



.....

FICHA TÉCNICA

META 20

.....



META 20

INDICADOR 20A

Gasto público em educação pública em proporção ao Produto Interno Bruto (PIB).

FÓRMULA DE CÁLCULO

$$\text{Indicador 20A} = \frac{\text{despesas pagas e restos a pagar pagos no exercício, em educação pública}}{\text{produto interno bruto do exercício}} \times 100$$

INDICADOR 20B

Gasto público em educação em proporção ao Produto Interno Bruto (PIB).

FÓRMULA DE CÁLCULO

$$\text{Indicador 20B} = \frac{\text{despesas pagas e restos a pagar pagos no exercício, gasto tributários, gastos com receitas parafiscais e subsídios, em educação}}{\text{produto interno bruto do exercício}} \times 100$$

ABRANGÊNCIA

Brasil.

FONTES

Indicador 20A – as fontes utilizadas no Indicador 20A são apresentadas no Quadro 1.

QUADRO 1**FONTES UTILIZADAS PARA A CONSTRUÇÃO DO INDICADOR 20A**

Item do Indicador 20A	Fonte – Sistema/Documento	Fonte – Instituição	Fonte – Ano
Aplicações diretas e transferências do governo federal	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi)/ Tesouro Gerencial	Secretaria do Tesouro Nacional (STN).	2015-2018
Aplicações diretas e transferências dos governos estaduais, do DF e dos municípios	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).	2015-2018
Dados faltantes no Siope de municípios	Finanças do Brasil (Finbra) – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)	Secretaria do Tesouro Nacional.	2015-2018
Dados faltantes no Siope de estados e DF	Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO)	Secretaria de Estado de Fazenda: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Alagoas.	2015-2018
		Secretaria de Estado de Fazenda: Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Distrito Federal.	2018
PIB – Valores correntes	Sistema de Contas Nacionais (SCN).	Instituto Brasileiro da Geografia e Estatística (IBGE).	2015-2018

Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Secretaria de Estado de Fazenda: Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Alagoas, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Distrito Federal.

INDICADOR 20B

Todas as fontes utilizadas no Indicador 20A e as fontes adicionais apresentadas no Quadro 2.

QUADRO 2

FONTES ADICIONAIS UTILIZADAS PARA A CONSTRUÇÃO DO INDICADOR 20B

Item do Indicador 20B	Fonte – Documento	Fonte – Instituição	Fonte Ano
Gastos tributários do Programa Universidade para Todos (ProUni), das entidades sem fins lucrativos – educação e das entidades sem fins lucrativos – filantrópicas da educação.	Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 – Série 2014 a 2019	Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)	2015-2018
Subsídio implícito do Fies	Relatório de Benefícios Financeiros e Creditícios de 2003 a 2018	Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (Secap)	2015-2018
Gastos educacionais provenientes de receitas parafiscais do Senai	Relatório de Acompanhamento da Gratuidade Senai/MEC Consolidação Nacional	Senai	2015-2018
Gastos educacionais provenientes de receitas parafiscais do Senac	Acompanhamento do Acordo de Gratuidade do Serviço de Aprendizagem Comercial – Senac	Senac	2015-2018
Gastos educacionais provenientes de receitas parafiscais do Sesc	Relatório de Acompanhamento do Programa de Comprometimento e Gratuidade (PCG) Sesc/MEC – Consolidação Nacional	Sesc	2015-2018
Gastos educacionais provenientes de receitas parafiscais do Sesi	Relatório de Acompanhamento da Gratuidade Sesi/MEC	Sesi	2015-2018

Fonte: Elaborado pela Direção com base em dados da Receita Federal do Brasil (RFB), do Ministério da Fazenda (MF), do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), do Serviço Social do Comércio (Sesc) e do Serviço Social da Indústria (Sesi).

SÉRIE HISTÓRICA

2015-2018.

COMENTÁRIOS SOBRE OS INDICADORES

Indicador 20A – O indicador de gasto público em educação pública em proporção ao PIB abarca somente as despesas correntes e de capital dos governos federal, estadual, distrital e municipais com atividades que ocorrem em instituições públicas de educação. Os recursos contabilizados correspondem aos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212

da Constituição Federal – CF), além dos gastos em programas de alimentação e assistência à saúde, pois fazem parte do compromisso do Estado com a garantia da educação (art. 208 da CF/1988, VII) e são mantidos com recursos vinculados à educação básica, como a Contribuição Social do Salário Educação.

Indicador 20B – O indicador de gasto público em educação em proporção ao PIB abarca os gastos elencados no §4º do art. 5º do Plano Nacional de Educação (PNE), incluindo todos os gastos públicos em educação pública contabilizados no Indicador 20A, além dos gastos públicos em educação privada nas etapas e modalidades citadas no §4º do art. 5º do PNE. Como no Indicador 20A, também foram incluídos os gastos em programas de alimentação e assistência à saúde.

Assim, para a obtenção do montante de gastos privados regulamentados no PNE, considerou-se:

- As transferências para entidades sem fins lucrativos, da modalidade de aplicação 50 das bases de dados do Siope e Siafi, em todas as etapas contempladas nos recursos privados (§4º do art. 5º do PNE), ou seja, as etapas e modalidades da educação básica e superior, exceto as etapas de ensino fundamental e médio da educação básica que não sejam das modalidades de educação especial e educação profissional.
- As transferências ao exterior nas etapas de ensino supracitadas (§4º do art. 5º do PNE).
- Os gastos em educação com receitas parafiscais do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), do Serviço Social da Indústria (Sesi) e do Serviço Social do Comércio (Sesc), os gastos tributários do ProUni, das entidades sem fins lucrativos – educação – e das entidades sem fins lucrativos – filantrópicas da educação.
- As bolsas de estudo redirecionadas ao setor privado.
- O subsídio implícito do Financiamento Estudantil (Fies).
- No *Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento do PNE*, a complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) para instituições conveniadas foi estimada por meio da razão entre matrículas em instituições conveniadas das unidades federativas (UFs) que recebem recursos da complementação da União ao Fundeb e as matrículas totais do Fundeb nessas mesmas UFs. Neste relatório, as despesas dos estados e municípios, financiadas com recursos da complementação da União ao Fundeb, foram analisadas apenas na base de dados do Siope e não foi realizada a estimativa descrita anteriormente. Essa mudança buscou facilitar a reprodução do indicador, além de levar em consideração o fato de que são os governos estaduais e municipais os responsáveis pela aplicação desses recursos. Contudo, do ponto de vista do esforço fiscal, o total da complementação da União ao Fundeb continuou sendo contabilizado como um gasto da União.

O Quadro 3 apresenta comparativo das despesas contabilizadas em ambos indicadores.

QUADRO 3

DESPESAS CONTABILIZADAS NOS INDICADORES 20A E 20B

Item da despesa	Indicador 20A – Gasto público em educação pública	Indicador 20B – Gasto público em educação
Os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (§4º do art. 5º Lei nº 13.005/2014).	Recursos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino para cumprimento do mínimo constitucional e despesas do Fundeb das matrículas em instituições públicas.	Recursos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino para cumprimento do mínimo constitucional e despesas do Fundeb – inclusive os recursos destinados às instituições privadas (creches, pré-escolas, educação especial e formação por alternância).
Programas suplementares de alimentação e assistência à saúde (art. 208, EC nº 59/2009).	Recursos da União, dos estados e municípios aplicados em programas suplementares de alimentação escolar (subfunção 306) e em programas de saúde na escola.	
As bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior. (§4º do art. 5º Lei nº 13.005/2014).	Gastos dos governos federal, estaduais e do DF e municipais no elemento de despesa “Auxílio Financeiro a Estudantes” (18) em instituições públicas.	Gastos totais do governo federal, dos governos estaduais e do DF e dos governos municipais no elemento de despesa “Auxílio Financeiro a Estudantes” (18), privado ou público.
Os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal.	-	Gastos tributários do ProUni. Gastos tributários destinados às entidades sem fins lucrativos – educação e entidades sem fins lucrativos – filantrópicas de ensino profissional e superior: estimados por meio da proporção de matrículas de educação profissional e superior das entidades sem fins lucrativos e as matrículas totais nessas instituições. Gastos educacionais do Senai, Senac, Sesi e Sesc provenientes da receita de contribuições compulsórias.
Os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil.	-	Subsídio implícito do Fies: estimativa do custo para o governo federal realizar um empréstimo aos estudantes a uma taxa de juros inferior ao seu custo de captação.
O financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal.	-	Transferências às instituições privadas sem fins lucrativos destinados às instituições privadas (creches, pré-escolas, educação especial). Gastos tributários destinados às entidades sem fins lucrativos – educação e às entidades sem fins lucrativos – filantrópicas nas creches, pré-escolas e na educação especial: estimados por meio da proporção de matrículas nessas etapas e modalidades em entidades sem fins lucrativos e as matrículas totais nessas instituições.

Fonte: Elaborado pela Direção/Inep base nos arts. 208, 212, 213 da CF/88, §4º do art. 5º da Lei nº 13.005/2014.

PROCEDIMENTOS PARA O CÁLCULO DOS INDICADORES

Os códigos das variáveis aplicadas foram utilizados de acordo com as classificações por natureza de despesa, programática e funcional, descritas no *Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público* (Brasil, 2014).

GOVERNO FEDERAL

1. Acessou-se o Siafi no módulo Tesouro Gerencial (<https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/>). A extração foi realizada em 6 de fevereiro de 2020.
2. Selecionaram-se as variáveis (chamadas de “Atributos” no módulo): “Função Governo”, “Subfunção Governo”, “Unidade Orçamentária”, “Programa Governo”, “Ação Governo”, “Categoria Econômica Despesa”, “Grupo Despesa”, “Modalidade Aplicação”, “Elemento Despesa”, “Ano Lançamento”, e “Item Informação”.
3. Selecionou-se a métrica “Saldo - Moeda Origem (Item Informação)” para verificar o somatório dos gastos do ano.
4. No Tesouro Gerencial, criou-se um filtro com a variável “Ano Lançamento” para a seleção dos exercícios de 2015-2018.
5. Criou-se um novo filtro com a variável “Item Informação” para a seleção do item “Pagamentos Totais”, que corresponde às despesas pagas mais os restos a pagar pagos no exercício.
6. O próximo filtro selecionou o valor 12 na variável “Função Governo” ou os valores 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367 ou 368 na variável “Subfunção Governo”. Por meio desse filtro, objetivou-se selecionar todos os gastos da função “Educação (12)” e todos os gastos educacionais presentes em outras funções, selecionando-se as subfunções típicas da educação: “Ensino Fundamental (361)”, “Ensino Médio (362)”, “Ensino Profissional (363)”, “Ensino Superior (364)”, “Educação Infantil (365)”, “Educação de Jovens e Adultos (366)”, “Educação Especial (367)” e “Educação Básica (368)” (Brasil, 1999).
7. Após a análise quantitativa e qualitativa dos dados encontrados, foram criados os filtros para a exclusão de gastos “não educacionais” ou gastos educacionais não definidos no PNE:
 - Produziu-se um filtro para a seleção dos elementos de despesa previdenciários para posterior exclusão. O filtro foi composto pelos elementos de despesa “01 - Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares”, “03 - Pensões do RPPS e do Militar”, “05 - Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar”, “58 - Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana” e “59 - Pensões Especiais”.
 - Para a exclusão de gastos assistenciais, considerados não educacionais, produziu-se o filtro para seleção da subfunção de valor 243 – “Assistência à Criança e ao Adolescente”.
 - Os benefícios trabalhistas contabilizados nos indicadores de monitoramento dos gastos educacionais são apenas aqueles que incidem sobre trabalhadores da

educação. Em 2015, havia gastos na “Ação Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores Cíveis (2010)”, contabilizados como subfunções educacionais. Para excluir gastos trabalhistas contabilizados como gastos educacionais, utilizou-se o “Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação (2109)”. Assim, criou-se o filtro para posterior exclusão: (AçãoGoverno = “2010” & ProgramaGoverno ~ = “2109”). Esse filtro exclui os gastos na “Ação Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores Cíveis (2010)” que não eram do “Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação (2109)”. Entre 2016 e 2018, não foram encontrados casos, como ocorrido em 2015. Nesse ano, os dois casos totalizaram R\$ 2.120,93, em valores correntes.

- Por meio da seleção dos valores 00IG – “Concessão de Financiamento Estudantil” (Lei nº 10.260, de 2001) –, 0579 “Concessão de Financiamento a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito”, 20RZ “Administração do Financiamento Estudantil – Fies”, e 00M2 “Integralização de Cotas do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC”, da variável “Ação Governo”, produziu-se um filtro para seleção dos gastos em concessão de empréstimos do Fies, para posterior exclusão. No caso do Fies, são incluídos no indicador apenas os subsídios implícitos desse programa.
- Realizou-se uma alteração em relação ao *Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento do PNE*. Neste relatório, foram excluídos os gastos na modalidade 80 (“transferências ao exterior”) com os programas 2109 (“Programa Gestão e Manutenção MEC”) e 2030 (“Educação Básica”). Contudo, reavaliou-se que esses programas poderiam conter gastos que deveriam ser mantidos pelo §4º art. 5º da Lei do PNE (educação infantil, especial, profissional, por exemplo). Assim, manteve-se a definição conceitual, excluir os gastos de transferências a entidades privadas sem fins lucrativos ou ao exterior (organismos internacionais) que não fossem para as modalidades previstas no § 4º art. 5º da Lei do PNE, mas alterou-se a forma de interpretação para a exclusão. A análise continuou sendo qualitativa, tendo em vista que a base do Tesouro Gerencial permite ter a informação sobre “Programa e Ação” de cada gasto. Foram analisados os nomes dos programas e ações que aparecem nessa modalidade de transferência, buscando constatar se eles se referiam exclusivamente ao ensino fundamental ou ao ensino médio regular. Da análise qualitativa, nenhum caso foi excluído, pois não foi possível identificar casos exclusivos para essas etapas/modalidades, mas sim para a educação básica como um todo.
- Foi criado um filtro para exclusão dos gastos na modalidade 50 – “Transferências para Inst. Privadas Sem Fins Lucrativos”, para as etapas não previstas no § 4º do art. 5º da Lei do PNE. No período em análise, não ocorreram transferências na modalidade 50 para as subfunções “ensino fundamental” e “ensino médio regular”, mas sim para as subfunções relacionadas à educação básica como um todo, ao ensino profissional e ao ensino superior. Sendo assim, essas transferências não foram excluídas.
- Em seguida, criou-se uma variável para a verificação das despesas incluídas ou excluídas, a partir da soma dos resultados do tipo 0 ou 1 dos filtros (0 para não

selecionado e 1 para selecionado). Como variáveis-filtro foram feitas para selecionar justamente os casos que se desejava excluir, os casos de interesse são aqueles cuja soma dessas variáveis-filtro é zero. Assim, recodificou-se essa variável para os casos selecionados (1) serem os de soma 0 e todas as somas maiores ou iguais a 1 representarem os casos não selecionados (0).

- Os gastos tributários selecionados por se adequarem aos parâmetros presentes no §4º do art. 5º do PNE são denominados “Entidades sem Fins Lucrativos – Educação”, “Entidades sem Fins Lucrativos – Filantrópica – Educação” e “ProUni”. Contudo, esses incentivos não foram considerados em sua totalidade, pois parte deles poderia ter sido destinada ao ensino fundamental e ao médio regular que não estão previstos no §4º do art. 5º do PNE. Assim, a estratégia adotada foi considerar uma parcela dos gastos tributários equivalente à proporção de matrículas que atendem aos requisitos do §4º do art. 5º do PNE em relação ao total de matrículas em entidades sem fins lucrativos. Dessa forma, adotou-se o seguinte procedimento de análise para cada ano:
 - Verificou-se o quantitativo de matrículas nas referidas etapas em instituições privadas sem fins lucrativos do Censo da Educação Básica (TP_CATEGORIA_ESCOLA_PRIVADA= 2 – Comunitária ou 3 – Confessional ou 4 – Filantrópica) e do Censo da Educação Superior (CO_CATEGORIA_ADMINISTRATIVA= 5 - Privada sem fins lucrativos).
 - Calculou-se a razão das matrículas nessas etapas pelas matrículas totais em instituições privadas sem fins lucrativos.
 - Multiplicou-se essa razão pelo total dos gastos tributários em “Entidades sem Fins Lucrativos – Educação”, “Entidades sem Fins Lucrativos – Filantrópica – Educação”.
 - Somou-se o total de gastos do ProUni à estimativa dos demais gastos tributários e depois aos gastos totais do governo federal.
 - O subsídio implícito do Fies para os anos de 2015 a 2018 foi extraído do Orçamento de Subsídios da União: Relatório de Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios de 2003 a 2018 (Brasil. ME. Secap, 2019) e somado integralmente aos gastos do governo federal.

GASTOS FINANCIADOS COM RECEITAS PARAFISCAIS

Os gastos educacionais financiados pela Receita Líquida de Contribuições Compulsórias (RLCC) foram extraídos dos respectivos relatórios de acompanhamento dos acordos de gratuidade do Senai, Senac, Sesi e Sesc, indicados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/Ministério da Educação (Setec/MEC).

Para a estimativa das despesas em educação do Senai e do Senac considerou-se a “despesa em gratuidade”, enquanto para Sesi e Sesc, foram utilizadas as informações sobre “despesa em educação”. Inicialmente, buscou-se conhecer qual parcela da RLCC era utilizada em educação, mas as informações disponíveis eram “gastos em educação (inclusive financiado pelos estudantes)” ou “gastos em educação gratuita provenientes da RLCC”. Portanto, utilizaram-se

as “despesas em gratuidade” como estimativa dos gastos educacionais apresentados pelo Senai e Senac devido à ausência de detalhamento das demais despesas educacionais dessas instituições¹.

GOVERNOS DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

1. Utilizou-se a base de dados de gastos em educação do Siope/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sendo que a base referente a municípios foi extraída em 17 de janeiro de 2020 e a referente a estados foi extraída em 4 de fevereiro de 2020.
2. Verificou-se que a base apresentava repetição de valores de gastos para cada um dos níveis hierárquicos da classificação por natureza de despesa (“Categoria Econômica de Despesa”, “Grupo de Natureza de Despesa”, “Modalidade de Aplicação” e “Elemento de Despesa”) e ainda por subelemento de despesa².
3. Para não haver repetição de valores de gastos, foram selecionados apenas os casos em que as contas contábeis eram classificadas como sendo dados brutos (menor nível de desagregação), ou seja, aquelas em que a variável “TIPO_CONTA = ANALÍTICO”. Dessa forma, foram descartadas as contas em que “TIPO_CONTA = SINTÉTICO”, que representam totais parciais, restando na base apenas os registros das contas analíticas.
4. As despesas não educacionais ou não definidas no PNE não devem ser consideradas no cálculo dos Indicadores 20A e 20B. Foram elaboradas regras para a identificação de quais registros se enquadram nessas restrições, sendo então criadas variáveis na base para marcar essas ocorrências. As regras que definem os casos a serem excluídos são descritas a seguir:
 - Os grupos de natureza de despesa 2 e 6, respectivamente, referentes aos juros e encargos da dívida e à amortização da dívida. Dessa forma, foram excluídas as contas contábeis 3320000000 e 3360000000.
 - O elemento de despesa 43, que trata das subvenções sociais destinadas às instituições de caráter de assistência social, cultural e de assistência em saúde. Assim, foram excluídas as contas contábeis 3335043050 e 3335043010. Todavia, foram mantidas as despesas de subvenções sociais destinadas às instituições de caráter educacional presentes na conta contábil 3335043010. Essas despesas podem ser identificadas quando a variável “NO_CONTA_CONTABIL” for preenchida como “Instituição de Caráter Educacional”.
 - As contas relacionadas às subfunções não educacionais. Para identificar as subfunções foram utilizadas as variáveis “CODIGO_SUBF_PASTA”, que classifica as subfunções relacionadas às etapas de ensino e subfunções não-típicas da educação, e “CO_EXIBICAO_PASTA” que, em geral, detalha os gastos em modalidades de ensino (educação de jovens e adultos e educação especial etc.) e subfunções

¹ Um dos subsídios para essa decisão foram as reuniões com especialistas sobre finanças públicas ou financiamento da educação realizadas entre 2015 e 2016.

² A classificação de “subelementos de despesa” ou “subtítulos” ou “localizador” é uma classificação própria do sistema Siope.

de administração (planejamento e orçamento, administração geral etc.). Assim, foram excluídas as contas contábeis em que pelo menos uma dessas variáveis assumissem os seguintes valores: 242 (“Assistência ao Portador de deficiência”), 243 (“Assistência à Criança e ao adolescente”), 244 (“Assistência Comunitária”), 271 (“Previdência Básica”), 272 (“Previdência do Regime Estatutário”), 273 (“Previdência Complementar”), 274 (“Previdência Especial”), 392 (“Difusão Cultural”), 422 (“Direitos Individuais, Coletivos e Difusos”), 695 (“Turismo”), 811 (“Desporto de Rendimento”), 812 (“Desporto Comunitário”), 813 (“Lazer”) e 841 (“Refinanciamento da Dívida Interna”).

- Os elementos de despesa previdenciários: “Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares (01)”; “Pensões do RPPS e do Militar (03)”; “Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar (05)”; “Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS (97)”. Assim, foram excluídas as seguintes contas contábeis: 3319001000, 3319003000, 3319005000 e 3339197000.
- O elemento de despesa de “Concessão de Empréstimos e Financiamentos (66)”, sendo então, excluída a conta contábil 3459066000.
- A modalidade de aplicação 80 que se refere às transferências ao exterior, pois o PNE trata apenas de gastos educacionais no Brasil ou regulamentados pelo §4º do art. 5º do PNE. Assim, devido à ausência de informações sobre esses gastos no Siope, este não foi contabilizado nos indicadores³. Assim, foram excluídas as contas contábeis 3338000000, 3448000000 e 3458000000.
- A modalidade de aplicação 50 (“transferências para instituições privadas sem fins lucrativos”) nas etapas de ensino fundamental e de ensino médio, desde que não sejam das modalidades de educação especial e de educação profissional. Isso porque essas etapas de ensino não estão incluídas nas exceções de financiamento público para instituições privadas previstas no §4º do art. 5º do PNE. Assim, foram excluídas as contas contábeis da modalidade de aplicação 50 destinadas às subfunções 361 (ensino fundamental) e 362 (ensino médio), desde que não estivessem ligadas às subfunções 363 (ensino profissional) e 367 (ensino especial). Para identificar as subfunções, foram utilizadas as variáveis “CODIGO_SUBF_PASTA” e “CO_EXIBICAO_PASTA”, sob a seguinte lógica de exclusão: (((CODIGO_SUBF_PASTA igual a 361 ou 362) e (CO_EXIBICAO_PASTA diferente de 363 ou 367)) ou ((CO_EXIBICAO_PASTA igual a 361 ou 362) e (CODIGO_SUBF_PASTA diferente de 363 ou 367))).
- Para a base de despesas educacionais dos estados e do DF foram excluídas as contas contábeis 3334081000 e 3334081009, pois não se tratam de despesas com educação e sim transferências constitucionais obrigatórias de estados aos municípios que levavam à dupla contagem, se incluídas como gastos desses entes.

³ No caso do governo federal, a existência na base de dados de informações sobre programas e ações facilitou a classificação gastos de transferências ao exterior deste ente, e verificou-se que estas eram destinadas a instituições de pesquisa que atuam no Brasil. Já na base do Siope, que possui informações dos estados e municípios, não há dados sobre programas e ações.

- A partir dessas variáveis de exclusão, foi possível calcular os gastos totais dos estados, DF e municípios com cada tipo de despesas não educacionais ou não definidas no PNE. Para o cálculo dos Indicadores 20A e 20B, foram considerados, então, apenas os registros das bases de dados que não incorreram em nenhuma dessas regras de exclusão.

ESTADOS E MUNICÍPIOS COM DADOS DE DESPESAS PAGAS FALTANTES

Para a extração dos dados faltantes na base do Siope, no caso dos estados de Alagoas, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, de 2015 a 2018, e do Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Distrito Federal (2018), as despesas foram consultadas a partir de seus Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, que é uma obrigação bimestral da Lei de Responsabilidade Fiscal. As despesas consideradas neste relatório se referem às despesas liquidadas.

Para a complementação dos dados faltantes de municípios da base de dados do Siope, utilizou-se os dados do Finanças do Brasil (Finbra), que faz parte do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi/STN). Foram considerados os valores de despesas pagas na função 12 (“Educação”) e na subfunção 28.847 (“Transferências para a educação básica”).

O percentual de municípios considerados no cômputo dos indicadores da Meta 20 foi bastante elevado. Como pode ser visto na Tabela 1, para todos os anos, considerou-se o mínimo de 98,7% do número total de municípios e pelo menos 97,7% em termos populacionais. Além disso, é possível notar que a maioria dos municípios apresentaram suas informações de gastos com educação na base do Siope. Assim, a complementação feita a partir da base de dados do Finbra foi apenas residual, sendo um pouco maior para 2018.

TABELA 1

QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL COM DADOS DE DESPESAS PAGAS EM CADA UMA DAS FONTES DE INFORMAÇÕES UTILIZADAS – 2015-2018

Ano	Governos municipais					Governos estaduais e distrital	
	Siope	Finbra	Total	% municípios cobertos	% de cobertura em termos populacionais	Siope	RREO*
2015	5.510	33	5.543	99,50%	98,40%	24	3
2016	5.461	39	5.500	98,70%	97,70%	24	3
2017	5.509	48	5.557	99,80%	98,40%	24	3
2018	5.200	329	5.529	99,30%	98,10%	20	7

Fonte: Elaborado pela Diretd/Inep com base em dados Siope (Brasil. FNDE, [s.d.]); Brasil. Finbra (Brasil. STN, [s.d.]); AL. Sefaz (2015-2018); DF. SEDF (2015-2018); MG. Sefaz (2015-2018); PI. Sefaz (2018); RJ. Sefaz (2018); RS. Sefaz, (2015-2018); RN. Sefaz (2018).

* Para o RREO as despesas se referem as despesas liquidadas.

RESTOS A PAGAR PAGOS DE ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Foram utilizadas as bases de dados “Outras Informações Complementares” de estados, Distrito Federal e municípios do Siope de 2015 a 2018. Dessa base, foram identificados os itens de restos a pagar (RAP) pagos do exercício, correspondentes às seguintes contas contábeis:

- 14 – “Pagamentos do Fundeb Efetuados até o bimestre - Restos a Pagar” (item 54 ou 49.2 RREO);
- 15 – “Pagamentos de Restos a Pagar, no exercício, de MDE”;
- 165 – “Restos a Pagar com recursos do Salário Educação” (quando a variável “nome da conta contábil do Siope” é igual a “Pagamentos de RP - Exercício Atual”); e
- 1653 – “Restos a Pagar com recursos do Salário Educação Pagamentos de RP - Exercício Atual”.

Os municípios que não apresentaram dados de despesas pagas e de restos a pagar pagos na base do Siope tiveram os valores extraídos dos restos a pagar pagos a partir da base de dados do Finbra, sempre que essa informação estivesse disponível. Desses municípios, foram incluídos os restos a pagar pagos relacionados na função 12 (“Educação”) e subfunção 28.847 (“Transferências para a Educação Básica”).

Os estados que não apresentaram dados de despesa no Siope tiveram suas informações de gastos educacionais complementadas pelo RREO, que traz informações sobre as despesas liquidadas. Logo, se utilizássemos a base de restos a pagar do Finbra para os estados e DF sem informação no Siope, poderíamos incorrer em dupla contagem dos valores. Neste relatório, a etapa da despesa que mais se aproxima do conceito que foi utilizado para as demais bases, total de despesas pagas, incluindo os restos a pagar pagos, foi a despesa liquidada. A liquidação é uma etapa anterior ao pagamento, sendo o reconhecimento de que o bem/serviço foi entregue. Contudo, parte dos valores liquidados podem não ter sido pagos no exercício corrente. Assim, para não distanciar ainda mais do conceito utilizado para as demais bases, os restos a pagar pagos desses estados no Finbra não foram incluídos no cálculo.

PROCEDIMENTOS PARA O TRATAMENTO DAS TRANSFERÊNCIAS ENTRE ENTES FEDERADOS

O tratamento das transferências entre entes federados tem como objetivo evitar a dupla contagem no somatório total dos gastos educacionais no Brasil. Assim, as transferências foram atribuídas ao ente transferidor e deduzidas do ente receptor da transferência:

- À União são atribuídas as transferências a estados e Distrito Federal (30 e 31 do Siafi) e as transferências a municípios (40 e 41 do Siafi), e deduzidas as transferências dos estados, DF e dos municípios à União (20 do Siope).
- Quanto aos estados e Distrito Federal, mantém-se a parte referente a estes das transferências à União (parte do 20 do Siope) e as transferências de estados a municípios (40 do Siope) e deduz-se a transferência da União aos estados e DF (30 e 31 do Siafi) e as transferências de municípios a estados e DF (30 do Siope).
- Quanto aos municípios, são mantidas a parte referente a estes das transferências à União (parte 20 do Siope) e as transferências de municípios a estados e DF (30 do Siope), e deduz-se as transferências da União a municípios (40 e 41 do Siafi) e as transferências dos estados a municípios (40 do Siope).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG). Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 de abr. 1999. Seção 1, p. 2330.

