo 70 da LDB define as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, como aquelas que visam atingir os objetivos básicos de todos os níveis das instituições educacionais, especificando-as (BRASIL, 1996);

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

Essas despesas são limitadas em termos percentuais, pois a lei do FUNDEB estabelece que do total de recursos transferidos ao fundo, um mínimo de 60% deverá ser utilizado em remuneração dos profissionais da educação básica (docentes, profissionais de suporte pedagógico direto ao docente, direção ou administração escolar, profissionais que exercem atividades de planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica).

Caso a utilização deste percentual mínimo não seja cumprida ao longo do exercício financeiro, deve ser feito um rateio ao final do ano entre os profissionais em forma de complementação salarial, sob o risco de responsabilização legal do(s)

gestor(es) que originaram o descumprimento da lei. No entanto, essa prática de compensação, que deveria ser evitada pagando-se adequadamente aos profissionais durante o ano, muitas vezes é utilizada pelos políticos como medidas eleitoreiras e golpe de marketing, e por mais que os meios de comunicação e o acesso às informações estejam cada vez mais popularizados, ainda existem pessoas, inclusive educadores, que acreditam na “generosidade” desses gestores, quando ao final do ano é feita a divulgação do pagamento de décimo quarto salário, décimo quinto, etc. quando na verdade se trata do cumprimento de preceito legal do percentual de 60% do fundo a ser pago ao pessoal do Magistério.

A outra parcela desses recursos, que pode chegar a 40%, deve ser utilizada em manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme especificado no artigo 70 da LDB, que inclui, entre outras ações, “a aquisição, manutenção, construção e conservação de equipamentos necessários ao ensino” e a “aquisição de material didático-escolar” (LDB, Art: 70, incisos II e VIIIa.).

No entanto, no estado do Ceará, com a aprovação da Lei Estadual nº15.064/2011, posteriormente alterada pela Lei nº15.245/2012, ficou definido o percentual de 80% dos recursos do Fundeb para a remuneração dos profissionais da educação básica. Com isso, o percentual destinado à MDE ficou reduzido para 20% dos recursos do fundo, o que limitou a cobertura de outras despesas necessitando de um maior aporte de recursos de outras fontes, principalmente do Tesouro Estadual.

Em determinado sentido, essa redução do percentual das despesas com manutenção não afetaria a alimentação escolar, que é o caso abordado no presente trabalho, pois essa já não é uma despesa classificada como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, como é possível observar no artigo 71 da LDB (BRASIL, 1996)

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, conforme o inciso IV, a alimentação escolar não constitui uma despesa que possa ser coberta por recursos do Fundeb por não ter sido incluída na Lei de Diretrizes e Bases da Educação como integrante da categoria de despesas da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Entretanto, ao limitar para 20% o percentual do Fundeb disponível para a cobertura de despesas com MDE, as demais necessidades que antes seriam cobertas por ele foram deslocadas para outras fontes, dentre elas o Tesouro Estadual, que já estava responsável pela cobertura da alimentação escolar dos alunos das escolas de educação profissional em horário integral.

Em relação aos gastos do estado do Ceará com o ensino médio profissionalizante integrado e em horário integral, Freitas (2014, p. 41) menciona que no ano de 2012 essa modalidade de ensino utilizava 23% de todos os recursos de manutenção da rede de ensino estadual, na proporção de 40% do Fundeb e 60% do Tesouro Estadual. Vale destacar que o quantitativo de estudantes atendidos pelas EEEPs representava, naquele ano, 6% do total da rede estadual. Percebe-se, então, que mesmo sendo a maior fonte legalmente definida para a cobertura de despesas da educação básica, o Fundeb não consegue custear o ensino médio profissionalizante no Ceará pelas características específicas das despesas dessa modalidade de ensino.

Um dos elementos essenciais para o planejamento de qualquer política pública é o conhecimento do custo total dessa política, uma vez que a própria legislação estabelece, através da Lei de Responsabilidade Fiscal que a implantação de qualquer nova despesa deve ter provisão indicada como descrito no artigo 16 (BRASIL, 2000)

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Na área da educação pública brasileira se utiliza o valor aluno/ano como referência para os repasses de verbas com base no Censo do ano anterior, e, como já mencionado, tem o valor de referência do aluno para cada modalidade calculado a partir da metodologia de cálculo estabelecida na lei do Fundeb, com diferentes quocientes para cada nível e modalidade de ensino, cujo valor base para aplicação dos índices é o valor do ensino fundamental.

No entanto, o índice de 1,3 vezes o valor de referência aplicado para cálculo de repasse para o ensino médio integrado à educação profissional é o mesmo do ensino médio integral, o que não contempla as peculiaridades do modelo de ensino em questão, principalmente no caso do Estado do Ceará, que incluiu no seu projeto para as ETECs as despesas com pagamento de alimentação fornecida por empresas terceirizadas, professores técnicos, pagamento de bolsa-estágio à todos os alunos dos terceiros anos, cujos cursos tem uma carga horária de estágio curricular obrigatório de 400 ou 600 horas, além das despesas com manutenção e insumos para os laboratórios técnicos dos mais diversos cursos, que atendem ao Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos do MEC.

Atualmente com 111 escolas em funcionamento distribuídas em 82 municípios cearenses, as escolas estaduais de educação profissional ofertam, no momento, 53 cursos diferentes, pertencentes a 12 eixos tecnológicos: Ambiente e Saúde, Controle e Processos, Industriais, Desenvolvimento, Educacional e Social, Gestão e Negócios, Informação e Comunicação, Infraestrutura, Produção Alimentícia, Produção Cultural e Design, Produção Industrial, Recursos Naturais, Segurança e Turismo, Hospitalidade e Lazer. (SEDUC, 2015)

Na pesquisa de mestrado sobre a “Gestão Financeira da Política de Ensino Médio Integrado e Integral do Ceará” a autora Antonia Dalila Saldanha de Freitas, apresenta o valor dos custos estimado por aluno no ano de 2011 para uma escola estadual de educação profissional no estado do Ceará, com doze turmas, num total de 540 alunos, onde “todos os custos previstos nas diversas atividades (meio ou fim)

foram apropriados ao objeto de custo, no caso o aluno.” (FREITAS, 2014, p. 115). Este valor ficou estimado em R\$ 6.192,50. Comparativamente ao valor anual repassado pelo Fundeb para 2011, havia uma defasagem de 63,7% em relação ao valor recebido por aluno dessa modalidade de ensino naquele ano.

No ano de 2010, através das discussões sobre o Plano Nacional de Educação – PNE que deveria vigorar do ano de 2010 a 2020, foram feitos estudos relativos ao custo aluno qualidade (CAQi) e elaborado o parecer nº 08/2010 pelo Conselho Nacional de Educação/Câmara da Educação Básica, visando o estabelecimento de “normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública.” (CNE/CEB, 2010).

O referido artigo e inciso da Constituição Federal de 1988, estabelecem o seguinte:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

[...]

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Na busca de atender o preceito constitucional, o parecer CNE/CEB nº 08/2010 destaca três grandes desafios a serem superados no sentido de se alcançar a qualidade na educação básica; “1) a necessidade de real valorização da carreira do magistério; 2) a ampliação do financiamento da educação; e 3) uma melhor organização da gestão.” (CNE/CEB, 2010)

Estes desafios estão intimamente ligados, e tanto o desafio 1 quanto o desafio 3 dependem da ampliação do financiamento da educação (desafio 2). Isso porque conforme já foi visto sobre o Fundeb, ao se ampliar o percentual destinado à remuneração do Magistério de 60% para 80%, o estado do Ceará acabou comprometendo a cobertura de outras despesas relativas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, cobrindo essas despesas com outras fontes de recursos que não tem a perenidade necessária, por não serem fontes originariamente destinadas à educação.

Assim, qualquer ação que vise à valorização da carreira docente, elaborando um plano de formação adequado e um plano de cargos e carreiras que estimule os

professores a buscarem o aperfeiçoamento contínuo com repercussão direta na sua prática docente e no seu salário, necessariamente passa pela ampliação das verbas destinadas à educação pública. Semelhantemente, a organização da gestão dos sistemas de ensino também demanda o aperfeiçoamento dos recursos humanos e materiais que compõem esses sistemas a fim de que o país possa ter uma base educacional sólida em todos os níveis, e para a estruturação desses sistemas é importante que exista um programa contínuo de investimento nos recursos humanos e na estrutura física e material das redes de ensino.

Tomando por base o trabalho desenvolvido pela campanha Nacional pelo Direito à Educação, a Câmara da Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, dentro das suas atribuições, buscou indicadores que pudessem servir de parâmetro para a qualidade da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, identificando o Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e utilizando este indicador como “referência para a construção da matriz de Padrões Mínimos de Qualidade para a Educação Básica Pública no Brasil.” (CNE/CEB, 2010). Vale ressaltar, porém, que esses estudos foram feitos tendo como referência escolas com funcionamento em tempo parcial, com exceção das creches.

Desta forma, os insumos necessários ao provimento de um padrão de qualidade conforme esperado na elaboração do Parecer, buscam proporcionar aos sistemas de ensino atingirem o valor 6 para o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) das escolas, municípios, estados e redes de ensino em geral, pois este valor corresponde ao índice utilizado como referência nos países da comunidade europeia.

O IDEB é um indicador que utiliza os dados do desempenho dos alunos nos exames do Prova Brasil e Saeb no final de cada etapa da educação; 4ª e 9ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio. “O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP, o SAEB – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.” (INEP, 2015)

Para o alcance desse valor de IDEB esperado, são considerados na elaboração do CAQi padrões e fatores que necessitam ser observados a fim de que se atinja a qualidade esperada, esses elementos são fundamentais pois envolvem tanto as questões estruturais como pedagógicas, pois levam em conta as questões da compatibilidade e proporcionalidade entre a formação e a remuneração dos

professores e pessoal, além da equiparação com outras carreiras de mesmo nível; existência de pessoal adequado para exercer as funções técnicas e administrativas da escola; existência e adequação estrutural e material de escolas e creches e racionalização entre o número de alunos para cada professor, por nível e modalidade de ensino, visando a qualidade da aprendizagem.

No parecer CNE/CEB 08/2010, constam os quocientes referentes a cada nível e modalidade de ensino expressos em percentual do PIB per capita que seriam adequados ao funcionamento dessas escolas dentro dos padrões mínimos de qualidade esperados.

Assim, para a manutenção anual de uma creche com cento e trinta alunos distribuídos em turmas de treze alunos, para uma jornada diária de dez horas e com vinte professores, seria necessário um percentual de 39% do PIB per capita, enquanto para a manutenção de uma escola de ensino médio com novecentos alunos distribuídos em turmas de trinta alunos, para uma jornada de cinco horas diárias, com trinta professores, seria necessário um percentual de 14,5%.

É possível perceber no parecer CNE/CEB 08/2010 que em relação ao tema em questão, a modalidade estudada não foi prevista nos cálculos. Assim, se formos considerar o percentual do PIB per capita necessário ao financiamento do ensino médio em anos finais, que ficou em 14,5%, comparando-o com o PIB per capita de 2014 cujo valor preliminar do IBGE ficou em R\$ 27.229,00 (IBGE, 2015), o valor destinado ao ensino médio em 2015 seria de R\$ 3.948,20. No entanto, o valor de repasse pelo Fundeb para essa modalidade no ano de 2015 para o estado do Ceará, de acordo com a Portaria Interministerial nº 17, de 29 de dezembro de 2014, ficou em R\$ 3.220,46 para o ensino médio urbano e R\$ 3.349,27 para o ensino médio rural, valores estes inferiores aos correspondentes ao percentual proposto no quadro.

Mesmo com os distanciamentos existentes entre a realidade das escolas estaduais de educação profissional em horário integral do Ceará e a realidade das creches, esta foi a única modalidade contemplada no estudo sobre o Custo Aluno Qualidade que previa o funcionamento em horário integral. Assim, fazendo as devidas ressalvas pelas diferenças entre essas modalidades e considerando o número de 130 alunos previsto para as creches, com cinco refeições por dia, observa-se que o percentual do PIB para esta modalidade ficou em 39,0%. Então, aplicando este percentual em relação ao PIB do país em 2014 teríamos um valor por

aluno de R\$ 10.619,31 destinado à manutenção das creches já em funcionamento, de acordo com a estrutura indicada no Parecer CNE/CEB 08/2010.

Entretanto, o valor previsto para o Ceará em 2015 pelo Fundeb destinado à educação profissional de nível médio em horário integral ficou em R\$ 3.349,27, o que representaria em comparação ao PIB do Brasil de 2014 apenas 12,3% do percentual proposto no estudo constante do Parecer mencionado para a manutenção das creches e nem sequer atingiria o percentual estimado para o ensino médio com jornada de cinco horas diárias, que, conforme já mencionado, seria de 14,5%.

É importante ressaltar que este Parecer, mesmo tendo sido aprovado em 05/05/2010, por unanimidade, pela Câmara de Educação Básica, ainda encontra-se aguardando homologação, o que certamente deixa a educação no país à mercê da vontade política de alguém que possa encaminhar a homologação e publicação deste documento no Diário Oficial da União, bem como do Projeto de Resolução originado a partir dele, a fim de que possa passar a surtir seus efeitos legais em benefício da educação brasileira.

Levando-se em consideração o que seriam os insumos necessários para o funcionamento de uma escola estadual de educação profissional em horário integral no estado do Ceará, Freitas (2014, p. 116-117) apresenta um quadro demonstrativo de despesas, onde os quatro itens de despesa com os maiores custos anuais, tendo por base os valores de 2011, foram: alimentação escolar no valor de R\$ 686.400,00; professores da Base Nacional Comum R\$ 591.270,12; professores do Ensino Médio Integrado (técnicos) R\$ 406.594,56 e Bolsa-estágio para os alunos do terceiro ano R\$ 297.600,00. Considerando que o somatório de todas as despesas ficou em R\$ 3.343.994,68, os custos apenas com a alimentação escolar representaram 20% do total dos gastos das escolas profissionalizantes.

Pelo valor dos custos apresentado, percebe-se que as escolas em questão apresentam um trabalho diferenciado, pois inclui despesas com elementos que outras escolas não utilizam, e que, por isso mesmo, requerem um aporte significativo de recursos. No entanto, ao se tratar sobre Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, deve-se ter em vista que o principal objetivo do ensino e da educação como um todo é o aluno, a sua formação integral e o seu sucesso e que estes resultados reverteram em benefícios não apenas para eles, mas para a

sociedade, pois terão indivíduos educados em sua multidimensionalidade e profissionais capacitados para o mundo do trabalho.

Assim, não existiria ensino sem aluno, e, infelizmente, em nosso país, pela desigualdade social que gera condições de necessidade extrema nas famílias, as escolas são o espaço de referência para esses alunos, o melhor lugar a que eles tem acesso, e muitos deles necessitam da alimentação escolar para terem uma alimentação adequada ao menos no horário escolar, pois em suas casas, pelas dificuldades familiares como desemprego, baixa renda, ausência dos pais, etc., muitos não têm uma refeição adequada e outros não tem nenhuma. Por isso mesmo, esse item não deve ser considerado uma despesa e sim um investimento.

4.1.3 O Programa Brasil Profissionalizado e o incremento da educação profissional

O Programa Brasil Profissionalizado surgiu como uma das formas de estruturação de uma política de educação profissional, que, segundo Marise Ramos (2010) já vivenciou três fases na história da educação brasileira; a primeira na década de 1940 em decorrência do processo de industrialização do país iniciado no governo de Getúlio Vargas, cuja política desenvolvimentista visava prover a formação de funcionários de nível médio para exercerem as atividades desse nível. Nesse período, a lei 5.692/71 traz a obrigatoriedade da profissionalização no ensino médio, perdurando assim até o início dos anos 1980 com o declínio da política desenvolvimentista e a crise econômica vivenciada no período.

Com a Lei 7.044/1982, a profissionalização obrigatória do ensino médio foi extinta, mantendo-se apenas a equivalência entre o ensino propedêutico e o ensino técnico, finalizando essa primeira fase. A segunda fase inicia-se com a política neoliberal dos anos 1990, gerando a diminuição da máquina estatal e conseqüentemente da oferta de empregos na área pública. Essa fase contou ainda com a forte presença das inovações tecnológicas, onde a demanda por técnicos de nível médio foi substituída pela visão de qualificação para empregabilidade como uma responsabilidade individual e não mais do Estado, dando margem à privatização da educação profissional e tendo como principal referência legal o

Decreto 2.208/1997, que determinava a cisão entre ensino médio e educação profissional.

Do ponto de vista legal, como um marco do início da terceira fase da educação profissional no Brasil, o Decreto 5.154/2004 possibilitou a reintegração da educação profissional à educação básica, abrindo as portas para novas concepções, principalmente a de educação integral, bem como para novos desafios, como o de dotar a educação profissional de recursos para a sua efetivação.

O programa Brasil profissionalizado foi instituído através do Decreto 6.302, de 12 de dezembro de 2007 e tem sua finalidade expressa no artigo primeiro; “estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais”. (BRASIL, 2007)

Este programa visa a concretização de uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) que é a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integradas à educação profissional e tem os seguintes objetivos constantes do Artigo 1º, parágrafo único (BRASIL, 2007):

- I - expandir o atendimento e melhorar a qualidade da educação brasileira;
- II - desenvolver e reestruturar o ensino médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos;
- III - propiciar a articulação entre a escola e os arranjos produtivos locais e regionais;
- IV - fomentar a expansão da oferta de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional, pela rede pública de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive na modalidade a distância;
- V - contribuir para a construção de novo modelo para o ensino médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional;
- VI - incentivar o retorno de jovens e adultos ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade, a construção de novos itinerários formativos e a melhoria da qualidade do ensino médio, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos;
- VII - fomentar a articulação entre a educação formal e a educação no ambiente de trabalho nas atividades de estágio e aprendizagem, na forma da legislação; e

III - fomentar a oferta ordenada de cursos técnicos de nível médio

Para a consecução desses objetivos, o programa presta assistência financeira aos sistemas estaduais de ensino profissional através da celebração de convênios ou execução direta, após a seleção e aprovação de propostas para ações de

desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado à educação profissional, bastando para isso que os estados, municípios ou o Distrito Federal tenham aderido ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Este programa logrou antever algumas ações e definições para a educação profissional técnica de nível médio que seriam postuladas na Lei 11.741/2008, lei esta que alterou a LDB, visando integrar essa modalidade de ensino “aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia”. (BRASIL, 2008)

No que se refere ao financiamento das ações do programa Brasil Profissionalizado as limitações começam a aparecer, uma vez que as ações são financiadas através de propostas que devem ser apreciadas e aprovadas e cujo repasse financeiro pode ocorrer através da celebração de convênios ou execução direta (BRASIL, 2007). Essa apreciação e aprovação podem obedecer a critérios objetivos ou não, pois, mesmo que a Lei tenha estabelecido critérios para apresentação das propostas, tendo em vista a forte tradição política do patrimonialismo no Brasil, não há como fazer inferências a respeito do julgamento dessas propostas.

Outro ponto de destaque é que a assistência financeira prestada pelo programa, mesmo sendo incluída nos orçamentos dos convenientes, não pode fazer parte do percentual obrigatório de aplicação em educação definidos constitucionalmente para os entes federados (BRASIL, 2007) e isso pode acarretar o desinteresse dos governantes, uma vez que estes, muitas vezes, têm dificuldades de cumprir os percentuais nas ações que fazem parte das suas obrigações. Assim, um programa como este é um desafio para o governo que realmente tenha objetivos definidos em relação à implantação da educação profissional técnica de nível médio no estado, posto que o mesmo demanda vontade política e esforço para a adesão e ainda requer acompanhamento, empenho, organização e elevados custos para manutenção, pelo fato desses custos não serem cobertos pelo programa.

E o ponto ainda mais frágil é que as dotações orçamentárias para a realização do Brasil Profissionalizado são consignadas anualmente ao MEC e ao FNDE e a celebração dos convênios para pleitear essa assistência financeira depende da disponibilidade orçamentária e financeira do FNDE (BRASIL, 2007). Isso significa uma completa instabilidade na execução do programa, pois os

recursos financeiros para a sua execução não têm uma margem de segurança definida, nem quanto a valores, nem quanto à longevidade.

No que se refere às ações cobertas por este programa, estas limitam-se a ações que visem a infraestrutura, estratégias de desenvolvimento de gestão, práticas pedagógicas e formação de professores, conforme o artigo 8º da Resolução nº 62 do FNDE (FNDE, 2007).

Art. 8º São itens financiáveis, na forma da legislação federal aplicável aos convênios:

- I - construção, ampliação, modernização e adequação de espaço físico;
- II - construção de laboratórios de física, química, biologia, laboratórios de informática e os laboratórios recomendados no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos da SETEC;
- III - aquisição de acervo bibliográfico;
- IV - material de consumo;
- V - outros itens necessários, observadas as vedações aplicáveis.

Portanto, os custos de manutenção, pagamento de profissionais e demais insumos necessários às escolas atendidas por este programa não podem ter a cobertura financeira para essas despesas, ficando a cargo dos convenientes.

O governo do estado do Ceará, foi, entre os estados brasileiros um dos que mais implantou escolas de ensino médio integrado à educação profissional, tendo iniciado em 2008 através dos recursos advindos do programa em questão, conforme apresenta Freitas (2014, p.67-68):

A partir das discussões entre a SECITECE, SEDUC e a SETEC/MEC, o governo do Ceará elaborou o Plano Integrado de Educação Profissional e aderiu ao Programa Brasil Profissionalizado, manifestando a sua intenção em criar a rede de Escolas Estaduais de Educação Profissional para oferta de EMI.

De acordo com as diretrizes nacionais para o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e o referido Plano, a oferta de EMI demanda uma reestruturação curricular que implica a necessidade de aporte de recursos financeiros diferenciado das demais formas de organização do Ensino Médio, com vistas a dotar as unidades escolares com condições físicas, estruturais e de recursos humanos necessários à implementação da sua proposta pedagógica. Além disso, como o governo do Ceará optou pela duração do EMI em três anos, foi necessário ampliar o tempo de permanência do aluno na escola para 10 horas diárias, com garantia de alimentação.

Atualmente, ainda de acordo com a autora citada, as principais fontes de financiamento das escolas estaduais de educação profissional do estado do Ceará, são, em termos percentuais por ordem de participação as seguintes: FUNDEB, Governo Federal (convênios do Brasil Profissionalizado), Tesouro Estadual e FECOP (Fundo Estadual de Combate à Pobreza). No entanto, houve um decréscimo significativo na participação do FUNDEB em decorrência da Lei Estadual nº 15.064/2011 que estabeleceu o percentual de 80% do fundo para a remuneração do pessoal do magistério cearense e o acréscimo de recursos advindos de operações de crédito e do FECOP (FREITAS, 2014, p. 69-70)

Diante do que foi apresentado em relação ao programa Brasil Profissionalizado é possível perceber que este programa, em sua configuração, é um incentivo para a estruturação de uma rede de escolas de educação profissional no âmbito dos estados, trazendo de volta a perspectiva da educação baseada no trabalho como princípio educativo, de forma integrada. Porém, a manutenção dessa rede de escolas não é contemplada pelo programa, principalmente no caso do Ceará, que optou pelo horário integral, com permanência dos alunos durante dez horas por dia, demandando recursos extras para a cobertura de despesas decorrentes dessa extensão do horário, tais como despesas de alimentação, pessoal, consumo de água, energia elétrica, materiais de limpeza, etc.

Portanto, como o foco deste trabalho é investigar os limites e as possibilidades dessa política de educação a partir da questão do financiamento visando as fontes possíveis para a alimentação escolar, pode-se perceber através do que foi exposto que os recursos do programa Brasil Profissionalizado não se configuram em uma possibilidade de financiamento para essa despesa por dois motivos principais: o primeiro é que esta despesa não caracteriza nenhuma das ações contempladas pelo programa, que visam essencialmente a estruturação do sistema e o segundo deve-se ao fato da instabilidade dessa fonte, pois além de provir de convênio, que tem prazo definido, também depende da disponibilidade financeira prevista no orçamento do FNDE, o que não assegura a sua permanência a longo prazo.

Com este programa, estados que antes não tinham nenhuma instituição pública de educação profissional passaram a investir na formação dessa rede de ensino, que hoje já conta com uma grande quantidade de escolas, como, por exemplo, o estado do Ceará, com cento e onze escolas em funcionamento.

4.1.4 Pronatec

Em 2011, através da Lei 12.513, foi instituído o PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, visando “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.” (BRASIL, 2011)

O parágrafo primeiro da referida lei aponta os objetivos do Programa (BRASIL, 2011):

- I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.
- VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Com todos esses objetivos, o Pronatec integra um conjunto de iniciativas, as quais atuam em várias vertentes a fim de assegurar a consecução dos objetivos do Programa, que são; expansão da rede federal, Programa Brasil Profissionalizado, rede e-TecBrasil, acordo de gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem, Fies Técnico e Empresa e Bolsa-Formação.

Quanto aos recursos para o financiamento das ações integrantes deste programa, os valores e definições referentes a este financiamento não ficam claramente estabelecidos, conforme é possível observar no decorrer desta seção, e a lei de criação do Programa aponta apenas para o FAT- Fundo de Amparo ao Trabalhador como fonte de recursos, como é possível observar; (BRASIL, 2011)

Art. 10º É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico.

Ressalte-se ainda, que, mesmo tendo sido implantado em 2007, a partir do Decreto 6.302, de 12 de dezembro de 2007, o programa Brasil Profissionalizado abordado na seção anterior, passou a integrar o conjunto de iniciativas que configuram o PRONATEC, que teve seu público-alvo assim definido: (BRASIL, 2011)

Art. 2º O Pronatec atenderá prioritariamente:

I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;

II - trabalhadores;

III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e

IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento.

A proposta de atendimento do Pronatec é, sem dúvida, uma tentativa de atender ao público das camadas mais simples da sociedade, como alunos de escolas públicas, trabalhadores e beneficiários dos programas sociais do governo. Porém, ao abrir o leque de cobertura deste programa, incluindo nele o Programa Brasil Profissionalizado, o governo, ao invés de fortalecer este programa que já existia desde 2007, colocou-o em uma situação de vulnerabilidade bem maior, uma vez que as fontes definidas para o Pronatec não são fontes características próprias da educação, muito embora parte desses recursos também se dirija ao orçamento do MEC.

Ainda com relação aos recursos destinados ao Programa, o artigo 19 da referida Lei mostra mais uma vez a fragilidade da origem desses recursos, uma vez que apresenta os condicionamentos da dotação orçamentária, sem um parâmetro estabelecido ou um valor de referência, como no caso da educação básica é utilizado o valor aluno/ano; (BRASIL, 2011)

Art. 19. As despesas com a execução das ações do Pronatec correrão à conta de dotação orçamentária consignada anualmente aos respectivos órgãos e entidades, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Com isso, o Programa Brasil Profissionalizado, que poderia se transformar em uma política pública do Governo Federal visando ao fortalecimento dos sistemas

estaduais de educação profissional, acabou fazendo parte de um conjunto de ações bem mais amplo, com ações ambiciosas, mas que pela extrema extensão do alcance das ações chama atenção pelo que necessita para a cobertura dessas ações, pois envolve desde à ampliação de vagas na rede federal e estadual de educação profissional, expansão da rede física dos serviços nacionais de aprendizagem, articulação com o PROJOVEM, Sistema Nacional de Emprego, estímulo à expansão da oferta de vagas na educação profissional para o acesso de portadores de deficiência, como também a oferta de bolsa-formação para estudantes e trabalhadores que ingressem no Programa. (BRASIL, 2011). Assim, em termos gerais, o Pronatec mais se configura como um projeto com recursos dispersos e sem maiores garantias de permanência do que como uma política efetiva de educação profissional para o país.

4.1.5 O Salário-educação e o financiamento da educação profissional

Uma fonte de recursos da educação básica que seria bastante interessante caso fosse permitida a sua utilização na educação profissional de nível médio para a finalidade investigada neste trabalho, seria o salário-educação. Este recurso provém da arrecadação de 2,5% da folha de pagamento das empresas privadas e se constitui numa fonte adicional da educação básica pública (CF, art.212, §5), tendo sua regulamentação nas leis 9.424/1996, 9.766/1998, 11.457/2007 e Decreto 603/2006. As cotas estaduais e municipais são distribuídas tendo como referência o quantitativo de alunos matriculados nas redes de ensino da educação básica e, historicamente, apresentava uma função equalizadora, conforme afirma Cury (2007, p.16)

O salário-educação, desde o seu estabelecimento, teve sua aplicação determinada em lei, com impacto federativo. A divisão entre União e estados buscava compensar as diferenças regionais. Desse modo, de onde houvesse maior arrecadação poder-se-ia retirar uma parte para uma redistribuição onde os recursos fossem menores.

Parte desses recursos é arrecadada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e redistribuída aos estados e municípios na forma de cota federal para “a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis

sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras.” (BRASIL, 2006) As cotas são repassadas com base no quantitativo de alunos matriculados nas redes de ensino através de parcelas mensais. No entanto, o que chama a atenção quanto a este recurso público é, objetivamente, o fato de que originalmente ele deveria ser completamente recolhido pelas empresas à Secretaria da Receita Federal de acordo com a lei 11.457/2007; (BRASIL, 2007)

Art. 2º Além das competências atribuídas pela legislação vigente à Secretaria da Receita Federal, cabe à Secretaria da Receita Federal do Brasil planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas a tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e das contribuições instituídas a título de substituição.

No entanto, parte desses recursos é destinada para os sistemas nacionais de aprendizagem, o chamado sistema “S” composto pelo Sesi, Senai, Sesc, Senac, Sest, Senat, Senar, Sescop, Sebrae, Apex, ABDI. Estes sistemas foram criados em média há setenta anos, a exemplo do SENAI que foi criado em 1942, e do SENAC criado em 1946, e tinham como finalidade formar os trabalhadores para os respectivos ramos profissionais. Assim, durante todo esse tempo, os recursos originados das contribuições sociais recolhidas pelas empresas foram repassados a estas entidades sem que houvesse um controle ou mesmo o conhecimento do valor que realmente estava sendo transferido. Esse fato ficou evidente em decorrência do acórdão nº 2.527/2012 do Tribunal de Contas da União, que apresentou algumas situações inadequadas em relação à execução desses recursos oriundos de contribuições sociais, como a seguinte: (TCU, 2012)

20. No caso do Sistema Indústria, composto por Senai e Sesi, verifica-se uma especificidade a mais. Essas entidades ainda adotam a prática de arrecadar parte de suas receitas de contribuições sociais diretamente das indústrias, sem a intervenção da Receita Federal do Brasil (RFB). Por essa razão, a arrecadação informada pela RFB não constitui informação suficiente para conhecer a receita dessas entidades, sendo necessário solicitar a informação.

Do que foi apurado pelo TCU em relação a esse tipo de arrecadação, apenas um dos integrantes do Sistema “S” estava procedendo a arrecadação de acordo com a lei vigente através a Receita Federal do Brasil, no caso, o Sebrae; (TCU, 2012)

21. O Sebrae difere dos demais serviços sociais autônomos pelo fato de o órgão central receber 100% da receita de contribuições sociais arrecadada pela RFB, assumindo a responsabilidade de proceder à distribuição entre as unidades descentralizadas. Por essa razão, a receita de contribuições constante das demonstrações contábeis do Sebrae coincide com a do sistema.

Mesmo que o produto da arrecadação desta contribuição social tenha, ao longo dos anos, formado um grande contingente de profissionais para a indústria, comércio, serviços, etc., através dos sistemas nacionais de aprendizagem, é surpreendente que uma fonte de recursos originalmente pública, tenha passado tantos anos sem o devido acompanhamento e controle por parte do governo, uma vez que a legislação de base desse sistema já estava sem revisão há bastante tempo, e, mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, esta legislação não foi alterada, como apresentado no item 43 do acórdão; (TCU, 2012)

43. Conclui-se do exposto que a legislação pode ser aprimorada quando se trata das normas de elaboração, apresentação e divulgação de demonstrações contábeis por parte de entidades públicas, privadas e paraestatais de grande porte, que operam à base de recursos públicos. Há espaço para proposições legislativas a fim de corrigir as distorções, colocando-se em primeiro plano a transparência como condição de acesso a recursos públicos."

Em um contexto de cobrança cada vez mais efetiva pela transparência em relação aos recursos públicos, é fato que até recentemente, os cursos profissionalizantes oferecidos à comunidade pelo sistema "S" eram de curta duração e muitos deles ainda eram pagos pelos alunos, o que contrariava a natureza pública dos recursos que financiavam essas unidades. No entanto, em decorrência de grandes pressões sociais houve um acordo firmado em 2008 entre o Ministro da Educação Fernando Haddad e o presidente da Confederação Nacional da Indústria, Armando Monteiro Neto, para maior abertura de vagas gratuitas. Esse acordo, regulamentado através dos Decretos 6.633/2008 e 6.635/2008 prevê que o Senai e o Senac destinariam dois terços da receita líquida em cursos gratuitos, com carga mínima de 160 horas.

Conseqüentemente, este acordo veio a produzir seus efeitos na lei de criação do Pronatec, pois a mesma previu a inclusão dos sistemas nacionais de aprendizagem no rol dos integrantes do programa, atribuindo sua participação como voluntária; (BRASIL, 2011)

Art. 3º O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem, de instituições privadas e públicas de ensino superior, de instituições de educação profissional e tecnológica e de fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei.

Mesmo com a disponibilização de vagas gratuitas nos sistemas nacionais de aprendizagem, os recursos em questão continuam indisponíveis para o seu aproveitamento na educação profissional pública dos sistemas estaduais de educação profissional, uma vez que continuarão sendo transferidos (e até arrecadados) diretamente por e para esses sistemas. Em relação a valores, o acórdão do 2527/2012 do TCU apontou uma arrecadação total do Sistema S de 14,2 bilhões em 2011, enquanto o total repassado a título de transferência da cota estadual e municipal do salário-educação para todo o país no ano de 2011 foi de R\$ 7.869.272.086,40 (FNDE, 2015)

Além disso, a utilização desta fonte de recursos também obedece às mesmas diretrizes dos demais recursos destinados à educação básica pública, com as mesmas limitações, segundo a nova redação que foi dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006 ao parágrafo 5º do artigo 212 da Constituição Federal; “§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.” (BRASIL, 2006).

Por ser uma fonte adicional de recursos da educação básica essa fonte deve ser utilizada nas mesmas finalidades previstas constitucionalmente, mas, conforme foi visto anteriormente, as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino não preveem o pagamento de despesas com alimentação (BRASIL, 1988)

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

[...]

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Paradoxalmente, a Constituição Federal, no parágrafo 4 do artigo 212, aponta: “§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.” Se o salário-educação é definido em toda a legislação que trata a seu respeito como uma contribuição social, por que, então, se aplica a vedação ao seu uso na cobertura de despesas com alimentação no âmbito da escola?

Portanto, para as escolas de horário integral que dependem da alimentação escolar para manter seus alunos, o grande desafio hoje é definir parâmetros para que essas fontes possam distinguir o que seja um benefício assistencial e um elemento de custo essencial para o desenvolvimento dos programas de ensino em horário integral.

4.1.6 FUNDEP: Fundo de desenvolvimento do ensino profissional e qualificação do trabalhador

No ano de 2003 foi apresentado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Nº 274, do Senador Paulo Paim, o qual propunha a criação do Fundep. Este fundo visa a democratização do acesso ao ensino profissional em estabelecimentos de ensino público e privado, tendo como objetivos (BRASIL, 2015):

- criar oportunidades de emprego e geração de renda;
- promover a descentralização e a regionalização de ações da educação profissional;
- articular a educação profissional com as políticas públicas de geração de emprego e renda;
- combater a pobreza e as desigualdades sociais e regionais;
- elevar a produtividade e a competitividade do setor produtivo.

As fontes de recursos deste fundo, segundo o próprio Projeto de Lei, seriam provenientes de impostos já existentes, como o IR - Imposto de Renda, o IPI – Imposto Sobre Produtos Industrializados, além do PIS/PASEP e salário-educação.

No entanto, ocorreram inúmeros embates na tramitação da proposta, pois os representantes dos empresários que atualmente regem o sistema “S”, de onde

seriam resgatados parte dos recursos do salário-educação que hoje dispõem, mobilizaram-se no sentido de impedir esse fato.

A Proposta de Lei transformou-se na Proposta de Emenda Constitucional Nº 24/2005, com a sua localização em 26/12/2014 na Subsecretaria da Coordenação Legislativa do Senado, com a situação: arquivada ao final da legislatura; e em 16/03/2015 localizava-se no setor de arquivo com a situação: arquivada. No entanto, na tramitação da Proposta de Lei do Senado PLS 274/2003, verifica-se que em mesmo tendo sido arquivada ao final da legislatura em 2014, já em 2015, por efeito do requerimento de nº 78/2015 do Senador Paulo Paim, foi aprovado o desarquivamento da matéria em 10/03/2015 e encaminhada para a Comissão de Assuntos Econômicos em decisão terminativa. E na última tramitação consultada verificou-se que em 04/08/2015, a situação era: matéria com a relatoria e, na respectiva ação, o presidente da Comissão, Senador Delcídio do Amaral, havia designado o Senador Eunício Oliveira relator da matéria. (BRASIL, 2015)

Pelo exposto, percebe-se a dificuldade em se estabelecer uma política de financiamento para a educação profissional, uma vez que a proposição de um fundo que destinaria recursos para esta modalidade educacional feita pelo Senado em 2003 passa doze anos tramitando sem que obtenha êxito. Muito embora as ações passíveis de cobertura por este fundo também não previssem as despesas com alimentação para os alunos da rede de educação profissional, o aporte financeiro deste fundo poderia ser utilizado para a cobertura de inúmeras despesas para as quais hoje a educação profissional pública tem uma margem de utilização tão comprometida, seja por aspectos legais, quanto por limitações financeiras, como se tem apresentado ao longo deste trabalho.

4.1.7 O Plano Nacional de Educação, os recursos do Pré-Sal e o financiamento da educação profissional pública

A Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo 214 a elaboração do Plano Nacional de Educação-PNE, que deve ser renovado a cada dez anos visando a articulação do sistema educacional brasileiro, de forma colaborativa e integrada, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a consecução dos objetivos da educação nacional, visando: (BRASIL, 1988)

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto

Esses objetivos apontam para os pontos estratégicos a serem trabalhados pelos entes governamentais a fim de que se atinja o padrão educacional adequado para o país. Nesse sentido, quatro anos após o final da vigência do último PNE (2000-2010) foi aprovada a Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, o novo Plano nacional de Educação, que deverá compreender o período de 2014 a 2024, promovendo a educação almejada para o Brasil através das vinte metas com os respectivos objetivos e estratégias.

Observando o inciso VI do artigo citado acima é possível ver que um dos propósitos para a elaboração do PNE, o “estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto”, está diretamente relacionado com a questão do financiamento da educação pública, e, conseqüentemente, com o problema abordado neste trabalho.

Como foi visto anteriormente, foram feitos estudos no sentido de buscar relacionar os custos necessários à manutenção do ensino público, em seus diversos níveis e modalidades, a um valor percentual do PIB. Nesse sentido, o PNE não chegou a definir o percentual por nível e modalidade de ensino como foi apresentado no estudo sobre Custo Aluno Qualidade, mas definiu, na Meta 20 do plano, o aumento progressivo do percentual do Produto Interno Bruto-PIB do país aplicado à educação pública até atingir 10%, no mínimo, em 2024: (BRASIL, 2014)

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Dentre as estratégias definidas para a consecução da Meta 20, a estratégia 20.6 está relacionada à implantação do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) com base nos insumos necessários ao processo ensino-aprendizagem, com reajuste

progressivo até a implantação do Custo Aluno Qualidade (CAQ), que aparece como a estratégia 20.7 (BRASIL, 2014);

20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar;

Pelo exposto, a estratégia 20.7 do PNE aponta o caminho para a solução de um dos grandes problemas da educação brasileira, que é o seu financiamento. Assim, ao prever a implantação de uma metodologia que calcula e acompanha os recursos aplicados em educação relacionando-os às reais necessidades, abre-se a perspectiva para que sejam supridas as demandas desse sistema que tanto tem sofrido ao longo do tempo pela instabilidade e insuficiência dos recursos para a efetivação de uma educação de qualidade.

No entanto, pelo que tem sido apresentado ao longo desse trabalho, a questão da disponibilidade e suficiência de fontes e recursos para a educação profissional técnica de nível médio é uma das maiores limitações para o alcance dessa qualidade, mesmo com critérios definidos e demandas mais do que óbvias. Isso porque o FUNDEB, como vimos, não contempla todas as demandas dessa modalidade da educação básica pública, tanto pelas limitações legais quanto financeiras.

Assim, de acordo com a estratégia 20.7, todos os insumos serão previstos no Custo Aluno Qualidade, inclusive a alimentação escolar, que, no caso em estudo, é mais onerosa por se tratar de alimentação para a cobertura de dez horas de permanência do aluno na escola, contemplando três refeições diárias, composta de dois lanches e almoço e fornecida por empresa contratada para o preparo as refeições no próprio ambiente da escola, serviço este não coberto pela legislação do Fundeb, e, portanto, impossível de ser pago por essa fonte de recursos.

Diante das diretrizes e perspectivas apontadas pelo PNE no que se refere ao financiamento da educação atrelada ao critério de qualidade e proporção do PIB, foi

necessário prever uma base de recursos que possibilitassem a concretização dos objetivos e metas do Plano, e, nesse sentido, foram incluídos os recursos do petróleo extraído do Pré-Sal, a maior reserva encontrada abaixo de uma enorme camada de rochas salinas, cuja metodologia de exploração foi desenvolvida pela Petrobrás.

Essa garantia foi fruto de vários embates políticos pelos royalties advindos dessa exploração, mas, diante de intensa mobilização social, foi criada a Lei 12.858/2013, que garantiu a destinação de 75% dos recursos advindos dos royalties do petróleo localizado na área do Pré-Sal para a educação e 25% para a saúde. Além destes recursos, esta mesma lei acrescentou como fonte de recursos para o financiamento e alcance das metas do PNE o Fundo Social do Pré-Sal, criado pela Lei 12.351/2010, na proporção de 50%. Segundo o artigo 49 da sua lei de criação, este fundo é composto da seguinte forma: (BRASIL, 2010)

- I - parcela do valor do bônus de assinatura destinada ao FS pelos contratos de partilha de produção;
- II - parcela dos royalties que cabe à União, deduzidas aquelas destinadas aos seus órgãos específicos, conforme estabelecido nos contratos de partilha de produção, na forma do regulamento;
- III - receita advinda da comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, conforme definido em lei;
- IV - os royalties e a participação especial das áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão destinados à administração direta da União, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo;
- V - os resultados de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades; e
- VI - outros recursos destinados ao FS por lei.

Mediante o que foi apresentado neste capítulo, a base para o financiamento da educação brasileira nos próximos dez anos está lançada, com o indicativo de fontes destinadas a suprir as demandas dos sistemas de ensino, tendo estabelecido ainda que devem ser definidos parâmetros em busca da qualidade. Cabe ressaltar, que, em relação ao PNE, os estados e municípios precisam elaborar seus planos e metas em consonância com o Plano Nacional, assim como também resta ao Governo Federal regulamentar a operacionalização das leis que definem as fontes de arrecadação e a forma de distribuição destes recursos, como é o caso do Fundo Social do Pré-Sal, que, mesmo com a lei aprovada em 2010, ainda aguarda a

regulamentação para que os recursos que já estão disponíveis possam ser utilizados nos propósitos a que se referem.

4.1.8 O Programa Nacional de Alimentação Escolar e sua utilização no Ensino Médio Profissionalizante em horário integral

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, foi criado em 1955 e visa o atendimento aos alunos da educação básica, em obediência ao disposto na Constituição Federal, artigo 208, que postula a efetivação do dever do Estado com a educação através de várias ações, e, entre elas, o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.” (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, através de legislação específica, o PNAE desenvolve suas ações tendo atualmente como principais referências legais a Lei 11.947/2009 e a Resolução FNDE nº 26/2013. Nessa legislação estão previstas todas questões relativas à execução do programa, desde o repasse dos recursos, até a forma de operacionalização do fornecimento da alimentação até a prestação de contas.

A Lei 11.947/2009, no artigo 2º, apresenta os princípios do programa, que são: (BRASIL, 2009)

- I - o direito humano à alimentação adequada, visando garantir a segurança alimentar e nutricional dos alunos;
- II - a universalidade do atendimento da alimentação escolar gratuita, a qual consiste na atenção aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;
- III - a equidade, que compreende o direito constitucional à alimentação escolar, com vistas à garantia do acesso ao alimento de forma igualitária;
- IV – a sustentabilidade e a continuidade, que visam ao acesso regular e permanente à alimentação saudável e adequada;
- V - o respeito aos hábitos alimentares, considerados como tais, as práticas tradicionais que fazem parte da cultura e da preferência alimentar local saudáveis;
- VI – o compartilhamento da responsabilidade pela oferta da alimentação escolar e das ações de educação alimentar e nutricional entre os entes federados, conforme disposto no art. 208 da Constituição Federal; e
- VII - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios para garantir a execução do Programa.

Todos estes princípios têm como objetivo a oferta de alimentação aos alunos da educação básica, e envolvem o sistema educacional e governamental como

elementos importantes desse processo, objetivando a aprendizagem. Esses princípios apontam para o elemento principal do sistema educacional, que é o aluno, e isso fica bem claro no artigo 4º da Resolução nº 26/2013 (FNDE, 2013)

Art. 4º Serão atendidos pelo PNAE os alunos matriculados na educação básica das redes públicas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as escolas localizadas em áreas indígenas e em áreas remanescentes de quilombos, em conformidade com o censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, no ano anterior ao do atendimento.

Para a execução do programa, o ente responsável, que pode ser o estado, o município ou mesmo a escola, através de sua Unidade Executora, deve se responsabilizar por todo o processo, inclusive complementando os valores necessários para a oferta da alimentação escolar. No que se refere a estrutura, é necessário que o recebedor dos recursos do PNAE possua as seguintes condições para oferta de alimentos adquiridos pelo programa, de acordo os incisos I, II, III e IV do artigo 8º, §1º (FNDE, 2013)

I - realizar processo licitatório, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e do Decreto nº 6.447, de 7 de maio de 2008, excetuando-se os casos de aquisição diretamente da agricultura familiar de que tratam os arts. 18 a 24;
II – realizar o controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios;
III – realizar a ordenação de despesas e a gestão e execução dos contratos administrativos decorrentes do processo licitatório;

Quanto aos recursos financeiros, a Lei 11.947/2009 estabelece que a transferência é feita pelo FNDE para os estados, municípios ou escolas sem necessidade de nenhum convênio, ou acordo, bastando somente que o quantitativo de alunos tenha sido cadastrado no Censo Escolar do ano anterior ao do repasse, obedecendo a seguinte fórmula de cálculo “ $VT = A \times D \times C$ Sendo: VT = Valor a ser transferido; A = Número de alunos; D = Número de dias de atendimento; C = Valor per capita para a aquisição de gêneros para o alunado”. (FNDE, 2013, Art.38, inc.I)

No que se refere à utilização dos recursos do PNAE para a oferta de alimentação escolar aos alunos da educação profissional integrada ao ensino médio da rede estadual de ensino do Ceará, algumas questões devem ser observadas no contraponto entre a legislação e a realidade desse sistema de ensino. Inicialmente, é importante destacar a fórmula de cálculo do repasse mencionada no parágrafo

anterior, pois os valores são previstos em relação ao quantitativo de alunos atendidos vinculado a um valor per capita, que no caso da modalidade em questão, o valor vigente disponível no site do FNDE para o ano de 2015 é de R\$ 1,00 por aluno para cada dia letivo.

Considerando ainda o que dispõe o artigo 14, § 2º, inciso VI, da Resolução 26/2013, o cardápio deve ser elaborado com gêneros básicos, de modo a atender “no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para os alunos participantes do Programa Mais Educação e para os matriculados em escolas de tempo integral.” Dessa forma, mesmo com a mão de obra e demais insumos para o preparo sendo pagos com outros recursos de outras fontes, com a utilização do PNAE apenas para o provimento da alimentação escolar dos alunos da educação em horário integral, é difícil supor como apenas R\$ 1,00 por dia daria conta do suprimento dos gêneros necessários para dois lanches e um almoço diário.

Outro ponto a destacar é que na proposta pedagógica das EEEPs, professores, gestores e funcionários ficam na escola durante o horário do almoço juntamente com os alunos, o que serve como instrumento de aproximação e criação de vínculos, através da realização de atividades esportivas e culturais, que resultam em melhora no clima escolar, tornando o ambiente mais propício à aprendizagem. Por esse motivo, a alimentação é servida para todos os que trabalham e estudam em horário integral, o que se inviabiliza no caso da utilização dos recursos do PNAE, pois este programa prevê o valor per capita exclusivamente para os alunos.

Cabe ressaltar ainda que as despesas realizadas com alimentação escolar com recursos do PNAE não podem ser contabilizadas para o cômputo do percentual de 25% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino obrigatórios aos estados e municípios, e, por isso mesmo, o incremento dos valores destinados à alimentação dos alunos também é uma decisão governamental que requer interesse e consciência dos governantes quanto à importância dessa oferta, uma vez que essa despesa não pode ser incluída nos gastos definidos constitucionalmente como investimento em educação.

5 COLETA DE INFORMAÇÕES E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Desde a implantação das escolas de educação profissional no estado do Ceará no ano de 2008 já aconteceram cinco ciclos de formação, o que significa que em todo o estado, milhares de jovens já concluíram o ensino médio com uma qualificação técnica, além de apresentarem condições de acesso ao nível superior. Assim, neste capítulo, serão apresentados alguns resultados acadêmicos e de inserção no mercado de trabalho dos alunos das EEEPs, como também o posicionamento de gestores sobre este programa no que se refere ao seu gerenciamento e financiamento do ponto de vista da alimentação escolar.

5.1 OS AVANÇOS DA EDUCAÇÃO CEARENSE A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Ao longo deste trabalho tem-se apresentado elementos que se referem ao financiamento da educação profissional nos sistemas estaduais de ensino, enfatizando a problemática da alimentação escolar das escolas estaduais de educação profissional do estado do Ceará. Essa discussão parte do pressuposto de que a alimentação escolar é um fator primordial para a permanência dos alunos na escola no horário integral, pois durante as dez horas da jornada escolar são servidos um lanche no turno da manhã, o almoço e um lanche no turno da tarde, o que dispensa a necessidade de ausentarem-se do recinto escolar para fazer refeições ou despenderem recursos para transporte nos dois turnos de funcionamento da escola.

Essa jornada permite que mesmo nos horários de intervalo, em que os alunos não estão assistindo aulas, eles possam desfrutar do ambiente educativo da escola através do acesso aos livros da biblioteca, utilização dos Laboratórios de Informática Educativa-LIEs, participação em grupos de estudo e projetos de reforço, convivência e interlocução com os professores, funcionários e núcleo gestor, além da participação em atividades esportivas e culturais realizadas nesses intervalos.

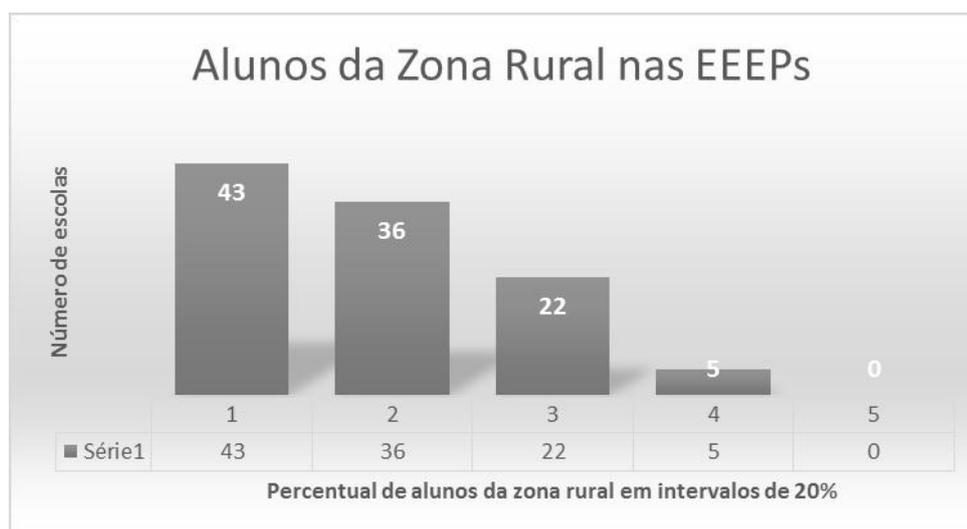
Ao chegar ao terceiro ano do curso, quando obrigatoriamente terão que participar do estágio curricular de 400 (quatrocentas) ou 600 (seiscentas) horas nas empresas/instituições referentes à área do seu curso de formação, os alunos têm a segurança de se alimentarem antes de ir para as empresas, se estagiarem no horário da tarde, ou na sua chegada à escola, caso o estágio seja no turno da

manhã. Vale ressaltar que estes alunos ainda recebem uma bolsa-estágio, paga pelo governo do estado, no valor aproximado de meio salário mínimo para cada cem horas cumpridas.

Essas iniciativas de fornecimento de alimentação escolar e bolsa-estágio proporcionam ao aluno das escolas profissionalizantes, além das condições de permanência na escola, a garantia financeira para o deslocamento aos campos de estágio, uma vez que grande parte desses alunos vem de famílias de média ou baixa renda, e do fato de muitos deles residirem a certa distância das escolas.

Dados de matrícula da Secretaria da Educação mostram que de um universo de 106 escolas, cujos prédios se concentram nas zonas urbanas dos municípios, inclusive da capital do Ceará, 43 delas tem de 0 a 20% de alunos da zona rural, 36 escolas têm entre 20 e 40% desses alunos, e 27 unidades escolares tem entre 40 e 80% dos seus alunos de origem na zona rural, conforme é possível observar no gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Presença de alunos da zona rural nas EEEPs



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados da SEDUC (2015e)

Outro aspecto importante é a quantidade de municípios atendidos pelas escolas profissionalizantes, pois ainda de acordo com os dados de matrícula já mencionados, algumas escolas atendem, além da população do município sede da escola, outros municípios vizinhos e até distantes, visto que, pelo fato de não existir uma escola profissional no município de origem alguns alunos ficam na casa de parentes ou amigos, ou mesmo recorrem aos transportes intermunicipais para não

perderem a oportunidade da formação profissional. Assim, apesar de mais da metade das escolas atender a alunos de um a quatro municípios, uma considerável quantidade de escolas (38) atende alunos de cinco a doze municípios diferentes, o que reforça a importância do fornecimento da alimentação escolar nessas unidades de ensino.

Tabela 1 – Quantitativo de municípios atendidos pelas EEEPs

| ATENDIMENTO DAS ESCOLAS POR MUNICÍPIO DE ORIGEM DOS ALUNOS | | | | |
|---|-------|-------|--------|---------|
| Municípios atendidos | 1 a 4 | 5 a 8 | 9 a 12 | 13 a 16 |
| Número de escolas | 67 | 28 | 10 | 1 |

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados da SEDUC (2015e)

É importante ressaltar que nos dados de matrícula, mesmo na capital, foram encontradas escolas com um alto índice de alunos oriundos de outros municípios, uma delas apresentando alunos de nove municípios diferentes, duas escolas com alunos de dez municípios diferentes e, ainda, a escola com maior quantitativo de alunos fora do seu domicílio também foi da capital, apresentando alunos oriundos de quatorze municípios diferentes.

Os dados acima chamam a atenção para o alcance do trabalho das escolas estaduais de educação profissional do Ceará e a sua importância para a população atendida. O motivo desse atrativo, além da profissionalização, está no modelo inovador de ensino médio integrado à educação profissional, em horário integral, e ainda porque toda essa estrutura tem proporcionado aos alunos bons resultados no que se refere a índices acadêmicos, de inserção na faculdade e no mercado de trabalho.

Um exemplo desses resultados é a diferença entre as médias de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática obtidas na avaliação oficial realizada pelo sistema de avaliação do estado do Ceará, quando comparadas aos resultados das escolas regulares de tempo parcial da rede estadual. Enquanto a média de proficiência das escolas regulares em Língua Portuguesa e Matemática de 2008 a 2013 foram, respectivamente, 248,7 e 252,9, as escolas de educação profissional apresentaram a média de 278 para Língua Portuguesa e 287,4 para Matemática. Isso representa uma diferença média dos alunos das escolas profissionalizantes em

relação aos alunos do ensino médio regular de 29,3 pontos em Língua Portuguesa e 34,5 pontos em Matemática.

Esses índices de proficiência são obtidos através do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará-SPAECE, que realiza anualmente avaliações de Língua Portuguesa e Matemática com os alunos da rede estadual, utilizando uma escala de (0) zero a 500 (quinhentos) para medir a proficiência dos alunos nas duas disciplinas. Essa avaliação é censitária para os alunos do primeiro ano e amostral para os alunos do segundo e terceiro ano. Os resultados dessa avaliação no período de 2008 a 2013 são apresentados a seguir, com os índices das escolas estaduais de educação profissional- EEEPs e das escolas de ensino médio regular do estado.

Tabela 2 – Proficiência das escolas de Ensino Médio do Ceará 2008-2013

| PROFICIÊNCIA EM LÍNGUA PORTUGUESA | | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| ANO | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | MÉDIA |
| REGULARES | 230,2 | 246,9 | 252,8 | 255,5 | 253,3 | 253,7 | 248,73 |
| EEEPS | 248,6 | 269,9 | 282,2 | 289 | 289,7 | 289 | 278,07 |
| PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA | | | | | | | |
| REGULARES | 240,2 | 251,1 | 253 | 257,8 | 257,4 | 258,4 | 252,98 |
| EEEPS | 257,2 | 275,6 | 285,9 | 298,8 | 302,7 | 304,4 | 287,43 |

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados da SEDUC (2015d)

Outro dado importante refere-se ao desempenho dos alunos no Exame Nacional do Ensino Médio-ENEM, uma vez que nesse exame, os alunos das EEEPs têm apresentado índices superiores à média geral do estado considerando todas as escolas de ensino médio, à média das escolas públicas e das escolas de ensino médio regular, conforme a tabela apresentada a seguir.

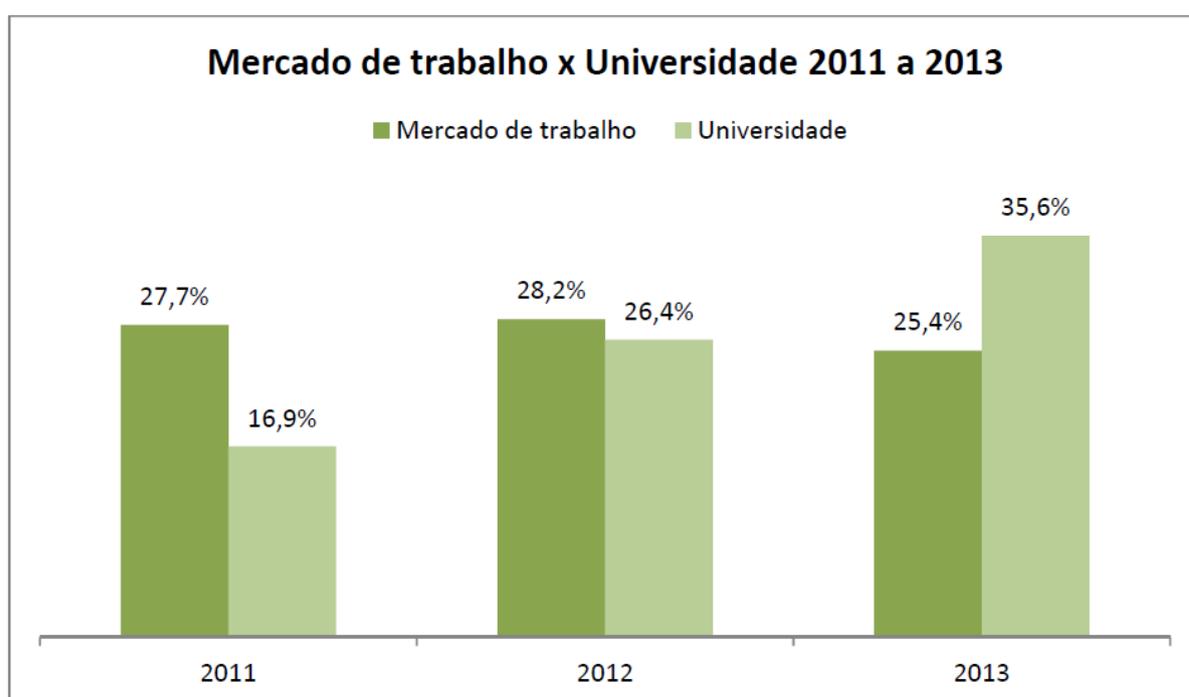
Tabela 3 – Médias do Ceará no ENEM 2010-2013

| MÉDIAS DO ENEM POR CATEGORIA DE ESCOLAS 2010 – 2013 CEARÁ | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| CATEGORIA | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Geral | 535,31 | 488,02 | 488,69 | 488,48 |
| Públicas | 510,36 | 449,49 | 455,2 | 461,1 |
| Regulares | 507,71 | 452,25 | 447,24 | 451,7 |
| EEEPs | 532,38 | 489,44 | 510,7 | 516,8 |
| Privadas | 593,55 | 537,27 | 546,88 | 547,18 |

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do INEP (2014)

No que se refere à inserção nas universidades, o índice dos alunos egressos das turmas referentes ao período de 2009 a 2011 foi de 28,1% e a inserção no mercado de trabalho foi de 31,6%. Em relação às turmas de 2011 a 2013 a inserção em instituições de ensino superior foi de 35,6%, o que mostra a crescente melhora no desempenho acadêmico dos alunos das EEEPs, até mesmo em detrimento ao mercado de trabalho, pois o índice dessas mesmas turmas foi de 25,4%. (SEDUC, 20013)

Gráfico 2 – Inserção dos alunos das EEEPs no mercado de trabalho e universidade



Fonte: SEDUC (2013)

Dada a importância dos dados apresentados para a comunidade escolar e para a sociedade como um todo, buscou-se coletar informações dos gestores e técnicos dos sistemas de educação profissional do Ceará, de Pernambuco e da Bahia, pelos motivos apresentados na metodologia deste trabalho e pelo fato de estarem na linha de frente da execução deste programa, tanto no que se refere aos desafios com relação à gestão e ao financiamento das escolas, como pela responsabilidade pelo fazer pedagógico e resultados acadêmicos e de profissionalização dos alunos.

5.2 ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DE GESTORES E TÉCNICOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOBRE A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NAS EEEPs

Foram enviados questionários aos gestores que são apresentados nos Apêndices A e B. A partir das informações obtidas analisando as respostas dos gestores escolares e dos gestores técnicos das secretarias de educação, é unânime a opinião quanto à importância da alimentação escolar para os alunos do ensino profissionalizante em horário integral, tanto pela questão do suprimento diário de nutrientes indispensável ao bom rendimento escolar, configurando uma alimentação adequada e segura dentro dos padrões nutricionais devido ao acompanhamento de nutricionistas, quanto pelo aproveitamento do tempo pedagógico, visto que o aluno não precisará despender tempo para deslocamento até em casa para fazer as refeições, ficando mais tempo na escola, com menos desgaste físico. Representa ainda “mudança cultural” e “uma novidade sociológica” pelo fato do aluno ter mais tempo e tranquilidade para os estudos.

Nos estados do Ceará e Pernambuco a alimentação é fornecida por empresas terceirizadas, contratadas com recursos do Tesouro Estadual, com exceção da Bahia, que utiliza o PNAE, dentre outras fontes, configurando um modelo misto de financiamento, com o preparo feito por merendeiras, aparentemente funcionárias da escola. Merece destaque ainda o fato de que o horário integral na educação profissional na Bahia está sendo implantado a partir deste ano, com apenas algumas turmas piloto.

O modelo de fornecimento de alimentação considerado adequado pelos gestores escolares é através de contratação de empresa terceirizada, com argumentos de que outro modelo que envolvesse licitação para aquisição de gêneros e insumos, prestação de contas, gerenciamento de merendeiras quanto ao absentismo e a inconstância no repasse de recursos, são questões que inviabilizam a oferta de alimentação nas escolas de educação profissional em horário integral. Isso porque essas atribuições dificultam a ação dos gestores que precisam dedicar-se às demandas pedagógicas inerentes ao projeto de educação profissional em horário integral.

Ao sugerir um arranjo institucional que viesse a garantir a continuidade da oferta da alimentação escolar as escolas em questão, são apresentadas visões diferenciadas sobre o assunto, que envolveram a falta de proposições, a ciência

que o atual modelo não apresenta garantias de continuidade, a sugestão de utilização do PNAE e a suposição da dificuldade a ser enfrentada pelos gestores pelo impacto na rotina das escolas com a saída das empresas, pois do ponto de vista administrativo-pedagógico não seria o mais viável. Houve ainda proposições sobre o compartilhamento de responsabilidades entre governo Federal e Estadual para transferência de recursos para alimentação, a descentralização de recursos com transparência e a valorização da agricultura familiar.

Quanto aos riscos à continuidade do projeto das EEEPs com a permanência do modelo vigente de fornecimento de alimentação escolar, a visão predominante foi de que devido aos custos e à queda da arrecadação pública a mudança poderia ocorrer, ressaltando os indicadores educacionais decorrentes do projeto como justificativa para os investimentos.

Do ponto de vista gerencial, as gestoras técnicas do programa nos estados de Pernambuco e Bahia, por ocuparem funções estratégicas, apresentaram respostas mais fundamentadas em relação às origens dos recursos e perspectivas a longo prazo dessas fontes. No que se refere à importância da alimentação escolar o posicionamento coincide com os demais gestores.

Como o modelo de fornecimento da alimentação em Pernambuco é terceirizado e na Bahia é feita a descentralização de recursos para aquisição dos gêneros e preparo dos alimentos nas escolas, coincide apenas a fonte, pois nos dois estados os recursos são oriundos do Tesouro Estadual. Destaca-se ainda que em Pernambuco existe a prioridade no orçamento para garantir a oferta da alimentação escolar através de empresas, mas isso depende de definição político-administrativa de cada governo, o que veio a ser apresentado como proposição para o Ceará, definindo este projeto como Política de Estado e não de Governo, a fim de evitar incertezas quanto à sua continuidade.

Evidenciou-se ainda que em Pernambuco já feito um estudo de caso com outra possibilidade de financiamento, mas que o custo identificado foi equivalente ao atual, por isso a permanência do atual modelo pela priorização da qualidade pedagógica como foco da gestão escolar.

Como fonte de financiamento mais economicamente viável, foi proposta a utilização dos recursos do PNAE, desde que fossem disponibilizados para a alimentação terceirizada e com valor específico para a educação profissional em

horário integral ou até com um programa específico destinado a esta modalidade de ensino.

Pelas respostas obtidas, alguns pontos podem ser considerados unanimidade ou de grande prevalência, primeiramente a importância do fornecimento da alimentação escolar para as escolas estaduais de educação profissional em horário integral, principalmente pela repercussão direta na aprendizagem do aluno.

Outro ponto de destaque é que a grande maioria aponta o fornecimento de alimentação por empresa terceirizada a forma mais adequada para o fornecimento da alimentação dessas escolas, dada a necessidade do gestor priorizar o acompanhamento pedagógico ao invés de envolver-se em todo um processo de produção, que vai desde a licitação, controle de estoques e fornecedores, prestações de contas, passando pela administração das merendeiras e do absenteísmo funcional, fatos estes inexistentes na alimentação terceirizada, pois são funções da empresa, e a função do gestor é de acompanhar a qualidade da alimentação fornecida.

É interessante observar que alguns gestores desconhecem ou conhecem apenas superficialmente a origem das fontes de recursos originários da alimentação fornecida em suas escolas, não conseguindo opinar com propriedade sobre o tema e perspectivas, enquanto outros gestores têm ciência das limitações das fontes hoje existentes para o fornecimento da alimentação escolar.

Um fato é patente nas respostas encontradas, o tesouro estadual é a fonte predominantemente utilizada para o financiamento da alimentação escolar das escolas pesquisadas devido à possibilidade de contratação de empresas para o seu fornecimento, uma vez que o PNAE não permite essa prática, sendo destinado apenas à aquisição de gêneros alimentícios.

No entanto, necessita ser uma decisão governamental e isso gera a instabilidade para esse programa, uma vez que, caso o gestor não queira priorizar os recursos para essa finalidade no orçamento estadual, as escolas tem apenas a alternativa de utilizar o PNAE, cujo valor por aluno é muito pequeno em relação à demanda de alimentação para um período integral, incorrendo ainda na dependência de funcionários da própria escola (merendeiras), cuja frequência, horário e ritmo de trabalho diferem dos funcionários de cozinhas padronizadas pelo tipo de formação e contrato funcional.

Assim, a maioria das respostas aponta para a necessidade urgente da definição de uma política de financiamento para a alimentação das escolas estaduais de educação profissional, com suporte do governo federal em legislação apropriada e fontes específicas, considerando a demanda de refeições diárias, a responsabilidade e funções já exercidas pelos gestores dessas escolas, e a grande importância dessas escolas para a formação humana e profissional dos alunos que encontram nessas escolas o ponto de partida para seu futuro acadêmico e profissional.

6 CONCLUSÃO

A educação no Brasil como direito social a ser garantido pelo Estado e alicerce para o crescimento e desenvolvimento do país tem grande desafios a serem vencidos para que atinja seus objetivos e um dos maiores é o financiamento de todas as despesas necessárias à oferta de uma educação de universalizada, dentro de padrões mínimos de qualidade e sem distinção de público-alvo ou regionalidade e independente de critérios políticos. Essas premissas remetem ao “horizonte equalizador” das políticas públicas de que fala Cury (2007, p.21), que na realidade brasileira encontram todo um aparato legal, mas que necessitam tornar-se prática cotidiana.

Ao tratar do financiamento de uma das modalidades da educação básica, a educação profissional integrada ao ensino médio em horário integral oferecida pelas redes estaduais de ensino, destacando o caso do estado do Ceará, este trabalho buscou trazer um pouco do grande desafio que é o financiamento dessa modalidade de ensino a partir da questão da disponibilidade de fontes e recursos para a cobertura dos custos com a alimentação escolar. Esta, como um elemento fundamental para a permanência do aluno na escola em horário integral, por favorecer a sua aprendizagem, tanto pela garantia do suprimento dos nutrientes necessários para a sua jornada escolar quanto pelo aproveitamento do tempo pedagógico deste aluno na escola decorrente dessa permanência.

Com sua permanência na escola, ao invés de se deslocar para se alimentar fora e retornar, esse aluno utiliza o tempo disponível para participar de atividades esportivas e culturais, ler, estudar, ou mesmo descansar um pouco antes do segundo turno de aulas. Isso sem falar na tranquilidade dos pais, por saberem que durante o dia todo o seu filho está livre da exposição à violência, às drogas e outros problemas que enfrentaria se não estivesse na escola.

Este aproveitamento fica evidente nos resultados escolares dos alunos das escolas estaduais de educação profissional do Ceará indicados no Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará e do ENEM, os quais mostraram um resultado acadêmico progressivamente superior aos dos alunos das escolas regulares de ensino médio. Evidentemente, a qualidade desse nível acadêmico irá refletir na atuação desses jovens na vida social e produtiva, e, mesmo

com a educação sendo um bem privado (CABRAL, 2006) certamente surtirá seus esses efeitos para além dos indivíduos que a receberam (SEN, 2000).

Esses resultados apontam para a necessidade urgente de uma política de financiamento que aponte, não apenas para o suprimento das necessidades das escolas estaduais de educação profissional, mas também para a ampliação da jornada escolar dos alunos das demais redes de ensino, pois há fortes evidências de que quanto maior o tempo que o aluno passar na escola, mais tempo ele estará em contato com atividades e oportunidades educativas diversas que irão refletir diretamente na sua aprendizagem.

Para isso, é necessário que as limitações que foram apresentadas neste trabalho no que se refere ao financiamento da educação sejam rompidas, a começar pelas fontes disponíveis para a cobertura dos custos das escolas, especialmente as que apresentam um projeto diferenciado como é o caso das escolas estaduais de educação profissional. Isso só será possível através da compreensão de como está moldado o financiamento da educação no Brasil, necessidade esta apontada por Abraão (2005) e tomado modestamente como um dos desafios deste trabalho, ao menos de maneira inicial.

Observando a questão do Fundeb, a maior fonte constitucionalmente definida para o financiamento da educação básica, percebe-se que ele apresenta um índice de distribuição de apenas 1,3 o valor de referência para o cálculo de distribuição dos recursos para a educação profissional. Considerando que o valor de referência é destinado ao aluno do ensino fundamental, de uma escola regular, em apenas um turno de funcionamento, cujas necessidades de cobertura de gastos com pessoal, recursos pedagógicos e materiais são totalmente distintos de uma escola em horário integral, voltada para a formação profissional, com laboratórios especializados das mais diversas áreas, com pagamento de bolsa-estágio e suprimento de alimentação escolar para uma jornada de dez horas diárias, os 0,3 adicionais para a educação profissional teriam que cobrir todos estes custos.

Além disso, no caso do Ceará, por força de lei estadual, oitenta por cento dos recursos desse fundo são destinados ao pagamento dos professores da rede estadual, restando apenas vinte por cento para a cobertura das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE de toda a rede, o que envolve o pagamento das despesas com água, luz, telefone, internet, serviços de reparo e manutenção da rede física, além de outras despesas dessa categoria. Porém, ao

aprovar essa lei que altera a distribuição dos recursos do fundo (GRABOWSKI, 2010) nenhuma outra fonte de recursos foi adicionada para compensar o que antes era pago com os 20% da MDE adicionados ao pagamento da folha do magistério.

Conforme o que também foi apresentado neste trabalho, a alimentação escolar não é considerada pelas leis que regem a educação como MDE, e por isso a alimentação das EEEPs é paga com recursos do Tesouro Estadual, o que demanda vontade e decisão política dos governantes para autorizar a despesa através dessa fonte, o que fragiliza bastante o programa em questão.

Outra fonte destinada a educação, o salário-educação, mesmo sendo oriundo da arrecadação de uma contribuição social, segue as mesmas normas do Fundeb no que se refere à sua utilização, e, apenas as despesas consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino podem ser cobertas pelos recursos dessa fonte. O que representa um paradoxo, pois pela sua característica, a própria Constituição Federal, no parágrafo 4 do artigo 212, aponta que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde deverão ser financiados com recursos oriundos de contribuições sociais além de outros recursos orçamentários. (BRASIL, 1988)

No entanto, parte dos recursos que se referem a essa contribuição social são destinados aos integrantes do Sistema S (SENAI, SESC, SESI, etc.), que em sua origem são instituições de natureza privada destinadas a formação de trabalhadores nas suas áreas de atuação, e, mesmo prestando contas ao TCU, apresentaram, durante muito tempo, a oferta de cursos à população com a cobrança de mensalidades sem o devido controle por parte da coordenação da educação no país.

Apenas recentemente, com um acordo de gratuidade, foi garantida a proporcionalidade de dois terços da arrecadação do sistema “S” para a oferta de cursos profissionalizantes gratuitos à população, tendo o critério de que estes cursos tenham, no mínimo, uma carga horária de 160 (cento e sessenta) horas, o que nem se compara com a carga horária das escolas estaduais de educação profissional, cuja carga horária total é de 5.400 (cinco mil e quatrocentas) horas aulas, garantido ao aluno uma formação integral (RAMOS, 2011b), voltada para a sua atuação como cidadão, profissional, empreendedor e protagonista da sua história, conforme a proposta pedagógica dessas escolas.

Um passo importante para a garantia dos rumos da educação nacional foi a aprovação do PNE em 2014, tendo como um dos ganhos a aprovação da progressividade do percentual do PIB destinado à educação, devendo atingir, no mínimo, 10% em 2024, contando com recursos dos royalties do petróleo e do fundo social do Pré-Sal para a garantia desse percentual.

No entanto, estudos referentes ao Custo Aluno Qualidade (CAQ) realizados pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, também contemplados pelo PNE como estratégia para garantia de um parâmetro para o financiamento dos níveis e modalidades de ensino, não contemplaram a educação profissional integrada ao ensino médio em horário integral, o que deixa essa modalidade de ensino tão importante sem um referencial para a cobertura dos custos para a sua manutenção.

O Fundep, Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional e Qualificação do Trabalhador, outra iniciativa importante proposta pelo Senador Paulo Paim em 2003, através de uma PLS - Proposta de Lei do Senado nº 274/2003, chegou a se transformar em Proposta de Emenda Constitucional em 2005, (PEC 24/2005). Porém, provavelmente, por prever em seu aporte de recursos para a composição do fundo um percentual de impostos como o IR - Imposto de Renda, o IPI – Imposto Sobre Produtos Industrializados, além do PIS/PASEP e salário-educação, contrariou os interesses de vários setores e resultou no arquivamento ao final de 2014, tanto da PLS quanto da PEC. Mesmo assim, em 2015 houve o desarquivamento da PLS, o que representa ainda uma esperança para a criação deste fundo, que seria a perspectiva de uma garantia para o futuro da educação profissional dos sistemas estaduais.

Portanto, o que se pode perceber é que a política de financiamento da educação profissional no Brasil ainda encontra-se num estágio incipiente, considerando que pelas fontes atualmente utilizadas que foram apresentadas ao longo deste trabalho, não existe a cobertura necessária para os custos para essa modalidade de ensino no Brasil, tanto no que se refere à quantidade de recursos disponíveis, quanto pelas especificidades dos custos de uma escola destinada a formar os alunos em nível médio integrada a uma formação profissional cujas leis atuais da educação não permitem a cobertura de despesas, a exemplo da alimentação escolar aqui relatada.

Assim, utilizo um versículo bíblico para ilustrar esse contexto: “Ninguém deita remendo de pano novo em roupa velha, porque semelhante remendo rompe a

roupa, e faz-se maior a rotura.” (Mat. 9:16). Semelhantemente, considerando o atual sistema de financiamento que temos em nosso país, cujos níveis e modalidades de ensino não preveem a realidade que está sendo criada através das escolas de educação profissional em horário integral, não é adequado tentar suprir as demandas decorrentes dessa nova realidade com o atual aporte legal e de fontes de recursos, que não contemplam ou suportam despesas diferenciadas como a alimentação escolar, de maneira satisfatória, sem que os gestores dos sistemas, tanto a nível governamental como a nível escolar, tenham que fazer “malabarismos” com os recursos disponíveis para que sejam supridas essas necessidades.

Os possíveis caminhos, partindo do que foi abordado neste trabalho, seriam: a criação e aprovação de um fundo específico para a educação profissional de nível médio, que utilize os recursos hoje disponíveis para essa finalidade e que não tem a perenidade necessária, como os do Pronatec, que envolve várias ações dispersas; utilização dos recursos oriundos do Pré-Sal e percentual do PIB específico; inclusão deste nível e modalidade de ensino na previsão do Custo Aluno Qualidade permitindo que despesas como aquelas apuradas nas EEEPs do Ceará (Freitas, 2014), sejam contempladas nesse cálculo; alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, especificamente nos artigos 70 e 71, e, conseqüentemente na lei do Fundeb e do Salário-educação, que definem o que pode e o que não pode ser considerado como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Essas alterações iriam possibilitar uma maior cobertura para as despesas atualmente não contempladas pelo Fundeb e Salário-educação, a exemplo da alimentação escolar das escolas de horário integral, repercutindo ainda no percentual de investimento em educação pela União, estados e municípios para que houvesse maior interesse dos governantes em apoiar projetos de educação profissional em horário integral.

E, por fim, alterações na lei do PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar, tanto no que se refere ao valor do repasse por modalidade de ensino, que em 2015 é de R\$ 1,00 para o ensino integral, quanto na cobertura de despesas possíveis pelo programa, uma vez que só é permitida a sua utilização para a aquisição de gêneros.

Com essas iniciativas, a educação profissional em horário integral dos sistemas estaduais de ensino teria um suporte no que se refere à cobertura dos seus custos de manutenção e qualidade, além de não necessitarem depender de

decisões políticas para a garantia da sua continuidade. Poderiam assegurar um percurso formativo com qualidade e perspectivas para os alunos oriundos das classes trabalhadoras que quisessem, já no ensino médio, terem assegurada uma formação que lhes possibilitasse o acesso ao mundo do trabalho mesmo antes de ingressar no ensino superior, e, certamente, dando-lhes condições de cursar uma faculdade arcando com todos os custos decorrentes através do exercício da sua profissão como técnico, como acontece atualmente com inúmeros alunos egressos das escolas estaduais de educação profissional do Ceará.

Partindo dos pressupostos teóricos abordados, a educação, por ser um bem escasso, conduz a sociedade, neste aspecto representada pelo governo e legisladores, a escolhas em termos de recursos para o seu financiamento (WALTENBERG, 2006, p.5). Na visão desta autora, essas escolhas refletem diretamente na qualidade da educação no país, como também nos seus efeitos para o crescimento econômico e desenvolvimento social através dos resultados dos investimentos em capital humano (DANTAS, 2013). Portanto, qualquer mudança no que se refere ao quadro da educação brasileira, necessariamente passará pela questão do financiamento e isso requer um esforço coletivo: governo, educadores, teóricos, legisladores e sociedade em geral.

Portanto, ao considerarmos as despesas com a educação profissional no âmbito das escolas estaduais de educação profissional do estado do Ceará como um investimento no futuro dos alunos e da sociedade a qual pertencem, a formação recebida por eles pode ser percebida como um instrumento de mudança dessa sociedade e fator de crescimento econômico através de uma educação cuidadosa e abrangente. Dessa forma, observando os resultados concretos e visíveis decorrentes desse projeto educacional, o custo da alimentação escolar será apenas mais um dos fatores para a promoção deste crescimento, pois os alunos que recebem estão tendo a garantia de uma alimentação balanceada que irá proporcionar-lhe uma boa saúde como base para uma aprendizagem eficaz e o sucesso na vida acadêmica e profissional, e, conseqüentemente, menos custos ao sistema de saúde e às famílias, menos absenteísmo à escola e ao trabalho, o que repercute também positivamente na economia do estado e no desenvolvimento da sociedade.

REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, Jorge. **Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina**. Educação & Sociedade, v. 26, n. 92, p. 841-858, 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a07>> Acesso em 11 jul.2014

ALMEIDA, J. F. de. (trad.). **BÍBLIA SAGRADA CORRIGIDA E FIEL**. Citações da Bíblia da Sociedade Bíblica Trinitariana do Brasil (ACF), © 1994 1995, 1996, 1997. Novo Testamento © 1979-1997. Disponível em <<http://www.baptistlink.com/creationists/acf/mateus1.htm>> Acesso em: 11 abr.2015

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n^{os} 1 a 6/94. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. 88p.

_____. Lei de diretrizes e bases da educação. – 3. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006. 177 p.

_____. Lei Federal 9.766/1988. Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9766.htm> Acesso em 16 mar.2015

_____. Lei Federal nº 11.741/2004. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm > Acesso em: 19 jan.2015

_____. Lei Federal nº 11.457/2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm> Acesso em 19 jan. 2015

_____. Lei Federal nº 11.494/2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm> Acesso em 19 jan. 2015

_____. Lei Federal 22.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências.

Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm#art47> Acesso em: 22 mar. 2015

_____. Lei Federal nº 12.513/2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm> Acesso em 09 jan. 2014

_____. Lei Federal 12.858, de 09 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm> Acesso em 22 mar. 2015

_____. Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del8621.htm> Acesso em: 19 mar.2015

_____. Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6302.htm> Acesso em: 09 mar.2014

_____. Projeto de Lei do Senado nº 274, de 15 de julho de 2003. Institui o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional e Qualificação do Trabalhador - FUNDEP, e dá outras providências. Disponível em <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/59540>> Acesso em: 14 set.2015

CEARÁ. Lei Estadual 15.064 de 13 de dezembro de 2011. Altera o vencimento base dos professores de nível superior do grupo ocupacional magistério da educação básica – mag. e dá outras providências. Disponível em<<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20111214/do20111214p01.pdf>> Acesso em 20 mar.2015

_____. Lei Estadual 15.243 de 06 de dezembro de 2012. Disciplina o art.3º da lei nº15.064, de 13 de dezembro de 2011, quanto à utilização, no período de outubro de 2012 a setembro de 2013, dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica – fundeb, para a distribuição com profissionais do grupo ocupacional do magistério – mag.da educação básica, e dá outras providências. Disponível em<<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20121213/do20121213p01.pdf>> Acesso em 20 mar.2015

CABRAL, S. **Além das grades**: uma análise comparada das modalidades de gestão do sistema prisional. Salvador: Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia (NPGA-UFBA), 2006, (Tese de Doutorado), 292p.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Estado e políticas de financiamento em educação**. Educ. Soc., Out 2007, vol.28, no.100, p.831-855. ISSN 0101-7330. Disponível em<<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1028100.pdf>> Acesso em 15 jan.2014

DANTAS, Fabiano da Costa. **Eficiência nos gastos públicos em educação fundamental**: uma análise dos municípios do estado do Rio Grande do Norte, 2007 e 2011. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Economia: Natal, RN, 2013. 135f. Disponível em <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/14084/1/FabianoCD_DISSE RT.pdf> Acesso em 7 jun.2015

FARENZENA, Nalu. **Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter) governamentais em educação básica**. In: INTERCÂMBIO “FEDERALISMO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL”, 2010, Curitiba. ANPAD/GT 5 (Estado e Políticas Educacional). Disponível em <<http://www.gt5.ufpr.br/2010/anais/comunica/ mesa1/Nalu%20Farenzena.pdf>>Acesso em 11 jan. 2014

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Anexo I da Portaria Interministerial nº 477, de 28 de abril de 2011. Valor anual estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – 2011. Disponível em<<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>> Acesso em 20 mar. 2015

_____. Liberações das cotas estadual e municipal do Salário-Educação (2004 a 2015). Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-consultas>> Acesso em 20.mar 2015

_____. Quadro comparativo Fundef – Fundeb. Disponível em<<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>>Acesso em 22 mar.2015

_____. Repasse consolidado do Fundeb 2014 por estado incluindo a complementação da União. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/2014-07-16-18-19-35/fundef-legisla%C3%A7%C3%A3o?limitstart=0>>Acesso em 22 mar.2015

_____. Repasses de recursos do Fundeb. Disponível em<<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas/repassede-recursos-do-fundeb>> Acesso em 22 mar.2015

_____. Resolução CD/FNDE nº 62, de 12 de dezembro de 2007. Estabelece as diretrizes para a assistência financeira a Estados, Distrito Federal e Municípios no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3220-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-62-de-12-de-dezembro-de-2007>> Acesso em 22 mar.2015

FREEMAN, R. E. **Strategic management : A stakeholder approach**. Boston, Pitman Publishing. 1984.

FREITAS, Antônia Dalila Saldanha de. **Gestão financeira da política de ensino médio integrado e integral do Ceará**. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2014. 166 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GRABOWSKI, G.; RIBEIRO, J. A. R.; SILVA, D. S. **Formulação das políticas de financiamento da educação profissional no Brasil**. Levantamento dos organismos financiadores da educação profissional. Brasília: MEC/Setec, nov. 2003.

_____. **Financiamento da educação profissional: contradições e desafios**. Tese de doutoramento. Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2010. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br>> Acesso em 11 jan.2014.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006, cap. 4.

GREMAUD, Amaury P. **De olho nas metas 2011**: quarto relatório de monitoramento das 5 Metas do Todos Pela Educação. Disponível em<<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/194/documento-referencia.pdf>>Acesso em: 19 jan.2015

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divulgação de dados preliminares sobre o PIB de 2014**. Disponível em <<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2857> > Acesso: 30 mar. 2015

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**: síntese de indicadores 2013/IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento.2.ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 296 p. Disponível em<<http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=294414>> Acesso 15 jul.2015

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **O que é o IDEB**. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>> Acesso em 19 jan. 2015

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultados do Enem por escola**. Disponível em<<http://sistemasenem2.inep.gov.br/enemMediasEscola>> Acesso em 07 jul.2015

KUENZER, Acácia Zeneida. **O ensino médio no plano nacional de educação 2011-2020**: superando a década perdida? In: Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 851-873, jul.-set. 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/11.pdf> > Acesso em 01 mar.2014.

KUENZER, A.Z.; GRABOWSKI, G. **Educação profissional**: pressupostos para a construção de um projeto para os que vivem do trabalho. Perspectiva, Florianópolis, v. 24, n. 1, jan./jun. 2006. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/download/10762/10269>> Acesso em 02 mar. 2014.

LEAL, Leila. **Educação profissional e ensino médio integrado no Brasil: um balanço das conquistas e reivindicações.** Revista POLI: saúde, educação e trabalho-jornalismo público para o fortalecimento da Educação Profissional em Saúde. Ano II- Nº 15 – jan/fev. 2011. Disponível em <[http://www.epsjv.fiocruz.br/ upload/ Edicoes RevistaPoli/R17.pdf](http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/EdicoesRevistaPoli/R17.pdf)> Acesso em 13 jul.2014

MEC. Ministério da Educação. **Manual de Orientação do FUNDEB.** Disponível em <[https:// www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview &cod_menu=707&cod_modulo=11](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_menu=707&cod_modulo=11)> Acesso em: 21 mar.2015

_____. **Consulta Pública ao Acordo do sistema S.** Disponível em <[http:// sitesistec.mec.gov.br/consulta-publica-ao-acordo-do-sistema-s](http://sitesistec.mec.gov.br/consulta-publica-ao-acordo-do-sistema-s)> Acesso em 19 mar.2015

_____. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a Próxima Década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação.** Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf> Acesso em: 22 mar. 2015

MEC/MF. **Portaria Interministerial Nº 17, de 29 de dezembro de 2014.** Estabelece os parâmetros anuais que serão observados no exercício de 2015 na operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=PIM&num_ato=00000017&seq_ato=000&vlr_ano=2014&sgl_orgao=MF/MEC> Acesso em 20.mar 2015

MF. Ministério da Fazenda. Boletim do Fundef do mês de dezembro 2004. Disponível em <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/ 193675 / fundef_dez04.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/193675/fundef_dez04.pdf)> Acesso em 22 mar.2015

_____. Boletim do Fundef do mês de dezembro 2005. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/193675/fundef_dez05.pdf> Acesso em 22 mar.2015

_____. Boletim do Fundef do mês de dezembro 2006. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/193675/fundef_dez06.pdf> Acesso em 22 mar.2015

PIRES JÚNIOR, Paulo Abrão. **As normas constitucionais de vinculações de recursos como garantia para a efetividade do direito à educação.** Orientador: Ricardo Lobo Torres. – 2009.275 f. 30 cm. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em <http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/17017/17017_3.PDF> Acesso em: 18 Abr.2014.

RAMOS, Marise Nogueira. **Educação Profissional: História e Legislação.** Curitiba: IFPR, 2011a.

_____. **Políticas e diretrizes para a educação profissional no Brasil**. Curitiba: IFPR, 2011b.

RESENDE, Liliane. **Não venham com austeridade**: rumo a oferta de educação com qualidade social. *Le Monde Diplomatique* Brasil. Disponível em <<http://diplomatique.org.br/acervo.php?id=3081>> Acesso em 30.mar 2015

ROCHA, Fernando José Meira. Educação e economia: uma abordagem sobre as consequências e condicionantes econômicos do desenvolvimento humano, com ênfase em educação. Brasília: Caderno de Finanças Públicas n.5, p.51-77, julho-2004. Disponível em <www.esaf.fazenda.gov.br/a_esaf/.../arquivo.2014-05-21.1236224325> Acesso em 04 jul.2015

SEDUC. Secretaria da Educação Básica. **Catálogo de cursos das escolas estaduais de educação profissional**. Disponível em <http://www.educacao.profissional.seduc.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6:escolas-catalogo-de-cursos-apresentacao&catid=10:servicos&Itemid=258> Acesso em 27 mar.2015a

_____. **Aprovação na universidade e inserção no mercado de trabalho – resultado geral 2011- 2013**. Fortaleza, 2013

_____. **Lista de escolas estaduais de educação profissional**. Disponível em <http://www.educacaoprofissional.seduc.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=192&Itemid=344> Acesso em 27 mar. 2015c

_____. **Projeto Político Pedagógico das Escolas Estaduais de Educação Profissional**. Fortaleza, 2010.

_____. **Relação das escolas de Ensino Médio Integrado a Educação Profissional com matrícula por local de residência na rede estadual - Ceará 2014**. Fortaleza, 2015e

_____. **Relatório de gestão**: o pensar e o fazer da educação profissional no Ceará 2008-2014. Fortaleza, 2015d. Disponível em <http://www.educacaoprofissional.seduc.ce.gov.br/images/relatorio_de_gestao_2008_2014/relatorio_de_gestao_2008_a_2014.pdf> Acesso em 15 ago.2015d

_____. **Taxas de movimento e rendimento do ensino médio por CREDE, Município, Rede e Localização – Ceará 2007**. Disponível em < http://www.seduc.ce.gov.br/images/estatistica/estatistica_2007/6_2movimento_rendimento_medio2007.pdf > Acesso em 01 jul.2015b

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p 27-50; 135-172. Disponível em <http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/19539/mod_resource/content/2/CHY%20-%20Sen%20-%20Aula%208.pdf>

SOUSA, Antônia de A. **Fundo público e a formação técnica do trabalhador brasileiro**. In: SOUSA, Antônia de A.; OLIVEIRA, Elenilce G. Trabalho, Educação e Arte: encontros, desencontros e realidades (Org.). Fortaleza: Edições UFC, 2010

SOUSA, Antonia de Abreu.et al. **Política pública para a educação profissional e tecnológica no Brasil**. Fortaleza: Edições UFC, 2011

TCU. Tribunal de Contas da União. Acórdão 2527 de 2012. **Solicitação do Congresso Nacional. Realização de auditorias nas entidades integrantes do Sistema “S”**. Disponível em < <https://contas.tcu.gov.br/juris/ Web/Juris/ Consultar Textual2/Jurisprudencia.faces?numeroDocumento=&textoPesquisa=&relator=&tipo=&numero=&anoProcesso=&anoAcordao=2012&numeroProcesso=&colegiado=&ano Documento=&numeroAto=&cpf=&ano=&numeroAcordao=2527&situacao=>> Acesso em 19 mar. 2015

WALTENBERG, F. **Teorias econômicas de oferta de educação**: evolução histórica, estado atual e perspectivas. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 117-136, jan./abr. 2006.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO SOBRE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM HORÁRIO INTEGRAL APLICADO AOS GESTORES ESCOLARES

Nome:

Função:

Tempo na função:

Tendo em vista sua atuação como gestor(a) de uma escola estadual de educação profissional cujo funcionamento ocorre em horário integral, solicitamos sua importante contribuição, respondendo as seguintes perguntas:

1. Qual a importância do serviço de alimentação para o funcionamento da escola de educação profissional em horário integral?
2. Qual o modelo de fornecimento de alimentação utilizado na escola em que trabalha e qual a origem dos recursos para o seu financiamento?
3. Qual modelo de fornecimento de alimentação você consideraria adequado para as escolas de educação profissional de horário integral?
4. Na sua opinião, considerando o arranjo institucional vigente para o financiamento da educação profissional no Ceará, onde, parte dos recursos são oriundos do Fundeb e parte são de responsabilidade do Estado (no caso da alimentação), que alterações poderiam ocorrer nesse arranjo para evitar incertezas sobre a manutenção das receitas para cobrir despesas com alimentação no futuro?
5. E no seu estado, se não for feita nenhuma alteração no arranjo institucional, você acredita que a educação profissional de nível médio em horário integral corre riscos? Você poderia justificar sua resposta?

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO SOBRE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM HORÁRIO INTEGRAL APLICADO AOS GESTORES TÉCNICOS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO

Nome:

Função:

Tempo na função:

1. Qual a importância do serviço de alimentação para o funcionamento da escola de educação profissional em horário integral? Muito importante, oferta necessária para o funcionamento integral.
2. Qual(is) o(s) modelo(s) de fornecimento de alimentação utilizado(s) nas escolas de educação profissional em horário integral no seu estado?
3. Qual(is) a(s) fonte(s) de recursos utilizada(s) hoje para o financiamento das despesas com alimentação dessas escolas?
4. Qual a viabilidade da permanência dessa(s) fonte(s) de recursos a longo prazo?
5. Existiria outro modelo de fornecimento de alimentação que fosse mais economicamente viável para a alimentação das escolas em questão?
6. A seu ver, existiria outra(s) fonte(s) de recursos mais economicamente viável para a alimentação das escolas em questão?
7. Você enfrenta problemas ou acredita que pode vir a enfrentar problemas relativos ao financiamento das despesas com alimentação nas escolas? Se sim, quais seriam as causas desses problemas na sua análise?
8. Na sua opinião, considerando o arranjo institucional vigente para o financiamento da educação profissional no Ceará, onde, parte dos recursos são oriundos do Fundeb e parte são de responsabilidade do Estado (no caso da alimentação), que alterações poderiam ocorrer nesse arranjo para evitar incertezas sobre a manutenção das receitas para cobrir despesas com alimentação no futuro?
9. E no seu estado, se não for feita nenhuma alteração no arranjo institucional, você acredita que a educação profissional de nível médio em horário integral corre riscos? Você poderia justificar sua resposta?