

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ
MESTRADO PROFISSIONAL EM CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO**

LEANDRA FONTANA TONON

**O IMPACTO DAS RECEITAS DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO
SOBRE OS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO NO
MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY – ES**

SÃO MATEUS – ES

2021

LEANDRA FONTANA TONON

O IMPACTO DAS RECEITAS DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO
SOBRE OS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO NO
MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação do Centro Universitário Vale do Cricaré como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência, Tecnologia e Educação.

Área de Concentração: Educação e a Inovação.

Orientador: Prof. Dr. Angelo Gil Pezzino Rangel

SÃO MATEUS-ES

2021

Autorizada a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação

Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação

Faculdade Vale do Cricaré – São Mateus – ES

T666i

Tonon, Leandra Fontana.

O impacto das receitas dos royalties do petróleo sobre os investimentos em educação no município de Presidente Kennedy - ES / Leandra Fontana Tonon – São Mateus - ES, 2021.

101 f.: il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus - ES, 2021.

Orientação: prof. Dr. Angelo Gil Pezzino Rangel.

1. Educação. 2. Petróleo - *Royalties*. 3. Administração municipal. 4. Presidente Kennedy - ES. I. Rangel, Angelo Gil Pezzino. II. Título.

CDD: 338.27282

Sidnei Fabio da Glória Lopes, bibliotecário ES-000641/O, CRB 6ª Região – MG e ES.

LEANDRA FONTANA TONON

**O IMPACTO DAS RECEITAS DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO
SOBRE OS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO
DE PRESIDENTE KENNEDY - ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Educação da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência, Tecnologia e Educação, na área de concentração Ciência, Tecnologia e Educação.

Aprovado em 20 de setembro de 2021.

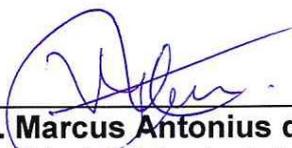
COMISSÃO EXAMINADORA



Prof. Dr. Angelo Gil Pezzino Rangel
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)
Orientador



Prof. Dr. Anilton Salles Garcia
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)



Prof. Dr. Marcus Antonius da Costa Nunes
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)



Prof. Dr. Thiago Padovani Xavier
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Dedico este trabalho a Deus; a minha família, e a minha filha, razão de minha existência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela minha vida e por me ajudar diariamente a ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo dessa dissertação.

Aos meus pais e irmãos que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam a minha ausência enquanto eu me dedicava a realização deste trabalho.

Ao meu orientador pelas correções e ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo.

Aos meus amigos pela compreensão das ausências e pelo afastamento temporário.

Aos meus colegas de trabalho que me ajudaram na coleta de dados enquanto eu tive afastada do meu ambiente de trabalho devido a minha gestação durante a pandemia.

Feliz aquele que transfere o que sabe e
aprende o que ensina.

Cora Coralina

RESUMO

A Educação é considerada um direito social, bem como um dever do Estado e da família, a qual deve ser efetivada mediante oferta gratuita aos brasileiros dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade. Ela é organizada em Pré-escola, Ensino Fundamental e Ensino Médio, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Entende-se que a Educação é essencial para o desenvolvimento humano, para a qualificação no trabalho, na qualidade de vida, bem como afeta na redução das desigualdades sociais, com profundas influências no desenvolvimento social de um país. Nesse aspecto cabe a União, garantir assistências técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios para a oferta do ensino, no qual cabe ao Município atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Desta forma, o presente estudo buscou investigar as contribuições das receitas dos *royalties* de petróleo para o fomento à Educação Infantil e Fundamental do Município de Presidente Kennedy-ES e identificar a eventual dependência das atuais ações da Administração do Município em relação a tais receitas. A metodologia utilizada foi de pesquisa exploratória com abordagem qualitativa, cuja coleta de informações foi realizada por meio de análise documental, nos arquivos constantes no Portal da Transparência do Município, bem como nas informações obtidas junto a Secretaria Municipal de Educação. Os resultados identificaram que, no Município de Presidente Kennedy-ES, quanto maior a receita de *royalties*, maiores foram as despesas voltadas para a área da Educação, tendo o Município alcançado o 1º lugar em nível nacional no que diz respeito às despesas *per capita* no período de 2013 a 2018. Além disso, pode ser constatado que os *royalties* permitiram um aumento das despesas na área de Educação, quando comparados os percentuais dos recursos a ela destinados em relação ao total da receita dos *royalties*, alcançando a média de 39,44% no ano de 2016. Outro marco importante reside no fato de que as despesas com Educação corresponderam, entres os anos de 2010 a 2018, a médias situadas entre 63 e 80% da execução orçamentária anual. Ainda é possível identificar que os *royalties* abarcam a atuação da SEME em vários aspectos, desde investimentos na manutenção das atividades do Ensino Infantil, aquisição de uniformes, remuneração dos professores, construção de escolas, aquisição de mobiliários e até a aquisição de equipamentos. Desse modo, concluiu-se a relevância que o recebimento dos *royalties* de petróleo possui para as ações voltada para a área da Educação, uma vez que beneficiam toda a população kennedense, na medida em que permite que a Gestão Pública Municipal promova ações voltadas ao incentivo e ao incremento de ações educacionais.

Palavras-chave: Educação, *Royalties* de Petróleo, Município.

ABSTRACT

In Brazil, Education is considered a social right, as well as a duty of the State and the family. It must be carried out through a free offer for young people aging 4 (four) to 17 (seventeen) years. According to the Bill of Guidelines and Bases for Education, it is organized in three categories: pre-school, elementary and secondary years. It is understood that Education is essential for the human development, for job qualification and the quality of life, as well as for the reduction of social inequalities, with profound influences on the social development of a country. In this respect, the Union is responsible for guaranteeing technical and financial assistance to the States, the Federal District and Municipalities for the provision of Education. The Municipalities are in charge of administering Elementary and Early Childhood Education. In this way, the present study sought to investigate the contributions of oil *royalties* received by the Municipality of Presidente Kennedy, in the State of Espírito Santo, for the promotion of Kindergarten and Elementary Education within its boundaries and to identify the possible dependence of City Administration's current actions on such revenues. The methodology used hereby was exploratory research under a qualitative approach. Information was collected through document analysis, from files contained in the Municipality's Transparency Portal, as well as in the information obtained directly from the Municipal Department of Education (SEME). Results have identified that, in the city, the higher the amount of oil royalty resources become, the higher the expenses in the area of Education. Between 2013 and 2018, the municipality has reached the 1st place in *per capita* expenses in Brazil. Furthermore, it can be seen that the royalties have allowed an increase in educational expenses when one compares the percentage of the total revenue from royalties destined to Education throughout the late years, reaching an average maximum of 39.44% in 2016. Another important fact is that the expenses on Education corresponded to an average of 63 and 80% of the annual budget execution between the years 2010 to 2018. It can also be possible to identify that the oil royalty revenues received by the municipality cover the performance of SEME in several aspects, from the maintenance of the kindergarten activities, the purchase of uniforms for students, adding bonuses in teachers' salaries, the construction of new schools, the purchase of furniture and equipment. It can be concluded that oil royalty revenues have quite an impact in the city administration's actions aimed to the area of Education, since they benefit the entire Presidente Kennedy's population, as it allows the local Public Administration to promote actions aimed at encouraging and increasing of educational actions.

Keywords: Education, Oil Royalty Revenues, Municipality.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Demonstrativo do orçamento da SEME para os anos de 2010 a 2018.....	49
Tabela 2 Demonstrativo da representação dos gastos na Educação face ao orçamento anual para os anos de 2010 a 2018.....	53
Tabela 3 Percentual da representação dos gastos na educação face ao orçamento anual para os anos de 2010 a 2018.....	53
Tabela 4 Percentual da representação dos gastos orçamentários da SEME entre as receitas dos <i>royalties</i> das demais receitas entre os anos de 2010 a 2018.....	54
Tabela 5 Total de recursos dos <i>royalties</i> e os repasses a SEME entre os anos de 2010 a 2018.....	55
Tabela 6 Demonstrativo de valores investidos na aquisição de uniformes entre os anos de 2010 a 2018.....	58
Tabela 7 Demonstrativo de valores investidos na aquisição de merenda escolar entre os anos de 2010 a 2018.....	58
Tabela 8 Demonstrativo de valores investidos na manutenção do transporte escolar entre os anos de 2010 a 2018.....	59

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Demonstrativo das Leis que disciplinam a exploração dos recursos naturais.....	27
Quadro 2 Demonstrativo de aplicação dos Recursos dos <i>royalties</i> em Educação no Município de Presidente Kennedy-ES no período 2013-2018.....	44
Quadro 3 Demonstrativo de valores aplicados no Ensino Fundamental, dos anos de 2010 a 2018.....	51
Quadro 4 Demonstrativo de valores aplicados na Educação Infantil, dos anos de 2010 a 2018.....	52

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Esquema do pré-sal.....	30
Figura 2 Bacias Produtoras Marítimas e Terrestres.....	31
Figura 3 Receita corrente líquida e despesa anuais em Educação no Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2010 a 2018.....	45
Figura 4 Receita anual per capita e despesa por aluno no Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2010 a 2018.....	46
Figura 5 Percentual de participação da Educação nas despesas totais do Município de Presidente Kennedy-ES entre os anos de 2013 a 2018.....	47
Figura 6 Percentual do orçamento da SEME para os anos de 2010 a 2018.....	49
Figura 7 Receitas anuais para a Educação Municipal entre os anos de 2010 a 2018.....	55
Figura 8 Percentual de <i>royalties</i> aplicados na Educação entre os anos de 2010 a 2018.....	56

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1	Foto do espaço onde funciona o Programa “Kennedy Educa Mais”	63
Imagem 2.a	Alunos do Programa “Kennedy Educa Mais” – Música.....	63
Imagem 2.b	Alunos do Programa “Kennedy Educa Mais” – Música.....	64
Imagem 3	Alunos do Programa “Kennedy Educa Mais” – Balé.....	64

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadoria e Serviço
IDEBINI	Índice de Desenvolvimento dos anos iniciais
IDEBFIN	Índice de Desenvolvimento dos anos finais
IOF	Impostos sobre Operações Financeiras
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto Transmissão de Bens Imóveis
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PK	Presidente Kennedy
PNE	Plano Nacional de Educação
SEME	Secretaria Municipal de Educação de Presidente Kennedy-ES
TCEES	Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	vi
Resumo.....	viii
<i>Abstract</i>	ix
Lista de Tabelas.....	x
Lista de Quadros.....	xi
Lista de Figuras.....	xii
Lista de Imagens.....	xiii
Lista de Siglas.....	xiv
1 INTRODUÇÃO.....	17
1.1 JUSTIFICATIVA.....	18
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA.....	20
1.3 HIPÓTESES.....	20
1.4 OBJETIVOS.....	20
1.4.1 Objetivo Geral.....	20
1.4.2 Objetivos Específicos.....	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	22
2.1 A ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES NO FOMENTO À EDUCAÇÃO.....	22
2.2 O PETRÓLEO COMO FONTE DE RECURSO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	24
2.3 RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i> DE PETRÓLEO E A EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL.....	32
2.4 A INOVAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS <i>ROYALTIES</i> INTRODUZIDAS PELA LEI 12 858/2013.....	36
3 PERCURSO METODOLÓGICO.....	39
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	39
3.2 LOCAL DA PESQUISA.....	40
3.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	40
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	42
4.1 OS <i>ROYALTIES</i> DE PETRÓLEO APLICADOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL E NO ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES.....	42

4.2 DO ORÇAMENTO DESTINADO À EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES.....	48
4.3 DOS PROGRAMAS E PROJETOS DESENVOLVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES.....	56
4.4 O PROGRAMA “KENNEDY EDUCA MAIS”	59
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
6 REFERÊNCIAS.....	68
APÊNDICE A.....	71
APÊNDICE B.....	72

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por base norteadora a educação e a atuação do Município em ofertar o ensino, uma vez que se trata de um direito de todos e dever do Estado, nos termos da Constituição Federal, sendo de competência do Município a oferta da educação nos níveis de ensino infantil e fundamental (BRASIL, 1988).

Monteiro (2015) destaca que o Brasil nos últimos 20 anos, avançou em termos de oferta de ensino. Todavia, ainda existem problemas, principalmente no que tange à possibilidade de investimentos e a qualidade do ensino ofertada nas escolas públicas do país.

Assim, sobre esse aspecto, o Município de Presidente Kennedy-ES, desde o ano de 2004, recebe *royalties* de petróleo em virtude da compensação financeira advinda da exploração de petróleo, tornando-se o Município do Estado do Espírito Santo que mais recebe *royalties*, desde o ano de 2012 até a presente data (BORGES; VILLELA, 2019).

Sobre esse aspecto, convém destacar que, conforme dados constantes na revista Finanças dos Municípios Capixabas dos anos de 1999, 2000, 2004 e 2018, cujos dados são extraídos dos balanços municipais coletados no Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), o Município de Presidente Kennedy-ES, antes do recebimento da compensação financeira dos *royalties*, teve como receita total no ano de 1999, o valor de R\$ 6.081.900,00; em 2000, o total da receita foi de R\$ 6.817.900,00; em 2004, ano de início de recebimento dos *royalties*, a receita total anual cresceu para R\$ 21.149.900,00. Em 2018, ano em que o Município já possuía o pleno recebimento dos *royalties*, o total da receita saltou para R\$ 424.900.500,00.

Para se ter uma ideia aproximada do impacto dos *royalties* no orçamento municipal, em 2004, quando o município começa a delas se beneficiar, a receita total *per capita* era de R\$ 2.199,00, enquanto em 2018 esse índice chega a R\$ 36.986,46, conforme dados extraídos dos balancetes orçamentários do Município de Presidente Kennedy.

Desta forma, frente à elevada arrecadação e consoante à obrigação legal de custear a educação infantil e o ensino fundamental, o Município deve aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino o limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita municipal anual resultante de impostos e transferências.

A presente pesquisa abordará o impacto das receitas dos *royalties* sobre os gastos e investimentos na manutenção do ensino, em especial no tocante à modalidade do Ensino Infantil e o Ensino Fundamental do Município. Ressaltando ainda quanto à legitimidade do Município em fornecer educação nesses níveis, conforme obrigação instituída pela Constituição Federal.

Assim, resta claro que, por possuir receita advinda dos *royalties*, o Município de Presidente Kennedy-ES possui capacidade financeira privilegiada para financiar ações e programas que versem sobre políticas públicas educacionais.

Dadas essas premissas, surge a importância de se verificar o impacto das receitas advindas dos *royalties*¹ sobre os gastos e investimentos na manutenção do ensino, envolvendo as ações e programas voltados para a qualidade do ensino, bem como a eficiência dos investimentos na Educação dado o elevado nível de investimento de receita municipal.

1.1 JUSTIFICATIVA

O Município de Presidente Kennedy-ES, localizado no sul do Estado do Espírito Santo, possui aproximadamente 11.574 habitantes² (IBGE, 2020), com uma extensão territorial de 594,897 km², tendo um PIB *per capita* de R\$ 292.397,08, conforme informações extraídas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sobre a referência do ano de 2017 (IBGE, 2020). Sua Receita Corrente Anual no exercício de 2019 foi de R\$ 418.458.382,76 (Presidente Kennedy-ES, 2020), o que permite promover ações e políticas públicas que visem à melhoria da qualidade de vida e seus municípios.

Desta feita, a pesquisa possui relevância no que tange à constatação das ações de gestão pública que foram adotadas ao longo dos anos pelo Poder Executivo Municipal na educação básica. Um dos objetivos é contribuir para uma análise quanto à aplicação dos recursos dos *royalties* na promoção do ensino ofertado aos municípios de Presidente Kennedy-ES, em razão de se desconhecer, até o presente momento, o

¹ Nos termos do artigo 27 da Lei 2004/53, está estabelecida como obrigação da Petrobrás, uma compensação financeira aos Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios, correspondente a 5% sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios, plataforma continental ou onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural, e a essa compensação financeira dá-se o nome de *royalties*.

² Extraído no site da <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/es/presidente-kennedy.html> referente ao ano de 2019.

impacto dessas ações e se há medidas que visem a identificar a eficiência e a eficácia do uso desses recursos.

Observa-se que, a esse respeito, Monteiro (2015, p. 468) menciona que “acredita-se que maiores gastos com educação estão associados à melhoria do sistema educacional”.

Murnane e Ganimian (2014) enfatizam que mais recursos em educação só irão transformar a capacidade da escola ensinar quando o dinheiro concorrer para modificar o que acontece dentro da sala de aula.

Em razão de o município possuir uma arrecadação elevada oriunda quase que exclusivamente de repasses governamentais, em especial dos *royalties* de Petróleo como forma de compensação de sua extração área geográfica do município, e, sobretudo, que tais recursos são finitos, torna-se fundamental que a Administração Municipal promova projetos e “programas” de investimento em saúde, infraestrutura e educação, sendo que as ações voltadas para a área de educação, possuem relevância, vez que promovem o nível intelectual, social e financeiro do indivíduo.

Assim, torna-se imprescindível analisar o impacto das receitas provenientes das atividades petrolíferas se e quando elas são aplicadas em políticas educacionais. Tal análise permitirá constatar quais ações e quais investimentos foram realizados em educação, na esfera municipal, em decorrência do recebimento dos *royalties* de petróleo.

Desta forma, com a pesquisa será demonstrado o valor investido nas ações e programas nas escolas, para alunos da Educação Infantil e Ensino Fundamental, tomando por base o período de 2010 a 2018, além de destacar o recebimento de outros recursos destinados à Educação repassados pela União e Estado. Um dos objetivos da pesquisa é, sobretudo, propor análises sobre como tem sido aplicados os recursos oriundos dos *royalties* e, além disso, contribuir para fomentar ações voltadas para a garantia do direito à educação de qualidade aos munícipes de Presidente Kennedy-ES.

Insta-se salientar que o interesse pela temática está atrelado à formação acadêmica da pesquisadora, que atua como Contadora em designação temporária na Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy-ES, sendo ela a responsável pelo controle dos recursos aplicados na Secretaria.

Ainda convém destacar que, por meio da pesquisa, a Administração do Município disporá de dados relativos aos valores totais investidos em educação e que parcelas

desses valores são decorrentes das receitas dos *royalties*. Dessa forma, será mesmo possível avaliar em quais aspectos e ações existe uma clara dependência de tais recursos, pois, uma vez que se trata de recursos de natureza finita e volúvel a ações externas, a exemplo da queda da arrecadação de 50% no ano de 2020, em decorrência da queda nos valores do barril atrelado aos reflexos da pandemia em todo planeta, o poder público poderá estabelecer políticas que levem em conta as variações de arrecadação desses *royalties*.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

A partir do exposto, surge a inquietação da pesquisadora, que, em síntese, consiste em responder ao seguinte problema: *Qual tem sido a influência das receitas dos royalties de petróleo sobre os investimentos em Educação Infantil e no Ensino Fundamental no Município de Presidente Kennedy-ES?*

1.3 HIPÓTESES

Após verificar todos os elementos constitutivos e norteadores quanto à aplicação dos recursos dos *royalties* no fomento da Educação Infantil e Ensino Fundamental, será feita uma explanação quanto a possíveis achados, constatado os impactos que a receita dos *royalties* possuem nas ações voltadas para a educação no Município.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Investigar as contribuições das receitas dos *royalties* de petróleo para o fomento à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental do Município de Presidente Kennedy-ES.

1.4.2 Objetivos Específicos

São objetivos específicos desta pesquisa:

- Levantar os valores aplicados na Educação Infantil e no Ensino Fundamental do Município no período em que houve o recebimento dos *royalties*, a fim de verificar se é como esse recurso viabilizou ações voltadas para o fomento à Educação no Município;
- Identificar, entre os valores destinados à Educação Infantil e Ensino Fundamental municipal, quais são aqueles oriundos de repasses governamentais e quais são advindos do recebimento dos *royalties* do petróleo;
- Elaborar um *e-book* contendo as informações levantadas na pesquisa a fim de demonstrar os dados evidenciados no estudo e a importância dos recursos dos *royalties* para o fomento à Educação;
- Apresentar propostas voltadas ao melhor planejamento dos recursos e ao acompanhamento por parte dos órgãos fiscalizadores, caso seja constatada alguma ineficiência na aplicação dos recursos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES NO FOMENTO À EDUCAÇÃO

A Educação no Brasil, conforme o art. 205 da Constituição Federal, é considerada um direito social, bem como um dever do Estado e da família, visando ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, o art. 211 da CF estabelece um sistema de colaboração quanto à oferta do ensino, no qual foi atribuído ao Município atuar prioritariamente no ensino fundamental e na Educação infantil (Emenda Constitucional nº 14, de 1996), conforme previsão contida no art. 212, §2º da CF.

Desse modo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação discorre que a Educação é dever do Estado e da Família, devendo ser efetivado mediante a garantia de Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, sendo organizada em pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Autores como Silveira *et al.* (2019) defendem que a Educação, enquadrada com um direito do cidadão e obrigação do Estado, é essencial para o desenvolvimento humano, para a qualificação no trabalho, na qualidade de vida, bem como afeta na redução das desigualdades sociais, com profundas influências no desenvolvimento social de um país.

Sobre esse aspecto, a Constituição Federal definiu como responsabilidade do Estado a promoção da Educação, além de estabelecer que compete a União, garantir as assistências técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios a oferta e as oportunidades em padrões mínimos de qualidade. Assim, aos Municípios compete atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, conforme previsão contida no art. 212, §2º da CF.

Há que se esclarecer o que se entende por Educação Infantil e Ensino Fundamental.

- a) A Educação Infantil compreende duas fases: a Creche e a Pré-Escola, constituindo a etapa inicial da Educação Básica. Desse modo, a Creche é a fase destinada a atender crianças de zero a 3 anos, em cumprimento ao

Plano Nacional de Educação, no qual deve atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças nessa faixa etária até 2024.

Por sua vez, a Pré-Escola está incluída na faixa da obrigatoriedade e do atendimento público gratuito, devendo atender a universalidade das crianças de 4 a 5 anos.

- b) Já o Ensino Fundamental, é a etapa da Educação Básica de incumbência prioritária dos municípios, com a corresponsabilidade dos estados, aos quais cabe assegurar a sua oferta nos padrões designados pela CF. O desafio de inclusão de crianças que seja correspondente à demanda efetiva e que desenvolva o potencial para se alcançar a almejada qualidade social. Essa etapa de ensino divide-se em *Anos Iniciais*, consistindo no período compreendido entre o 1º e 5º anos do Ensino Fundamental e que é voltada a crianças de 6 a 10 anos; e em *Anos Finais*, os quais abrangem do 6º aos 9º anos do Ensino Fundamental, sendo voltados à formação dos pré-adolescentes entre 11 e 14 anos.

Insta destacar que os entes públicos devem resguardar o direito estabelecido na Constituição Federal de que todas as crianças possuem o livre acesso ao ensino.

Assim, as instituições de ensino possuem um importante papel na formação do cidadão, vez que seu objetivo educacional é desenvolver o ser humano, além de promover a aprendizagem e propiciar mecanismos que contribuam para o processo de construção e do conhecimento de habilidades.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, destaca a relevância da Educação em seu artigo 1º, no qual é afirmado:

Art. 1º A Educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Desta forma, a Lei reconhece que a Educação é o mecanismo que possibilita o desenvolvimento do educando em diversas áreas, não apenas no contexto escolar, vez que permite ao indivíduo percorrer uma evolução, tanto dentro, quanto fora do espaço acadêmico, em seu ambiente familiar, bem como no meio social em que está inserido.

Deste modo, a Educação básica é um direito da criança e um dever do Estado e família, devendo ser incentivada, vez que permite o desenvolvimento do educando,

além de promover o preparo para o exercício da cidadania, cabendo aos órgãos competentes, Estados e Municípios, a concretização da oferta desse direito de forma plena e efetiva.

Curi e Menezes-Filho (*apud* SILVEIRA *et al.*, 2019, p. 2) reconhecem que “maiores recursos direcionados à Educação melhoram a qualidade da escola, isto é, existe de uma estreita relação entre os recursos investidos em educação e a melhoria na infraestrutura escolar”.

Nesse mesmo sentido, Barros e Mendonça (1997) já alertavam que o nível de capacitação da população de um país é o resultado de ações e investimentos em Educação.

Monteiro (2015) destaca que o Brasil permitiu avanços relevantes na Educação da população nos últimos anos. No País, a média de anos de estudos da população compreendida entre 18 e 24 anos aumentou 55% em 20 anos. Dados recentes apontam que 93% das crianças entre 6 e 14 anos estão matriculadas no ensino fundamental.

O Brasil, conforme dados do MEC (2020), investiu em Educação, no ano de 2017, cerca de 6,37% do PIB, um percentual maior do que a média dos países desenvolvidos.

Ocorre que a grande maioria dos municípios do país não possui receita própria que permita realizar ações voltadas à Educação e dependem, essencialmente, dos repasses advindos da União e dos Estados, para que as ações e programas educacionais possam ser realizados na esfera municipal.

2.2 O PETRÓLEO COMO FONTE DE RECURSO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

O Município possui inúmeras obrigações estabelecidas pela Constituição Federal, dentre as quais destaca-se a obrigatoriedade no atendimento às necessidades primárias da sociedade: saúde, Educação, lazer. Entretanto, diante dessas obrigações sua autonomia é muito limitada, o que, por vezes, impede o seu cumprimento, quase sempre em razão das suas condições financeiras.

O que se percebe, na realidade, é que a maioria dos municípios brasileiros não possui condições financeiras para realizar as ações necessárias voltadas à promoção do desenvolvimento dos seus habitantes. Com estruturas econômico-financeiras muito frágeis, é praticamente impossível para os municípios suprir os meios para

garantir a satisfação das necessidades primárias de seus munícipes. Para cumprir seu papel constitucional, eles dependem das transferências realizadas pela União e pelos Estados, as quais são previstas na Constituição.

Dentre os 5.568 municípios constituídos em território brasileiro (Confederação Nacional dos Municípios, 2020), no ano de 2010, apenas 888 municípios possuíam uma fonte de renda extraordinária advinda da exploração de recursos naturais dentro dos seus limites territoriais. Normalmente, essa exploração causa impactos negativos por trazerem, com ela, perturbações sociais e econômicas (MONTEIRO, 2015). Nesses casos, a Constituição Federal estabeleceu um mecanismo de compensação financeira que é paga aos municípios, aos estados, ao Distrito Federal e a União, o qual a norma classificou como *royalties* e Participação Especial³, nos termos do §1º do art. 20 da Constituição Federal.

Art. 20. São bens da União: [...]

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

Assim, os *royalties* e as Participações Especiais constituem compensações financeiras que são devidas ao território onde ocorre a exploração mineral e são pagos pelas empresas concessionárias que exploram tais recursos naturais. Em princípio, eles constituem uma remuneração à sociedade pelos impactos negativos causados pela atividade de exploração.

Ribeiro (2008 *apud* LEAL; SERRA, 2003, p. 64) define *royalties* como: “[...] o fluxo de pagamentos aos proprietários de um ativo não renovável (material ou imaterial) que o cede para ser explorado, usado ou comercializado por outras empresas ou indivíduos”. O mecanismo é regulamentado pela Lei n. 9.478/97 e por normas adicionais provenientes da distribuição e da participação de cada ente da Federação nas receitas provenientes do petróleo e gás.

³ De acordo com ANP, a “Participação Especial” é uma compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural para campos de grande volume de produção”. Diferente dos *royalties*, apenas os campos de elevada produção de petróleo e/ou gás natural pagam Participação Especial, sendo esse pagamento um percentual (alíquota efetiva) da Receita Líquida do Campo (ANP, 2021).

Para o caso do petróleo e do gás natural e para campos de grande volume de produção, a Participação Especial é acrescida ao pagamento dos *royalties* de um valor proporcional à produção do campo. Sua apuração é calculada por alíquotas progressivas, as quais variam de acordo com a localização da lavra, o número de anos de produção e o respectivo volume de produção trimestral fiscalizada, sendo então aplicadas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo, considerando, ainda, as deduções previstas no § 1º do Art. 50 da Lei nº 9.478/1997 (ANP, 2020).

Rodrigues et al. (2015, p.3) destaca que “[...] a utilização econômica dos recursos minerais está condicionada ao pagamento dos *royalties*”, esclarecendo ainda que o valor é calculado sobre o faturamento líquido, e o município produtor é o maior beneficiário dos valores de compensação.

Assim, após a promulgação da Constituição Federal, até o início do ano de 2000, duas normas federais possuem relevância acerca do tema: (i) a Lei nº 7.990/1989, que foi regulamentada pelo Decreto Nº 01/1991; e (ii) a Lei nº 9.478/1997, a qual conceituou as quatro espécies de participações governamentais, devidas pela exploração do petróleo e gás natural: o bônus de subscrição, *royalties* ou compensação financeira, participação especial e o pagamento pela ocupação ou retenção de área, além de definir os beneficiários e os critérios de distribuição.

Desta forma, o Quadro 1, visa a demonstrar as principais características das Leis nº 7.990/1989 e nº 9.478/1997, em quais aspectos elas possuem maior abrangência e em que se elas diferenciam.

Quadro 1. Demonstrativo das Leis que disciplinam a exploração dos recursos naturais.

Principais características	Lei nº 7.990/1989 (Regulamentada pelo Decreto nº 01/1991)	Lei nº 9.478/1997
Impactos	Altera redação do art. 27 da Lei nº 2004/1953, inserindo modificações ao marco legal vigente.	Revoga a Lei nº 2004/1953, inaugurando novo marco legal.
Mecanismos de remuneração, percentual devido e critérios redistribuição	<p>1) Mantém em 5% a compensação financeira ou <i>royalties</i> (Lei 7990/1989, art. 7º) devida a Estados, Territórios e Municípios produtores e confrontantes, distribuindo-os de acordo com o local da lavra na proporção de:</p> <p>1.1) para lavra em terra:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 3,5% a Estados produtores; – 1,0% a Municípios produtores; – 0,5% a Municípios onde se localizam instalações de embarque ou desembarque do óleo. <p>1.2) para lavra em plataforma continental:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1,5% a Estados e Distrito Federal; – 0,5% a Municípios onde se localizam instalações de embarque ou desembarque do óleo; – 1,5% a Municípios produtores, de acordo com a classificação de sua zona de produção; – 1,0% ao Ministério da Marinha; – 0,5% ao Fundo Especial criado pela Lei nº 7.453/1985. 	<p>1) Fixa em no mínimo 5% e no máximo 10% o percentual dos <i>royalties</i> (art. 47) devidos pela produção de petróleo e gás e adota:</p> <p>1.1) para os 5% correspondentes ao montante mínimo (art. 48), os critérios de distribuição fixados na Lei 7.990/1989;</p> <p>1.2) para os 5% correspondentes ao montante máximo (art. 49), os critérios de distribuição que especifica de acordo com o local da lavra:</p> <p>a) para lavra em terra, lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 52,5% aos Estados onde ocorrer a produção; – 15,0% aos Municípios onde ocorrer a produção; – 7,5% aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP; – 25,0% ao Min. da Ciência e Tecnologia; <p>b) para lavra em plataforma continental:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 22,5% aos Estados produtores confrontantes; – 22,5% aos Municípios produtores; – 15,0% ao Comando da Marinha; – 7,5% aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP; – 7,5% para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios; – 25,0% ao Min. da Ciência e Tecnologia.
	---	<p>2) Estabelece o pagamento de participação especial sobre a receita bruta da produção, deduzidos as parcelas indicadas no art. 50, nas situações de grande volume ou rentabilidade da produção, segundo critérios de distribuição que especifica:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 40,0% ao Ministério de Minas e Energia; – 10,0% ao Ministério do Meio Ambiente; – 40,0% para o Estado produtor ou confrontante; – 10,0% para o município produtor ou confrontante.
Pagamento	Compensações financeiras ou <i>royalties</i> terão pagamento mensal e direto aos destinatários (Lei 7990/1989, art. 8º).	<i>Royalties</i> terão pagamento mensal (art. 47).

Fonte: Informativo técnico-jurídico CAO Educação/MPRJ nº 005, expedido em 29 de outubro de 2019, pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Assim, o que evidencia o Quadro 1 é que a Lei nº 7.990/1989 apenas alterou a redação do art. 27 da Lei nº 2004/1953, a qual tratava da criação da Petrobrás. Já a Lei nº 9.478/1997 revogou a Lei nº 2004/1953, inaugurando o novo marco legal. Entretanto, as duas normas, ao que se vê, possuem mecanismos de remuneração, percentual devido e critérios redistribuição e de pagamento disciplinados de forma diferente.

A Lei do Petróleo, Lei nº 9.478/97, definiu que o contrato de concessão deve estabelecer sobre os “*royalties*” e as “participações especiais”, além de estabelecer novos critérios da distribuição de *royalties* aos municípios produtores ou afetados pela produção do petróleo, que recebem parcela expressiva dos *royalties*.

Neves, Oliveira e Batista (2011) destacam que a compensação financeira dos *royalties* estabelecida pela Lei do Petróleo representa a principal forma de participação governamental.

Importa ainda destacar que o pagamento dos *royalties* obedece a uma forma estabelecida, em que os valores são creditados ao ente beneficiado no segundo mês a partir do mês que ocorreu a produção (NEVES; OLIVEIRA; BATISTA, 2011).

Dados revelam que a arrecadação dos *royalties* pelos entes da União, Estados e Municípios tem aumentado significativamente nos últimos anos em razão dos preços de petróleo no período e do aumento da produção.

É fácil perceber que as compensações advindas da exploração dos recursos minerais constituem um recurso finito, exigindo dos gestores responsáveis pelo ente federado beneficiado responsabilidade na sua aplicação, vez que a sociedade afetada com a atividade de exploração é que sofrerá, em tempos futuros, caso não sejam os valores recebidos investidos em mecanismos de promoção do desenvolvimento local.

Nogueira e Ramos (2013) afirmam quanto a necessidade dos órgãos públicos beneficiados pelos recursos em atentar para a natureza finita desses recursos extraordinários, sendo justificável que nos últimos anos tenha se acentuado o debate quanto à sua distribuição e aos usos desses recursos. Nesse sentido, o Departamento Nacional de Produção Mineral (2015) enfatiza para que essas receitas possam ser aplicadas em projetos que se convertam na melhoria da infraestrutura local, da qualidade do meio ambiente, da saúde e da Educação da comunidade local.

Afonso e Gobetti (2008), alertam para o mal uso destes recursos, em especial pelos municípios que são os maiores produtores e, conseqüentemente, os mais beneficiados com os repasses. Em geral, esse mal uso se dá em razão dos elevados

gastos com despesas correntes, mais precisamente despesas de salários, gratificações, energia, eventos e festas populares, etc., ao invés de direcionar os recursos para ações e investimentos que permitam o desenvolvimento do município, de modo que seus habitantes, atuais e futuros, possam usufruir dos benefícios que podem advir do bom uso desses recursos.

Desse modo, Nogueira e Ramos (2013, p. 6) enfatizam que o “setor público não tem como objetivo o lucro, e sim oferecer, de maneira mais eficiente possível, os serviços essenciais que a sociedade deseja, como Educação, saúde, habitação, segurança entre outros”.

Segundo Serra e Patrão (2010), a indústria do petróleo contém fortes efeitos de encadeamento que podem deflagrar um virtuoso processo de mudanças estruturais ou, ao contrário, aceitá-la como um mero “enclave” na região em que ela está estabelecida.

Assim, é notória a relevância na diversidade de destinação das rendas recebidas da exploração do petróleo em áreas e ações que visem a promover a geração de renda e o desenvolvimento local.

Monteiro (2015) afirma que, na última década e em função do crescimento da produção de petróleo – destacando que essa produção mais que dobrou entre os anos de 1997 a 2010 – o Brasil teve, proporcionalmente, uma significativa elevação na arrecadação dos recursos repassados aos governos em decorrência dos *royalties* e das participações especiais. Além disso, no Brasil, no ano de 2010, dos 5.568 Municípios brasileiros, 888 recebem *royalties* de petróleo. Apesar disso, a distribuição de recursos ficou concentrada apenas em 60 municípios, que são produtores em alto mar, restando ainda desigual a distribuição, vez que desses, 30 municípios são considerados os maiores produtores e recebem o Fundo Especial do Petróleo, enquanto 29 deles ficam com o Fundo de Participação Especial.

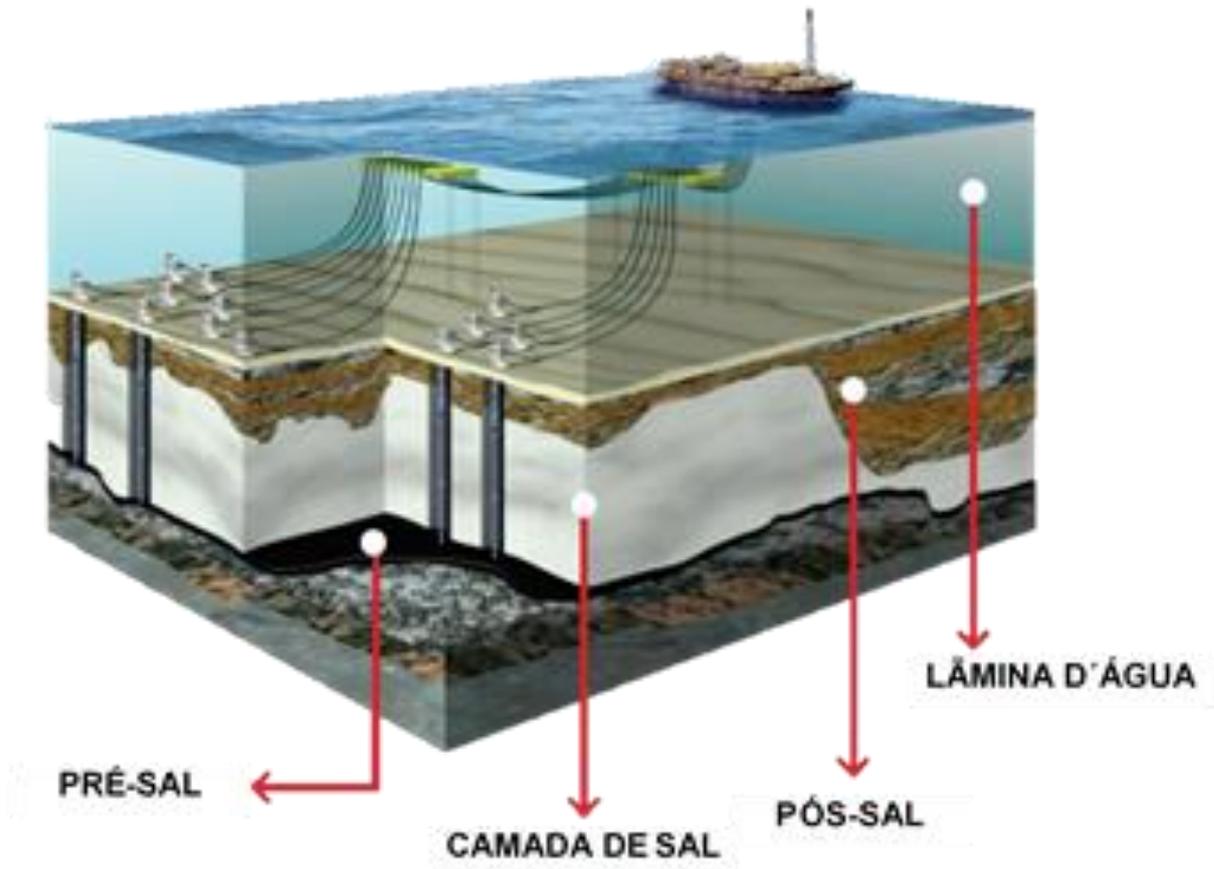
Contudo a pesquisa de Monteiro não identifica quais seriam esses municípios, uma vez que a análise empírica foi restrita aos municípios genericamente localizados na costa dos 15 estados litorâneos das regiões Nordeste, Sudeste e Sul.

Assim, com as descobertas de reservas petrolíferas na camada do pré-sal⁴ (v. Fig. 1), a União editou novas leis que regulam a matéria, as quais também

⁴ As expressões pós e pré-sal servem para definir se o petróleo está depositado acima (pós) ou abaixo (pré) da camada de sal que se depositou no subsolo do oceano. O sal é uma camada composta

inauguraram dois novos regimes de exploração do petróleo e gás natural no Brasil, quais sejam, o regime de cessão onerosa e o regime de partilha de produção.

Figura 1. Esquema do pré-sal.



Fonte: Adaptado do site <https://dialogototal-lapa.com.br/quem-somos/>

As Leis 7.990/89 e 9.478/97 tratam do regime de concessão, pelo qual a propriedade do petróleo e gás natural ficará a cargo do concessionário. A Lei 12.276/2010 estabelece o regime de cessão onerosa, no qual a propriedade do petróleo e gás natural ficará a cargo da Petrobrás, enquanto a Lei 12.351/2010 qual cria o regime de partilha de produção, determinando que a propriedade do petróleo e gás natural ficará a cargo da União.

Registra-se, ainda, que, em razão da localização geográfica do município de Presidente Kennedy-ES (v. Fig. 2), ele foi incluído na Bacia de Campos, que é a principal área sedimentar já explorada na costa brasileira (PETROBRAS, 2020).

principalmente de sal que isola o petróleo do pré-sal e torna sua qualidade superior ao petróleo do pós-sal. (CNM, 2010)

Figura 2. Bacias Produtoras Marítimas e Terrestres



Fonte: Site da Petrobras. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/bacias/>.

Ainda, Monteiro (2015) discorre a respeito da definição geográfica, destacando ser o fator principal da distribuição da receita total dos *royalties*, na qual a maior parte dos valores é destinada aos municípios produtores. Essa definição foi criada em 1986, em razão de tais municípios estarem em frente aos campos de petróleo. Essa localização leva em consideração as linhas geodésicas paralelas e ortogonais, as quais são definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Convém destacar que a Lei nº 12.734/2012 disciplinou novas regras de distribuição das receitas governamentais advindas da exploração do petróleo e gás natural, em maior destaque aos *royalties* e na participação especial, tanto para o regime de concessão (disciplinado pela Lei 9478/1997), quanto para o regime de partilha de produção (disciplinado pela Lei 12.351/2010), em que se prevê a redução dos percentuais de distribuição destinados aos entes federativos produtores, em detrimento aos entes federados não produtores do petróleo e da própria União.

Ocorre que as alterações constantes na Lei nº 12.734/2012 foram objeto de arguição de inconstitucionalidade por meio da ADI 4917, ajuizada pelo Estado do Rio de Janeiro, que tramita no Supremo Tribunal Federal, sendo deferido pela ministra Carmem Lúcia Antunes Rocha, pedido de medida cautelar, objetivando suspender a eficácia da Lei até o julgamento final da ação judicial, o qual ainda não ocorreu.

Assim, o Município de Presidente Kennedy-ES que, até 2001, possuía atividade econômica predominante advinda da produção leiteira e de lavouras, começou a receber os *royalties* como forma de compensação pela extração do recurso mineral na sua área marítima. Esse recebimento só foi interrompido pelo naufrágio da plataforma P-36, em março de 2001. A partir de 2004, o Município passou a receber valor expressivo, que foi aumentando gradativamente à medida que se aumentava o número de concessões nas bacias petrolíferas ao qual o município está vinculado.

Nesse ponto, Serra e Patrão (2010) destacam a necessidade de investimentos e aplicação dos *royalties* na efetivação de direitos sociais. Dentre eles, os pilares são saúde, Educação e infraestrutura, além da elaboração de políticas de sustentabilidade adequadas.

Desta forma, a questão que se propõe abordar é quanto à destinação dos recursos advindos dos *royalties* e de participações especiais em programas e ações do Município de Presidente Kennedy-ES voltados para a Educação e a sua efetiva aplicação, em especial no que tange ao Ensino Fundamental, e se tais investimentos têm proporcionado a desejada melhoria no ensino público municipal.

2.3 RECURSOS DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO E A EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL

A preocupação com a Educação deve estar na pauta de toda política pública, uma vez que é a ferramenta para reduzir as desigualdades existentes na sociedade.

Ocorre que, mesmo sendo uma obrigação arcar gratuitamente com a Ensino Infantil e o Ensino Fundamental, para muitos municípios que não possuem uma arrecadação mínima, ela representa um dos maiores desafios para a administração, uma vez que essas etapas de ensino são amplamente demandadas.

Mesmo que a Educação Infantil e Ensino Fundamental mantida pelos municípios conte com a cooperação técnica e financeira da União e do respectivo estado, em muitos casos, os recursos advindos do FUNDEB não são capazes de suprir as

despesas relativas à demanda de alunos e as ações de ensino muitas vezes necessárias para fazer cumprir as suas obrigações.

Assim, para os municípios que são beneficiados pelas compensações financeiras dos *royalties* e das participações especiais, a dificuldade de recursos para a manutenção do Ensino, em muitos casos não é evidenciada, em razão dos elevados repasses recebidos, como é o caso do Município de Presidente Kennedy-ES.

Monteiro (2015) destaca a necessidade de se realizar a análise do desempenho educacional dos municípios beneficiados com os *royalties* a fim de entender em que medida os municípios possuem condições de utilizar essa receita para promover melhoras no sistema de ensino.

No Brasil, as receitas advindas dos *royalties* do petróleo são utilizadas, em grande parte, para financiar gastos correntes das administrações municipais, o que não é desejável. O propósito desses recursos é permitir a ampliação dos gastos sociais, em razão da maioria dos Municípios brasileiros assumir a responsabilidade pela prestação de diversos serviços públicos, tais como saúde e Educação. Para os gestores municipais, isto significa aumentar os seus gastos sociais na prestação de serviços, atrelado ao fato de que possuem maior liberdade para empregar os recursos nos gastos sociais e, desse modo, ampliar o percentual da população beneficiada (GOMES, 2007).

Registra-se que recursos dos *royalties* de petróleo possuem duas limitações quanto ao seu uso, seja no pagamento de dívidas, seja com despesas com o quadro de pessoal permanente, excetuando-se os pagamentos de dívidas com a União e a capitalização de fundos de previdência, nos termos do art. 8 da Lei nº 7.990/89, o que dá aos gestores uma certa liberdade para a sua utilização.

Gomes (2007) assevera que a saúde e a Educação são políticas públicas indispensáveis para a constituição da cidadania. Desta forma, possuem grande peso nos gastos municipais por três razões:

“primeiro porque a provisão desses serviços é de responsabilidade municipal; segundo, porque ainda acumulam muitas carências, apesar da vinculação de recursos; e, terceiro, porque a sociedade brasileira destacou esses dois setores dos demais quando os definiu constitucionalmente como um direito de todos os cidadãos brasileiros e como um dever do Estado” (Gomes, 2007, p. 49).

Para Monteiro (2015), os resultados de estudo realizado com cerca de 60 municípios⁵ indicam a associação entre o aumento de receita advindas dos *royalties* com o aumento das despesas em Educação. Entretanto, os dados apurados indicam que os investimentos em Educação não estão necessariamente associados à melhoria de aprendizado dos estudantes. O estudo aponta que os gastos foram alocados em diversos segmentos dentro do contexto educacional, destacando-se o aumento da oferta de vagas pelo aumento de número de escolas, o aumento do número de matrículas, o aumento na remuneração dos professores e no crescimento da infraestrutura escolar, seja na criação de laboratórios, na construção de quadras de esportes e na formação de bibliotecas.

Registra-se que, por sua origem e obrigatoriedade de aplicação em ações específicas, qual seja, bens e serviços voltados para a ampliação dos benefícios sociais permanentes, o volume de recursos advindos dos *royalties* nos municípios demonstra a necessária e urgente definição de estratégias destinadas à fiscalização de sua correta destinação, desde a segregação dos recursos em conta específica até a adequação dos gastos.

Para Monteiro (2015, p. 468), “cada real de aumento de valor da produção de petróleo está associado a uma receita de *royalties* de R\$0,02, valor que foi totalmente revertido em despesa pelos municípios, e a um aumento das despesas do município com Educação em R\$0,03”.

Os resultados da pesquisa de Monteiro (2015) apontaram para a elevação da taxa de frequência líquida no ensino fundamental, entendida como a razão entre o número de pessoas de 6 a 14 anos que frequentam o ensino fundamental regular seriado e o total a população na mesma faixa etária atingiu 0,05, um aumento de 1,3 pontos percentuais. Esse aumento correspondeu a um aumento médio de despesa com Educação, pelos municípios, de R\$ 242,00 (duzentos e quarenta e dois reais) *per capita* entre os anos 2000 e 2010.

Fica evidenciado na narrativa de Monteiro (2015) que os 15% no aumento de receita de *royalties* estão, de fato, se convertendo em gastos com Educação. O resultado é que os municípios que recebem *royalties* demonstram um aumento nas

⁵ O estudo de Monteiro não indica quais foram os municípios, apenas indica que a análise considerou os municípios localizados na costa dos 15 estados litorâneos das regiões Nordeste, Sudeste e Sul, sendo ele os estados de Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

despesas com Educação, no mínimo, 14% maior do que essas mesmas despesas realizadas pelos municípios que não os recebem.

Silveira et al. (2019, p. 2), por meio de pesquisa relacionada à análise de gastos com Educação para o Estado do Rio Grande do Sul, aponta que os resultados encontrados revelam que “uma maior proporção do gasto com Educação está correlacionada positivamente com questões associadas ao atendimento de vagas no ensino básico e, também, em questões como melhorias no ensino fundamental”.

A análise das consequências do recebimento das receitas extras advindas dos *royalties* é relevante porque permite destacar que o aumento *per capita* desses recursos traz um correspondente aumento na qualidade educacional básica de determinado município.

Sobre esse aspecto Monteiro (2015) destaca que o efeito do aumento da despesa de Educação é explicado pelo aumento da produção do petróleo. Para identificar esse efeito, ele busca evidenciar a correlação entre os investimentos na oferta escolar, como o número de escolas, o número de matrículas realizadas, o número e o salário de professores, e a infraestrutura escolar, a qual compreende os laboratórios, as quadras de esporte e as bibliotecas.

Desse modo, os gastos da administração municipal com ações e programas voltados para a Educação básica estão associados a um melhor desempenho escolar.

E estudo realizado por Martinez e Reis (2016), cujo objetivo foi identificar se há uma associação positiva entre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e as receitas provenientes de *royalties* de petróleo transferidas pelo Governo Federal para os municípios capixabas, apontou que, na medida em que ocorre o aumento *per capita* dos *royalties* de petróleo e gás natural, existe uma tendência de aumento no indicador do IDEB para os anos iniciais e finais da Educação básica.

Convém destacar que a pesquisa de Martinez e Reis (2016) não propôs explicar o grau da eficiência na alocação dos recursos dos *royalties*, mas, sim, demonstrar os efeitos positivos que tais recursos desempenham sobre o IDEB nas modalidades de ensino sob a competência municipal.

Nesse sentido, o trabalho revela ainda a importância quanto às decisões adotadas pelas administrações locais, no que tange às políticas públicas a serem moldadas como estratégias e programas que permitam o desenvolvimento em Educação para a formação de cidadãos conscientes, aptos ao exercício da democracia.

Importa também destacar que Martinez e Reis (2016) afirmam que o Município de Presidente Kennedy-ES foi excluído dos dois fatores analisados, seja na análise dos anos iniciais e finais. Na primeira análise é feita a apuração da variação IDEBINI, a qual corresponde a nota do Município nos anos iniciais (4ª série ou 5º ano) da Educação Básica em 2006 e em 2013, variação esta extraída do INPE/MEC – IDEBFIN. Já o segundo fator corresponde à nota do Município nos anos finais (8ª série ou 9º ano) da Educação Básica nos mesmos anos. A exclusão se deu pelo fato de o município não apresentou valores do IDEB referente anos iniciais e anos finais relativos a 2006 e a 2013, podendo, assim, comprometer os seus resultados.

2.4 A INOVAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES INTRODUZIDAS PELA LEI 12.858/2013

Neves, Oliveira e Batista (2011) destacam que a grande questão que envolve a arrecadação dos *royalties* está na destinação e na aplicação desses recursos. Embora a Lei do Petróleo estabeleça uma regra para a distribuição dos *royalties*, ela não especifica em quais áreas eles devem ser aplicados.

Assim, em razão das receitas extraordinárias advindas dos *royalties* resultarem em fortes aumentos de gastos municipais, a partir da publicação da Lei nº 12.858/2013 houve alterações quanto à definição e à obrigação da sua destinação.

Desta forma, os recursos advindos da exploração de petróleo e gás natural sob os regimes de concessão, cessão onerosa ou partilha da produção, cuja lavra ocorra na plataforma continental, mar territorial ou zona econômica, devem ser destinados às áreas de Educação pública e saúde, em acréscimo aos recursos constitucionalmente vinculados pelo art. 212, da CF, e no percentual de 75%. Vejamos:

Art. 2º Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do *caput* do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para a Educação pública, com prioridade para a Educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos:

I – as receitas dos órgãos da administração direta da União provenientes dos *royalties* e da participação especial decorrentes de áreas cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012, relativas a contratos celebrados sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos *royalties* e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

III - 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social de que trata o art. 47 da Lei n.º 12.351, de 22 de dezembro de 2010, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação; e

IV - as receitas da União decorrentes de acordos de individualização da produção de que trata o art. 36 da Lei n.º 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 1º As receitas de que trata o inciso I serão distribuídas de forma prioritária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que determinarem a aplicação da respectiva parcela de receitas de *royalties* e de participação especial com a mesma destinação exclusiva.

§ 2º A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP tornará público, mensalmente, o mapa das áreas sujeitas à individualização da produção de que trata o inciso IV do *caput*, bem como a estimativa de cada percentual do petróleo e do gás natural localizados em área da União.

§ 3º União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.

Assim, o que se extrai do dispositivo legal é que a partir da Lei Federal n.º 12.858/2013, houve modificação da destinação dos recursos provenientes dos *royalties* e da participação especial, no qual agora a União, Estados e Municípios deveram aplicar o montante de 75% (setenta e cinco por cento) do valor arrecadado na área de Educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, ou seja, os recursos agora passam a estar mais vinculados a essas duas áreas específicas.

Desse modo, os *royalties* que serão destinados à Educação e à Saúde se referem apenas aos novos contratos da União, com sua comercialidade declarada a partir de 3 de dezembro de 2012. *Royalties* de campos em atividade há mais tempo, como nos estados produtores do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, continuarão a ser aplicados pelas administrações estaduais, federal e as municipais, nos termos das normas anteriores, sem vinculação à obrigação legal definida pela Lei n.º 12.858/2013.

Estudos indicam que 14 % das receitas originadas de *royalties* foram, de fato, convertidas em despesas na área de Educação, com um incremento nos gastos em Educação entre os anos de 2000 a 2010 dos municípios produtores de, aproximadamente, R\$ 84,00 *per capita* (MONTEIRO, 2015).

Importa destacar que, nos termos da Lei nº 9.478/97, em específico o seu art. 47, alterado pela Lei nº 13.609/18, os recursos provenientes dos *royalties* do petróleo, pagos mensalmente pelas concessionárias, devem ser depositados em conta bancária específica, de titularidade do ente federado, nos termos do §5º. Em razão da norma fixada no §2º, inciso II, da Lei 12.858/2013, para o recebimento das parcelas de *royalties* vinculadas ao custeio de ações voltadas a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE⁶ se faz necessária a abertura de conta bancária específica, de modo a permitir a segregação contábil. Portanto, o mais correto, nesse caso, é proceder com a abertura de conta vinculada ao CNPJ da Secretaria Municipal de Educação dos entes beneficiados, sob a responsabilidade do ordenador de despesas do referido órgão.

⁶ As ações de “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE” são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos da educação nacional: educação de qualidade para todos, ou seja, são ações voltadas à obtenção dos objetivos das instituições educacionais de todos os níveis.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Para a compreensão total da problemática proposta na presente pesquisa, se faz necessário realizar um percurso metodológico que vise à explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exata das ações a serem desenvolvidas para a sua consecução, conforme proposto por Furaste (2012, p. 137), para quem a metodologia vem a ser a “*definição, explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exata dos procedimentos técnicos, das modalidades de atividades, dos métodos que serão utilizados [na pesquisa]*”.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Assim, o processo metodológico aplicado ao desenvolvimento da pesquisa será uma abordagem qualitativa por meio da análise documental, a qual está baseada nos arquivos constantes do Portal da Transparência do Município, bem como nas informações obtidas junto a Secretaria Municipal de Educação.

Trata-se de pesquisa de natureza descritiva e, para tal, o procedimento técnico a ser utilizado será a pesquisa documental que, para Gil (2009), se assemelha à pesquisa bibliográfica, a diferença entre elas estabelecida pela natureza das fontes utilizadas para a obtenção das informações. Destaca-se ainda uma outra diferença, em que a pesquisa bibliográfica costuma ser desenvolvida como parte de uma pesquisa mais ampla, visando a identificar o conhecimento disponível sobre o assunto em estudo, sendo que a pesquisa documental é sempre um fim em si mesma.

Ainda também destacar outro fator importante: a pesquisa bibliográfica, segundo Gil (2002, p.44), “*é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos*”. Por meio de fontes escritas disponíveis e da relevância ao conteúdo, o pesquisador pretende obter as referências e informações necessárias sobre o tema proposto, permitindo, assim, o seu embasamento teórico.

Desta forma, a análise bibliográfica será realizada por meio de referenciais teóricos acerca do tema em questão, como forma ampliar as informações trazidas no problema e por se tratar de questões de relevância para ações de políticas educacionais no Município de Presidente Kennedy-ES.

Ao considerar o caráter qualitativo da pesquisa, é importante que seja estabelecido um melhor entendimento sobre o que ela se refere. Neste sentido, Silva (2008, p. 29) aponta o caráter social da pesquisa qualitativa ao afirmar que as investigações qualitativas, além de se preocupar com os fenômenos sociais, considera e valoriza aspectos culturais, econômicos e sociais que permeiam a rede de relações sociais.

A abordagem qualitativa, portanto, ao considerar o viés investigativo alinhado aos objetivos propostos, se mostra a mais viável quando o processo investigativo se propõe a buscar resultados quanto à aplicação dos recursos dos *royalties* no fomento à aprendizagem dos alunos do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Presidente Kennedy-ES.

3.2 LOCAL DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada no Município de Presidente Kennedy-ES, localizado no litoral Sul do Estado do Espírito Santo e para tal, utilizou-se da base documental contida nos arquivos da Secretaria Municipal de Educação – SEME, Divisão de Contabilidade e dados do Portal da Transparência do Município.

3.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Desta forma, a utilização de múltiplas fontes de evidências resulta na verificação da consistência dos resultados. Para a pesquisa, os dados serão obtidos por meio de Revisão Bibliográfica que, segundo Marconi e Lakatos (2012, p. 57), deverá ser elaborada mediante uma pesquisa bibliográfica que possibilite o exame de conhecimento, ou saber sobre uma nova perspectiva, possibilitando, assim, a construção de novas conclusões. Ainda Marconi e Lakatos (2002) destacam que a revisão bibliográfica é um procedimento que versa sobre um apanhado de principais trabalhos realizados, sendo capaz de fornecer informações relevantes relacionados ao tema pesquisado.

Para realização desta pesquisa foi emitido um Termo de Autorização da Instituição Coparticipante direcionada a Secretaria Municipal de Educação, mostrada no Apêndice A, para a coleta de informações.

Assim, para que seja apurado o impacto dos recursos dos *royalties* nas ações voltadas para a área de Educação no município, será aplicado o roteiro de análise documental, sendo entendido por Marconi e Lakatos (2002, p. 26) que “o primeiro passo é a análise minuciosa de todas as fontes documentais que sirvam de suporte à investigação projetada”.

Prates e Prates (2009, p. 116) entendem “que muitas vezes a análise documental, uma técnica de pesquisa, é reduzida à revisão bibliográfica, necessária a qualquer procedimento investigativo, não se constituindo, nestes casos, como uma estratégia específica de coleta ou análise”.

Desta forma, diversos autores entendem que a análise documental representa um recurso estável de informações, “[...] de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador” (GUBA E LINCOLN, *apud* PRATES E PRATES, 2009, p. 117).

Para o procedimento de coleta e análise dos dados, pretende-se usar as seguintes ferramentas e técnicas:

- Os dados constantes no Portal da Transparência serão observados atentamente;
- Os dados serão filtrados para identificação daqueles pertinentes à aplicação de recursos na Educação pela Administração Municipal;
- Coleta dos dados obtidos junto ao Portal da Transparência e coletados junto a Secretaria Municipal de Educação; os quais serão posteriormente tabelados para fins de análise;

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 OS ROYALTIES DE PETRÓLEO APLICADOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL E NO ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

A Educação Básica foi instituída para garantir que todas as crianças e adolescentes possam receber, por direito, uma Educação de qualidade. Para tal, a Constituição Federal definiu como sendo de responsabilidade da União as assistências técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de forma que eles possam cumprir o seu importante papel constitucional no que se refere à Educação.

Na esfera municipal, foi atribuída a oferta obrigatória da Educação Infantil e no Ensino Fundamental, visando a formação do cidadão, sendo necessário destacar que o público alvo dessa faixa etária de ensino são as crianças e os adolescentes, os quais possuem direitos que devem ser garantidos de maneira que permita seu desenvolvimento.

Nesse contexto, muito se fez em relação à efetividade dessa oferta, com a promoção de mecanismos que garantam que as instituições de Educação se tornem espaços que permitam o desenvolvimento e a promoção da defesa das crianças e adolescente, conforme preconiza a Constituição Federal.

A legislação brasileira vem buscando implementar novas leis em defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, permitindo uma mudança no cenário nacional quanto às políticas públicas que visam a um maior amparo aos seus direitos, tendo como responsáveis pelo desenvolvimento, tanto o Estado, quanto a família e a sociedade.

Assim, surge em 1996, por meio da atuação da União, em sua função de legislar sobre as diretrizes e bases da Educação nacional, a Lei nº 9.394/96, devendo observar o que preceitua o seu artigo 1:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Desta forma, a lei reconhece que a Educação é o mecanismo que possibilita o desenvolvimento do educando em diversas áreas, não apenas no contexto escolar,

vez que permite ao indivíduo percorrer um processo evolutivo, tanto dentro, quanto fora do espaço acadêmico, em seu seio familiar, bem como no meio social em que está inserido.

É importante destacar que as práticas de Educação visam à integração do indivíduo ao seu desenvolvimento em vários aspectos, tais como o físico, emocional, afetivo, cognitivo, linguístico e social. Corroborando este entendimento, Oliveira afirma que:

A implicação dessa concepção de Vygotsky para o ensino escolar é imediata. Se o aprendizado impulsiona o desenvolvimento, então a escola tem um papel essencial na construção do ser psicológico adulto dos indivíduos que vivem em sociedades escolarizadas. Mas o desempenho desse papel só se dará adequadamente quando, conhecendo o nível de desenvolvimento dos alunos, a escola dirigir o ensino não para as etapas de desenvolvimento ainda não incorporados pelos alunos, funcionando realmente como um motor de novas conquistas psicológicas. Para a criança que frequenta a escola, o aprendizado escolar é elemento central no seu desenvolvimento. (OLIVEIRA 1997, p. 61)

Assim, confirma-se que a Educação permite o aprendizado do aluno, promove o conhecimento que, por sua vez, permite ao indivíduo construir o seu lugar na sociedade.

Convém destacar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação prevê como responsabilidade dos Municípios o oferecimento da Educação infantil e do ensino fundamental:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...]

V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, cabe ao Município arcar com a oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Entretanto, existem Municípios nos quais, por falta de recursos financeiros, ainda não se têm a implantação de forma eficaz da Educação infantil.

Assim, o que se constata é que a demanda e a necessidade existem, todavia, muitos dos entes públicos municipais não possuem condições cumprir o seu papel constitucional de promover o exercício da cidadania para as crianças e adolescentes.

Esse cenário se dá em muitos municípios pela simples ausência de receita para custear despesas com Educação. Todavia, isto não ocorre no Município de Presidente Kennedy-ES, o qual, após passar a receber *royalties* de Petróleo, vem se destacando no âmbito estadual quanto às suas despesas com Educação. Em 2010, ele se destacou no *ranking* de municípios capixabas neste item, ocupando o primeiro lugar no que diz respeito às despesas em Educação por aluno.

Analisando os valores da receita líquida total de cada ano em relação aos valores destinados anualmente à Educação da rede pública municipal, bem como ao número de alunos matriculados, é perceptível um grande investimento em Educação por parte do Município de Presidente Kennedy-ES, como é mostrado no Quadro 2.

Quadro 2. Demonstrativo de aplicação dos Recursos dos *royalties* em Educação no Município de Presidente Kennedy-ES no período 2013-2018 (Valores em R\$1,00)^(*).

Descrição	Ano					
	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Colocação no ranking Estadual	1ª lugar					
Total de despesas	77.222.633,41	77.554.705,15	81.330.125,78	44.289.083,58	37.450.089,31	33.582.441,11
Gasto por aluno da Rede Municipal	26.186,04	28.903,87	33.209,52	20.428,54	16.382,37	15.685,40
Num. de alunos matriculados	2.949	2.614	2.449	2.168	2.286	2.141
Receita Total	424.900.471,11	356.180.376,04	336.831.010,54	378.507.410,35	385.372.728,86	305.498.410,35
Receita per capita	36.986,46	30.333,88	29.556,95	33.469,57	34.343,88	27.448,20
Participação da despesa total em %	20,4	22,5	25,1	18,8	24,3	32
População	11.488	11.742	11.396	11.309	11.221	11.130

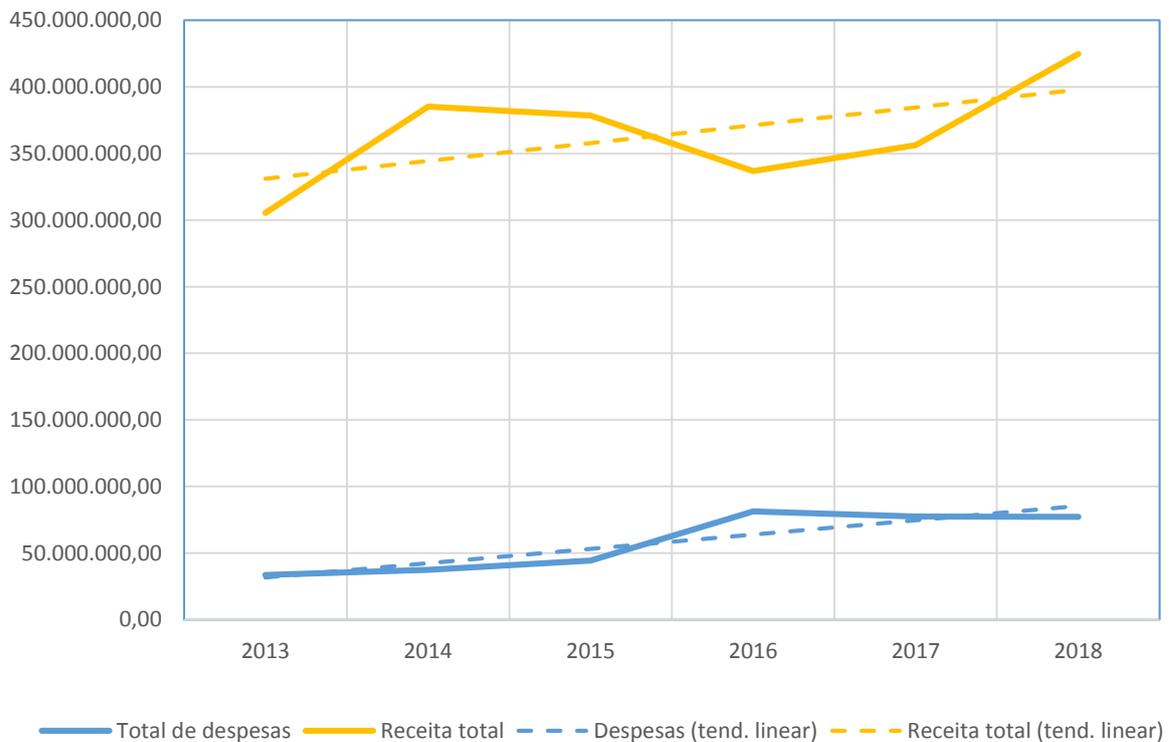
^(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do TCEES. 2020.

A Figura 3 revela o total da receita corrente líquida do Município de Presidente Kennedy-ES e o quanto dela é destinado à manutenção e aos gastos com o Ensino Municipal ao longo do período compreendido entre 2013 e 2018. Vê-se que as despesas tiveram um ligeiro aumento no período, porém elas não acompanharam a mesma taxa de crescimento da receita. Isto fica claro quando se observa que, no ano de 2013, com uma receita bem inferior, houve a destinação de aproximadamente 32

% de recursos destinados à Educação, ao passo que, no ano de 2018, mesmo com a receita bem superior à de 2013, a destinação dos recursos para a manutenção da Educação correspondeu somente 20,4% do total da receita. O gráfico da tendência de despesas e receitas também evidencia a redução percentual na destinação desses recursos.

Conforme se constata, a destinação dos recursos para a manutenção da Educação a cada ano teve um elevado aumento, entretanto teve uma queda no ano de 2018, se comparado ao ano de 2017.

Figura 3: Receita corrente líquida e despesa anuais em Educação no Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2013 a 2018 (valores em reais).

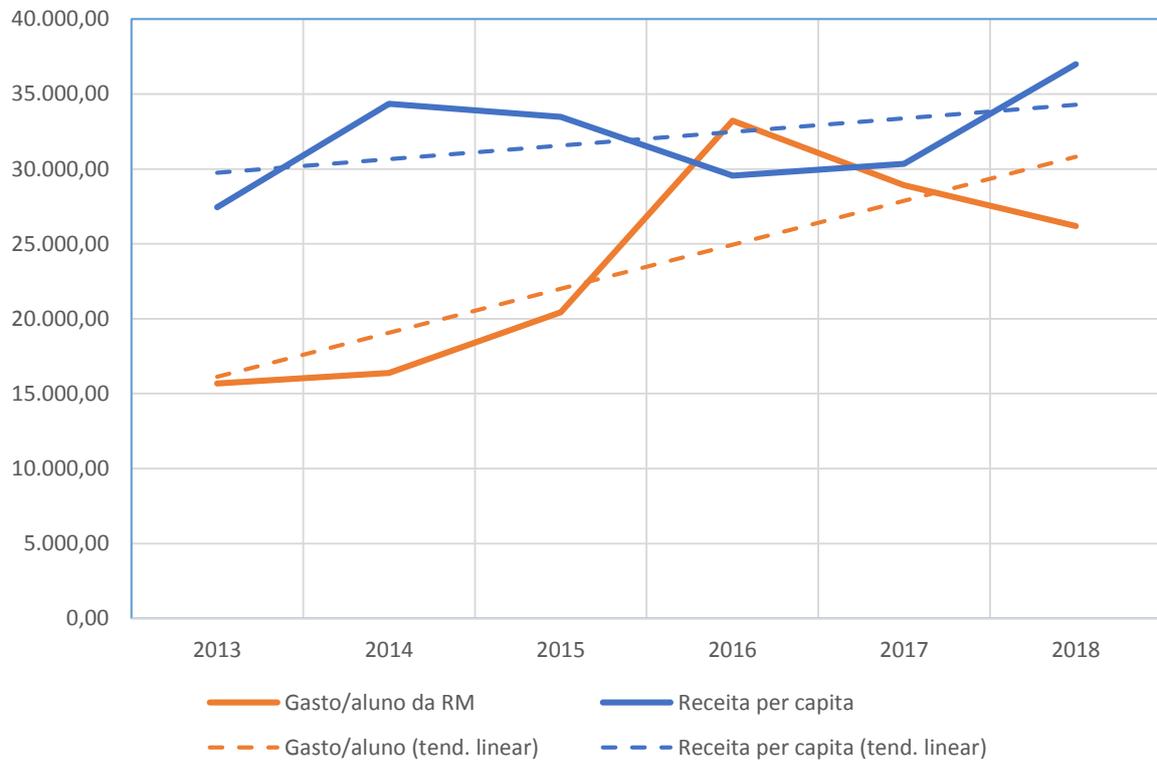


(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

O gráfico da Fig. 4 indica, para o período de 2013 a 2018, uma significativa tendência de aumento relativo do gasto por aluno quando este é comparado com a receita anual *per capita*, existindo, até mesmo, um substancial crescimento desse investimento no ano de 2016, mas que apresenta uma compensação negativa a partir de então. Entretanto, a oscilação das despesas não permite identificar quais são as diretrizes usadas como parâmetros para os gastos *per capita* por aluno, no Município de Presidente Kennedy-ES.

Ainda sobre esse aspecto, é importante destacar que no ano de 2016 houve um aumento nas despesas com aluno, no ano em que ocorreu uma queda na receita.

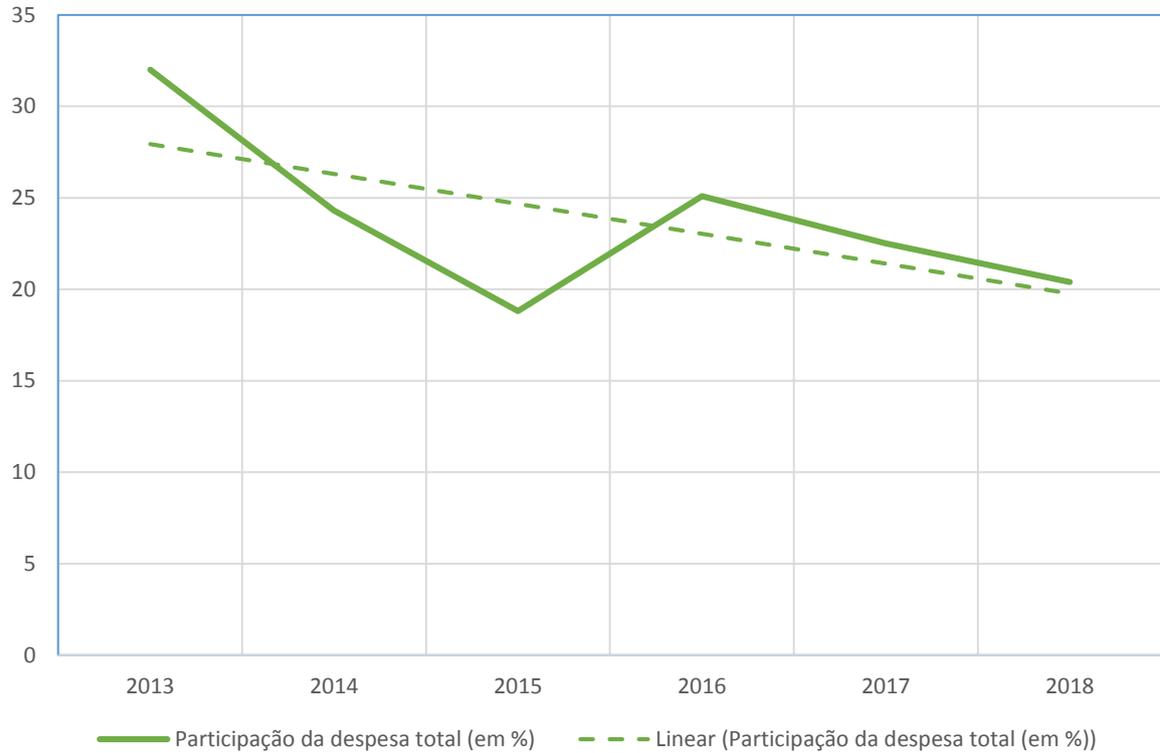
Figura 4: Receita anual per capita e despesas por aluno no Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2013 a 2018 (valores em reais).



(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Receita e Despesas Orçamentárias. 2021.

Na Figura 5, vê-se que, a partir de 2013, a participação das despesas com a Educação no Município de Presidente Kennedy-ES caiu quase continuamente até 2018, oscilando negativamente de 32% da receita total para cerca de 20% em 2018, tendo chegado ao menor percentual no ano de 2015, quando foram registrados cerca de 18,8%. Em 2016, ocorreu uma pequena elevação desse índice, mas que decresceu novamente nos anos de 2017 e 2018. A compensação referente ao recebimento dos royalties realizada em 2016 não foi suficiente para reverter o quadro, apenas confirmando a tendência de queda.

Figura 5: Percentual de participação da Educação nas despesas totais do Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2013 a 2018.



(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico da Receita e Despesas Orçamentárias. 2021.

Convém ainda destacar que, quanto ao cumprimento da disposição Constitucional prevista no art. 212 (BRASIL, 1988), o qual dispõe que aos municípios compete aplicar anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o que tem sido atendido pelo Município.

Tal afirmativa se consolida, uma vez que nessa análise se leva em consideração o total geral da receita corrente líquida, não havendo a discriminação dos valores oriundos da receita resultante de impostos que, no caso do Município de Presidente Kennedy, a arrecadação dos impostos foi inferior a 5% da receita total.

Sendo então por esta razão que pode se afirmar que, o Município cumpre o disposto na Constituição Federal quanto ao limite de 25% a ser aplicado em Educação, nos termos do art. 212 da CF (BRASIL, 1988).

4.2 DO ORÇAMENTO DESTINADO À EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

A Educação é a função da gestão pública que recebe o maior volume de recursos conforme análise dos balanços orçamentários do Município de Presidente Kennedy e, nesse aspecto, o artigo 211, § 2º, da Constituição Federal disciplina que a atuação dos municípios na Educação pública deve se concentrar, prioritariamente, nos ensinos infantil e fundamental.

E frente a essa atuação, para custear as despesas, o artigo 212 da Constituição Federal estabeleceu a obrigatoriedade de aplicação anual mínima de 25% de toda a receita bruta municipal proveniente das arrecadações de impostos (IPTU, ITBI, ISS e IRRF) e transferências constitucionais (FPM, ICMS, compensação pela desoneração do ICMS das exportações, IPI-Exportação, ITR, IPVA e IOF-Ouro) em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Relevante destacar que as ações de MDE constam descritas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/1996, das quais pode se destacar: a remuneração e o aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da Educação; aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar; entre outras. Desse modo, arcar com despesas voltada a área da Educação é função de cada ente federado e, nesse aspecto, as despesas devem ser consideradas como um gasto público social.

As despesas públicas podem ser orçamentárias ou extraorçamentárias, mas se deve obedecer a classificação orçamentária por categoria econômica, dos quais constam as funções e subfunções da despesa pública. Conforme consta na Portaria n. 42/99 do Ministério de Estado do Orçamento e Gestão, existe a função Educação (Código 12), cujas subfunções são: 361 – Ensino Fundamental, 362 – Ensino Médio, 363 – Ensino Profissional, 364 – Ensino Superior, 365 – Educação Infantil, 366 – Educação de Jovens e 367 – Educação Especial (BRASIL, 1999).

A pesquisa desenvolvida navega na busca dessas questões, analisando a partir da compilação de dados contábeis do orçamento do Município que é beneficiado pelo repasse de *royalties* do petróleo, tendo por partida dados dos anos de 2010 a 2018. Almeja-se verificar à proporção que a receita decorrente da compensação pela

exploração dos campos de produção de petróleo possui nas ações voltadas a Educação do Município de Presidente Kennedy, para tal, a Tabela 01, aponta o orçamento da SEME entre aos anos de 2010 a 2018.

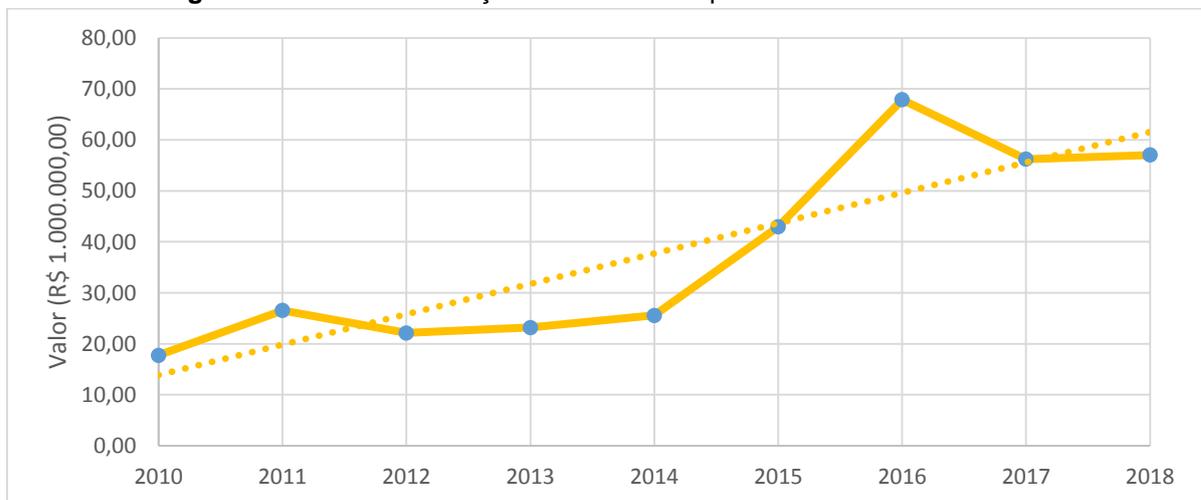
Tabela 1: Demonstrativo do orçamento da SEME para os anos de 2010 a 2018.

ORÇAMENTO PARA A SEME	
ANO	VALOR (R\$)
2010	17.734.798,11
2011	26.552.367,19
2012	22.129.472,46
2013	23.204.356,14
2014	25.581.121,71
2015	42.940.763,99
2016	67.889.242,15
2017	56.239.066,53
2018	57.057.606,73

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Nota-se que os valores do orçamento cresceram desde o início do período e oscilaram em torno de R\$ 24 milhões anuais até 2014, dando um salto em 2015 e outro em 2016, quando se atingiu o maior valor dos repasses. A partir de 2016, porém, esse orçamento se retraiu. O gráfico da Figura 6 evidencia essas oscilações do orçamento.

Figura 6: Percentual do orçamento da SEME para os anos de 2010 a 2018.



(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Receita Orçamentárias. 2021.

O gráfico da figura evidencia essas oscilações do orçamento. Apesar disso, a linha de tendência no período mostra uma variação crescente contínua dos valores.

Assim, ao compulsar os dados com orçamentários da Secretaria Municipal de Educação, evidencia-se, por meio dos valores apresentados no Quadro 3, os recursos destinados ao Ensino Fundamental.

Quadro 3: Demonstrativo de valores aplicados no Ensino Fundamental, dos anos de 2010 a 2018.

LEAMENTO DE DESPESA	ANO								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO ENSINO FUNDAMENTAL	546.777,56	2.918.365,63	4.527.080,63	5.766.156,64	18.257.926,67	23.718.272,33	30.691.499,41	24.884.984,45	24.412.102,84
FORMAÇÃO CONTINUADA E CAPACITAÇÃO DE PROFESSORES		9.000,00			319.350,00	13.878,80	450.175,66	16.947,90	13.630,48
MANUTENÇÃO DO TRANSPORTE DE ALUNOS	2.447.697,72	3.421.164,86	656.935,52	2.178.015,51	1.486.097,62	2.909.967,14	6.222.663,25	5.630.969,78	3.869.486,00
DISTRIBUIÇÃO DE MERENDA ESCOLAR	1.973.393,74	1.899.434,60		741.570,10	756.950,19		2.042.622,30	2.216.268,46	686.758,82
AQUISIÇÃO DE UNIFORMES	76.951,49							5.745,00	
AQUISIÇÃO DE PROGRAMAS E EQUIPAMENTOS PARA LABORATORIO DE INFORMÁTICA	1.184.773,16	1.130.986,65							
RENOVAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA FROTA	166.800,00								
CONSTRUIR ESCOLA MUNICIPAL		233.795,44							
AMPLIAR, REFORMAR E EQUIPAR ESCOLAS	239.333,42	1.515.893,76	61.406,03	1.182.383,49					
AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS PEDAGÓGICOS E DE LAZER							7.573,70		
REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES	4.921.451,25	6.670.324,40		7.894.651,94					
TOTAL	11.557.178,34	17.798.965,34		17.762.777,68	20.820.324,48		39.414.534,32	32.754.915,59	28.981.978,14

(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Além dos valores destinados ao Ensino Fundamental, como competência do Município ainda está arcar com as ações voltadas para a Educação Infantil. Deste modo o Quadro 4, representa os recursos destinados a Educação Infantil.

Quadro 4: Demonstrativo de valores aplicados na Educação Infantil, dos anos de 2010 a 2018.

ELEMENTO DE DESPESA	ANO								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO ENSINO INFANTIL	809.925,99	1.353.541,14	920.705,98	809.619,69	1.645.598,29	1.674.314,49	5.874.803,65	4.991.518,78	945.704,53
MANUTENÇÃO DO TRANSPORTE DE ALUNOS								491.558,63	1.507.51,61
DISTRIBUIÇÃO DE MERENDA ESCOLAR					756.950,19	1.000.352,71	2.042.622,30		
AQUISIÇÃO DE UNIFORMES	7.512,48								
REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES	568.216,82	571.221,86		296.402,75					
CONSTRUIR ESCOLA MUNICIPAL E CRECHES	121.153,60	75.270,94	303.175,14	218.325,71		2.046.121,41			901.047,79
AQUISIÇÃO DE MOBILIARIO E EQUIPAMENTOS	51.996,15	487.187,52							
TOTAL	1.558.805,04	2.487.221,46		1.324.348,15	2.402.548,48		7.917.425,95	5.483.077,41	1.846.752,32

⁽¹⁾ Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Assim, com base nos valores gastos com Educação, se faz necessário destacar o percentual que representa os gastos com a Educação face a execução orçamentária anual de toda a estrutura administrativa municipal. Deste modo o Tabela 2, representa os recursos destinados à Educação em relação a toda a execução orçamentária anual.

Tabela 2: Demonstrativo da representação dos gastos na Educação face ao orçamento anual para os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*).

ANO	EDUCAÇÃO	DEMAIS DESPESAS	TOTAL
2010	17.974.737,52	76.241.034,05	94.215.771,57
2011	27.428.735,76	47.152.935,97	74.581.671,73
2012	22.129.472,46	90.990.446,51	113.119.918,97
2013	24.407.773,64	49.855.837,42	74.263.611,06
2014	29.303.399,80	70.828.800,02	100.132.199,82
2015	42.940.763,99	103.010.432,08	145.951.196,07
2016	67.889.242,15	162.430.556,02	230.319.798,17
2017	56.239.066,50	168.641.983,83	224.881.050,36
2018	59.593.336,26	185.598.368,96	245.191.705,22

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Ainda se faz importante, com base nos valores gastos com Educação, destacar o percentual que representa os gastos com a Educação face a execução orçamentária anual. Deste modo o Tabela 3, representa os recursos destinados à Educação em níveis de percentuais, se comparado aos demais gastos na execução orçamentária anual.

Tabela 3: Percentual da representação dos gastos na Educação face ao orçamento anual para os anos de 2010 a 2018.

ANO	EDUCAÇÃO	DEMAIS DESPESAS	TOTAL
2010	19,08%	80,92%	100,00%
2011	36,78%	63,22%	100,00%
2012	19,56%	80,44%	100,00%
2013	32,87%	67,13%	100,00%
2014	29,26%	70,74%	100,00%
2015	29,42%	70,58%	100,00%
2016	29,48%	70,52%	100,00%
2017	25,01%	74,99%	100,00%
2018	24,30%	75,70%	100,00%

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

O que se percebe da Tabela 3 é que as despesas com Educação e as despesas totais do Município apresentaram uma certa estabilidade, situando-se em torno de 25

a 30%, com variações desse percentual no início do período analisado. Observa-se que as despesas com Educação foram proporcionalmente maiores em 2011, porém, isso se deve à redução das demais despesas da Administração (em torno de 40% em relação às do ano anterior) e não somente ao aumento dos recebimentos dos *royalties*.

Quando as despesas com Educação atingiram o seu máximo, em 2016, as demais despesas também aumentaram e o seu percentual em relação às despesas totais foi praticamente mantido.

Ainda sobre esse aspecto, se torna relevante avaliar dentre os gastos da Secretaria Municipal de Educação, quanto destes recursos equivalem aos recursos advindos dos *royalties* e quantos advém das demais receitas aplicáveis na Educação. Assim, a Tabela 4, representa o total de recursos dos *royalties* em face a execução orçamentária anual.

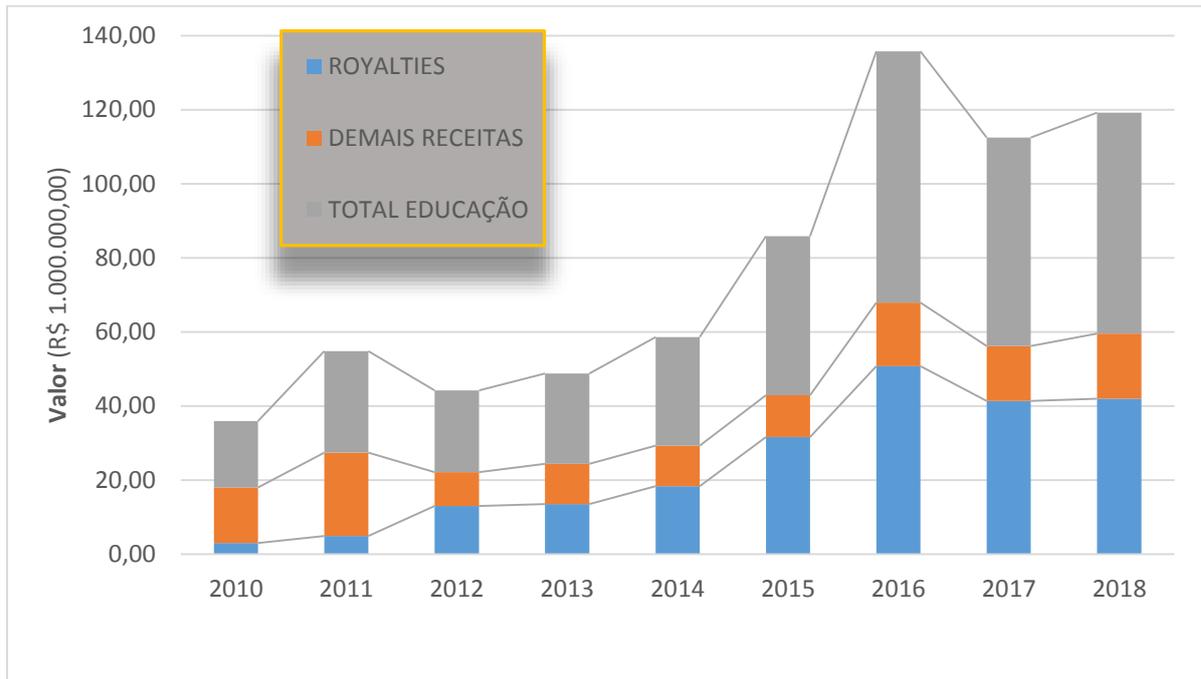
Tabela 4: Percentual da representação das receitas dos royalties de demais receitas nos gastos orçamentários da SEME entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*).

ANO	ROYALTIES	DEMAIS RECEITAS	TOTAL EDUCAÇÃO
2010	2.994.792,84	14.979.944,68	17.974.737,52
2011	4.919.124,05	22.509.611,71	27.428.735,76
2012	12.972.108,97	9.157.363,49	22.129.472,46
2013	13.518.497,87	10.889.275,77	24.407.773,64
2014	18.328.165,88	10.975.233,92	29.303.399,80
2015	31.648.690,02	11.292.073,97	42.940.763,99
2016	50.753.287,79	17.135.954,36	67.889.242,15
2017	41.359.285,08	14.879.781,45	56.239.066,53
2018	41.960.069,48	17.633.266,78	59.593.336,26

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Sobre esse ponto, é possível destacar que a partir do ano de 2012, houve uma rígida mudança da representatividade dos recursos advindos dos *royalties* no orçamento da Secretaria Municipal de Educação, valores estes que foram apenas se elevando no decorrer do tempo.

O gráfico da Figura 7 destaca o crescimento das receitas da Educação advindas dos *royalties* e um valor praticamente uniforme para as demais receitas, o qual identifica-se claramente que o crescimento das receitas totais em Educação dependeu mais do crescimento da receita dos *royalties* do que das demais receitas.

Figura 7: Receitas anuais para a Educação Municipal entre os anos de 2010 a 2018.

(¹) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Receita Orçamentárias. 2021.

Ainda convém analisar, frente ao já demonstrado, qual é o valor dos repasses dos *royalties* destinado a Educação frente ao valor total deste recurso recebido pelo Município de Presidente Kennedy. Assim, a Tabela 5, representa o total de recursos recebidos de *royalties* e quais desses valores foram destinados a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Educação.

Tabela 5: Total de recursos dos royalties e os repassados a SEME entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(^{*}).

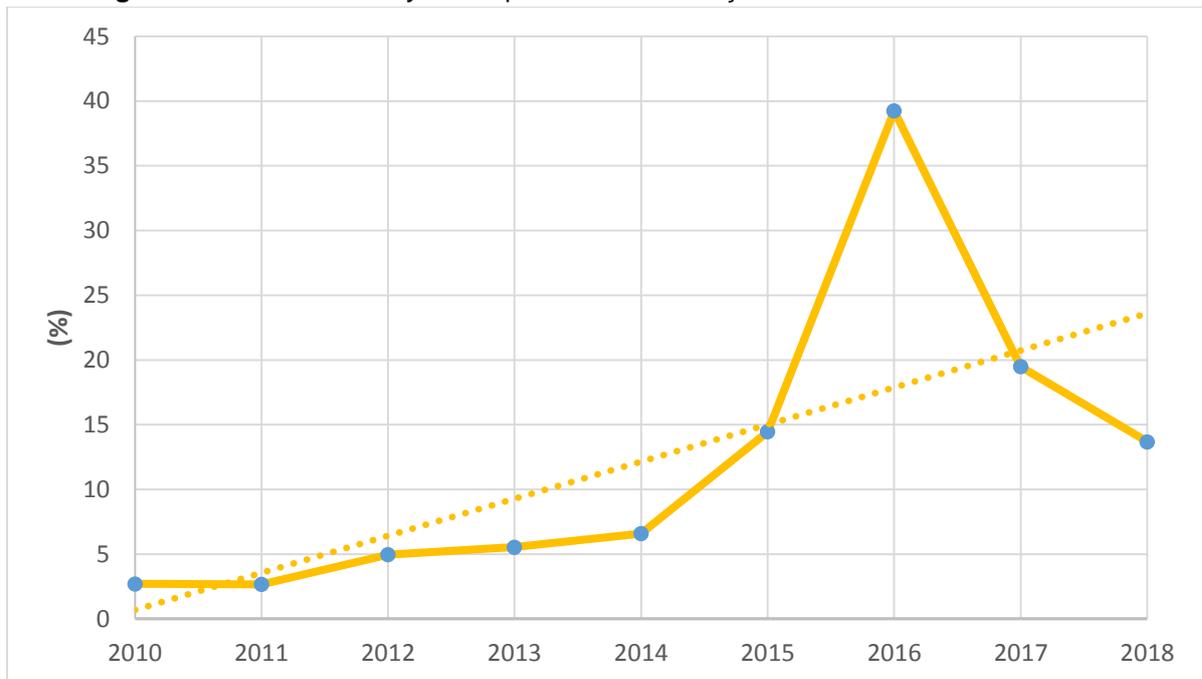
ANO	ROYALTIES RECEBIDOS	ROYALTIES GASTOS EM EDUCAÇÃO	% CORRESPONDENTE A EDUCAÇÃO
2010	110.558.050,34	2.994.792,84	2,71%
2011	184.196.807,05	4.919.124,05	2,67%
2012	261.599.973,75	12.972.108,97	4,96%
2013	243.834.276,96	13.518.497,87	5,54%
2014	278.063.602,91	18.328.165,88	6,59%
2015	218.827.554,83	31.648.690,02	14,46%
2016	129.322.921,57	50.753.287,79	39,25%
2017	212.211.618,73	41.359.285,08	19,49%
2018	306.739.139,50	41.960.069,48	13,68%

(¹) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Na última coluna da Tabela 5, vê-se o percentual do total de *royalties* recebidos pelo Município em relação aos que foram aplicados na Educação. Deste modo,

percebe-se que os valores foram crescentes, embora se detecte uma queda em 2017 e 2018, muito provavelmente causadas pela queda no preço do óleo e do gás e pela quebra na produção de óleo e gás provocada pelas apurações da Operação Lava-Jato.

Figura 8: Percentual de *royalties* aplicados na Educação entre os anos de 2010 a 2018.



(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesa Orçamentárias. 2021.

No gráfico, obtido a partir desses percentuais ao longo dos anos, observa-se claramente a perda de receita sofrida pelo Município depois de 2016.

4.3 DOS PROGRAMAS E PROJETOS DESENVOLVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

O Município de Presidente Kennedy-ES investe em várias obras, ações e programas destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino em âmbito municipal, dentre eles podemos destacar os projetos de reforço escolar, músicas, teatros e dança. Além deles, ocorrem ainda a realização de edificações e a reforma das unidades escolares. Atualmente o Município possui 22 Instituições de Ensino, compreendidas em Centros Municipais de Educação Infantil e Escolas Municipais de Ensino Fundamental.

Entre os investimentos em projetos educacionais, destaca-se o programa "KENNEDY EDUCA MAIS", o qual é voltado a ofertar uma extensão educacional para os alunos da rede pública municipal dos anos iniciais e finais da Educação básica. Ele tem a finalidade de ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas no contraturno por meio do acesso aos conhecimentos e aos equipamentos sociais e culturais. Além disso, o programa promove atividades integradas ao currículo escolar, as quais oportunizam a aprendizagem e visam a ampliar a formação do aluno (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

A Secretaria Municipal de Educação de Presidente Kennedy-ES ainda oferece um outro programa, denominado "KENNEDY EDUCA SEMPRE", que atende os munícipes jovens e adultos em uma extensão educacional, a fim de ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas no período noturno. O programa oferece atividades integradas ao currículo escolar que também oportunizam a aprendizagem e visam a ampliar a formação do aluno (PRESIDENTE KENNEDY, 2019). Ele é implantado nas escolas que atuam na oferta do Ensino de Jovens e Adultos (EJA), sendo composto por professores e pedagogos que articulam propostas pedagógicas elaboradas com o intuito de permitir um melhor desenvolvimento dos alunos.

Há ainda, no Município, a preocupação em realizar investimentos na aquisição de mobiliário e de máquinas e equipamentos para as unidades escolares, as quais englobam um grande quadro de servidores. O valor desses investimentos ultrapassa a margem de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais). No ano de 2020, até o mês de outubro, esses investimentos alcançaram R\$ 20.909.842,01 (vinte milhões, novecentos e nove mil, oitocentos e quarenta e dois reais e um centavo), o que corresponde a 42,1% do total da folha de pagamento de toda a municipalidade.

O Município investe, na aquisição de uniformes escolares compostos de uma mochila, um par de calçados, duas blusas, duas bermudas, além de material de papelaria que varia de acordo com o nível de ensino, compreendendo, inclusive, tintas e massas de modelar e uma garrafa d'água para os alunos. O custo desse material na última aquisição que ocorreu no ano de 2020, foi de cerca de R\$ 1.175.514,25 (um milhão, cento e setenta e cinco mil, quinhentos e quatorze reais e vinte e cinco centavos), mesmo não sendo o período de análise, o recurso utilizado para o pagamento foi as receitas dos *royalties* de petróleo.

Tabela 6: Demonstrativo de valores investidos na aquisição de uniformes entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*).

AQUISIÇÃO DE UNIFORMES			
ANO	FUNDAMENTAL	INFANTIL	TOTAL POR ANO
2010	76.951,49	7.512,48	84.463,97
2011			
2012			
2013			
2014			
2015			
2016			
2017	5.745,00		5.745,00
2018			

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Ainda se destaca a aquisição de merenda escolar no Município de Presidente Kennedy, que se destina ao programa de Alimentação Escolar nas escolas e creches da Rede Municipal de Ensino, a fim de atender as diretrizes da Lei nº 11.947/09, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Deste modo, a Tabela 7, aponta dos gastos realizados em merenda escolar durante o período em análise.

Tabela 7: Demonstrativo de valores investidos na aquisição merenda escolar entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*).

AQUISIÇÃO DE MERENDA ESCOLAR			
ANO	FUNDAMENTAL	INFANTIL	TOTAL POR ANO
2010	1.973.393,74	-	1.973.393,74
2011	1.899.434,60	-	1.899.434,60
2012		-	
2013	741.570,10	-	741.570,10
2014	756.950,19	756.950,19	1.513.900,30
2015		1.000.352,71	1.000.352,71
2016	2.042.622,30	2.042.622,30	4.085.244,60
2017	2.216.268,46	-	2.216.268,46
2018	686.758,82	-	686.758,82

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Convém salientar os custos com transporte escolar, ofertado de forma gratuita para todos os níveis de ensino, e que conta com profissionais e monitoras em todos os veículos, a fim de primar pela integridade e seguranças os alunos. Para os CMEI, os ônibus usados possuem todos os equipamentos de segurança, tais como cadeirinhas individuais, bebê conforto e pelo menos duas monitoras, conforme exigências contidas na contratação, a fim de resguardar a segurança e a integridade

física dos alunos. Assim, a Tabela 8, apresenta dos valores pagos pela SEME para o serviço de Transporte Escolar em âmbito Municipal.

Tabela 8: Demonstrativo de valores investidos na aquisição manutenção do transporte entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)^(*).

MANUTENÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR			
ANO	FUNDAMENTAL	INFANTIL	TOTAL POR ANO
2010	2.447.697,72		2.447.697,72
2011	340.352,38		340.352,38
2012	656.935,52		656.935,52
2013	2.178.015,51		2.178.015,51
2014	1.486.097,62		1.486.097,62
2015	2.909.967,14		2.909.967,14
2016	6.222.663,25		6.222.663,25
2017	5.630.969,78	491.558,63	6.122.528,41
2018	3.808.008,13	1.502.676,25	5.310.684,38

(*) **Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

4.4 O PROGRAMA “KENNEDY EDUCA MAIS”

O Programa "KENNEDY EDUCA MAIS" foi criado através da Lei Municipal nº 1.303, de 10 de março de 2017, vinculado à Secretaria Municipal de Educação, cujo público alvo são os alunos da rede pública municipal, a fim de promover uma extensão educacional, através de espaços e oportunidades educativas no contra turno, permitindo acesso aos conhecimentos e aos equipamentos sociais e culturais existentes na escola ou no território em que ela está situada, com atividades integradas ao currículo escolar, que oportunizam a aprendizagem e visam ampliar a formação do aluno.

Nos termos do art. 2º da Lei Municipal nº 1.303/2017, estão definidas as finalidades do programa:

Art. 2º O Programa "KENNEDY EDUCA MAIS" tem a finalidade de criar condições para que a criança desenvolva hábitos, atitudes de cidadania e habilidades, com intenção de fazer da aprendizagem um processo ativo, significativo, atraente e vivo que contribua para a construção de saberes, proporcionando as seguintes vantagens aos alunos nas escolas implantadas:

- I - Melhora do rendimento escolar;
- II - Supre as necessidades extracurriculares dos alunos;
- III - Favorece um melhor aproveitamento do tempo ocioso;

IV - Oferece tranquilidade aos pais e forma cidadãos melhores.

O Programa ainda possui os seguintes objetivos, nos termos do art. 3º da Lei Municipal nº 1.303/2017:

Art. 3º Esta Lei estabelece os seguintes objetivos específicos do programa "KENNEDY EDUCA MAIS":

I - Ampliar por meio da arte-cultura-educação as competências e habilidades dos participantes;

II - Criar um ambiente de práticas e exercício do convívio social saudável, abordando questões de ética, cidadania, diversidade e valores humanos;

III - Promover através das artes e da ludicidade uma visão crítica para sua realidade, ampliando suas possibilidades de crescimento pessoal;

IV - Envolver a família e a escola de maneira participativa no desenvolvimento integral do aluno.

Assim, através do programa, ocorre o empoderamento educacional dos sujeitos envolvidos através do contato com os conhecimentos e os equipamentos sociais e culturais existentes na escola, ou no território em que ela está situada, no qual constitui-se de atividades integradas ao Currículo Escolar, que oportunizam a aprendizagem e visam ampliar a formação do aluno (SEME, 2021).

As atividades complementares curriculares são realizadas em Contra turno e são organizadas nas áreas do conhecimento, articuladas aos componentes curriculares, nos seguintes Macros Campos: Aprofundamento da Aprendizagem, Cultura e Arte, Esporte e Lazer, Tecnologias da Comunicação e uso de Mídia.

O Programa visa aprimorar a capacidade de leitura e raciocínio lógico. A intenção é fazer da aprendizagem um processo ativo, significativo, atraente e vivo que contribua para a construção de saberes e habilidades.

O Projeto aposta no desejo de que cada um assuma responsabilidades e se comprometa com o coletivo. Isto significa optar por um trabalho cotidiano no qual todos possam compreender a lógica que rege a sociedade, entender que ela é sujeita a mudanças e que, numa relação cooperativa, pode-se e devem-se encontrar novos caminhos, percebendo a importância de cada pessoa.

Quanto à execução do programa "KENNEDY EDUCA MAIS", ele é realizado em espaço específico localizado na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, composto de vários ambientes: de salas de aula, de balé, de oficinas, galpão para a recreação, sendo um amplo no qual para atividades recreativas e lúdicas, como teatros. Já na

parte técnica, o programa conta com um corpo técnico e pedagógico que possui por atribuição articular ações voltadas para o fomento da aprendizagem dos alunos.

Como vantagem do programa, pode ser destacado a melhora no rendimento escolar, através das realizadas no contraturno, que contribuem para ampliar e diversificar os objetivos das aulas curriculares, no qual com esse trabalho o rendimento dos alunos aumenta, melhorando na concentração e no processo de aprendizagem.

Desta forma, através de dados coletados junto a coordenação do programa, no ano de 2019 este atendeu cerca de 187 alunos da rede pública municipal, e os serviços ofertados envolvem:

- a) **Estudos Orientados:** que se refere à consolidação da aprendizagem: reforço, tarefas, aprofundamento dos conteúdos programáticos que os alunos alcancem as competências e habilidades exigidas na série/ano que se encontra;
- b) **Oficina do Saber através da Biblioteca Móvel:** que trata de oficina de fluência de leitura. Nessa oficina, os estudantes terão atividades interessantes e lúdicas para desenvolver fluência de leitura, escrita e habilidades de expressão oral, no qual os estudantes participarão de atividades - inclusive brincadeiras do tipo soletrando - para desenvolver competências de ortografia;
- c) **Oficina de Raciocínio Lógico:** na qual é incentivado o uso de jogos no ensino da Matemática e tem o objetivo de fazer com que os estudantes gostem de aprender essa disciplina, valorizando o conhecimento já existente. Aumentar a motivação para a aprendizagem, desenvolver a autoconfiança, a organização, concentração, atenção, raciocínio lógico-dedutivo e o senso cooperativo, estimulando a socialização e aumentando as interações com outras pessoas;
- d) **Esporte e Lazer:** nele são realizados Jogos Estudantis Interclasses, com alunos das escolas municipais nas categorias masculina e feminina. Os times serão compostos por faixa etária de idade;
- e) **Dança:** A dança, como processo educacional, não se resume simplesmente em adquirir habilidades, mas sobretudo, contribuir para o aprimoramento das habilidades básicas, dos padrões fundamentais do movimento, no desenvolvimento das potencialidades humanas e sua relação com o mundo. O

uso da dança como prática pedagógica favorece a criatividade, além de favorecer no processo de construção de conhecimento;

- f) **Oficina de Artesãos:** O artesanato aparece como uma das ferramentas que mais beneficiam no desenvolvimento da criança / adolescente. Concentração, disciplina e criatividade são algumas das consequências desse aprimoramento do lado artístico dos pequenos e ajudam, não só na escola, mas também na vida em sociedade;
- g) **Pequenos Artistas:** O Teatro na Escola tem uma importância fundamental na Educação. Ele permite ao aluno uma enorme “gama” de aprendizados podendo citar como exemplos, a socialização, a criatividade, a coordenação, a memorização, o vocabulário e muitos outros;
- h) **Equipe Especializada de Apoio a Aprendizagem:** A ajuda de Psicólogos, Fonoaudiólogos e Assistentes Sociais permite detectar as condições que levam ao fracasso escolar do aluno e atuam minimizando as dificuldades de aprendizagem e os transtornos de comportamento. Assim sensibiliza o aluno a repensar seus atos, a enfrentar suas fragilidades, a melhorar sua autoestima, o que proporciona mudanças em suas atitudes;
- i) **Música:** servirá para desenvolver a autoestima, valorizar os dons apresentados para a musicalização e contribuirá fortemente para melhoria da disciplina de nossas crianças e adolescentes. Sabe-se que a prática da Música e o uso e aprendizado na utilização dos instrumentos de percussão, torna os alunos mais disciplinados, concentrados, motivados e responsáveis em sala de aula e, também, fora da Escola; e
- j) **Cineoteca:** Local diferenciado e agradável com o propósito de complementar a aprendizagem. Espaço que irá exibir filmes e documentários educativos.

Assim, para a realização de todas essas atividades ocorre o dispêndio de recursos materiais, profissionais, estrutura, e todos vinculados aos recursos dos *royalties* de Petróleo.

Imagem 1 - Foto do espaço onde funciona o Programa “Kennedy Educa Mais”.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

Imagem 2.a - Alunos do Programa “Kennedy Educa Mais” – Música.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

Imagem 2.b - Alunos do Programa “Kennedy Educa Mais” – Música.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

Imagem 3 - Alunos do Programa “Kennedy Educa Mais” – Balé.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo visou investigar as contribuições das receitas dos *royalties* de petróleo para o fomento à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental do Município de Presidente Kennedy-ES e identificar a eventual dependência das atuais ações da Administração do Município em relação a tais receitas, e após a análise dos dados, conclui-se que há uma relação entre as receitas de *royalties* e a Educação no Município, ou seja, a elevação na arrecadação das receitas de *royalties* correspondeu a maiores gastos na Educação, confirmando o objetivo geral.

Assim, as receitas advindas da exploração de petróleo e gás natural, vem apresentando um potencial para a promoção de setores e órgãos da Administração Pública através de investimentos em várias áreas, das quais se destaca a Educação.

O Município de Presidente Kennedy-ES, deste o ano de 2004 recebe *royalties* de petróleo em virtude da compensação financeira advinda da exploração de petróleo, o qual permite uma situação confortável financeiramente, com suas receitas elevadas consideravelmente pelo recebimento de *royalties* de petróleo, o que amplia o grau de autonomia para realização de investimentos em prol da população.

Essa situação confortável se manifesta através das grandes despesas voltadas para a Educação quanto maior a receita de *royalties*, maior foram as despesas voltadas na área da Educação, tendo alcançado o 1º lugar a nível nacional em despesas per capita dentre os anos de 2013 a 2018, sendo relevante destacar que a Educação deve estar na pauta de toda política pública, uma vez que é a ferramenta para reduzir as desigualdades existentes na sociedade.

Quanto a obrigatoriedade na atuação ao fomento a Educação Básica, esta foi definida Constituição Federal, cabendo ao Município a oferta obrigatória da Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Dados da pesquisa relevaram o quanto da receita corrente líquida do Município de Presidente Kennedy-ES é destinado à manutenção e aos gastos com o Ensino Municipal ao longo do período compreendido entre 2013 e 2018, no qual constatou-se que as despesas tiveram um ligeiro aumento no período, a exemplo do ano de 2018, no qual a destinação dos recursos para a manutenção da Educação correspondeu somente 20,4% do total da receita.

Através da análise de dados, identificou-se o impacto do aumento das despesas em educação proporcionado pelas compensações financeiras da atividade de petróleo dentro das fronteiras do município, uma vez que, no ano de 2018, pode ser indicado que os valores direcionados a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Educação correspondeu 13 % da receita total dos *royalties* recebidos para o ano de 2018, chegando a 39,24 % no ano de 2016.

Importa destacar que a Educação está sendo priorizada na gestão municipal, uma vez que através dos dados orçamentários analisados, as despesas com Educação corresponderam entres os anos de 2010 a 2018 a média de 63 a 80 % da despesa total do orçamento.

Através da pesquisa, em especial nos Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias entre os anos de 2010 a 2018, pode ser evidenciado que os *royalties* abarcam a atuação da SEME em vários aspectos e projetos, destes investimentos na manutenção das atividades do Ensino Infantil, aquisição de uniformes, remuneração dos professores, construção de escolas, aquisição de mobiliários e equipamentos.

Dentre os programas que mais se destacam está o do programa "KENNEDY EDUCA MAIS", voltado os alunos da rede pública municipal dos anos iniciais e finais da Educação básica, em atividades em contraturno, e o programa "KENNEDY EDUCA SEMPRE", que atende os munícipes jovens e adultos em uma extensão educacional, a fim de ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas no período noturno.

Embora se tenha tentado identificar qualitativamente a eficiência na aplicação dos recursos advindos pelos *royalties* na Educação infantil e no Ensino fundamental, apenas com os dados e os recursos disponíveis não foi possível constatar qualquer indício de anormalidade nas ações da SEME.

São desconhecidos, no momento mecanismos efetivos que, dentro do escopo da pesquisa, possam determinar esse aspecto da gestão municipal. Deste modo, sugere-se uma continuação da pesquisa para aquilatar, com base em desenvolvimentos econométricos, parâmetros que possam determinar, ou identificar eventuais ineficiências do processo.

Deste modo, conclui quanto a relevância que o recebimento dos *royalties* possui e a destinação destes recursos para as despesas voltada a área da Educação, uma vez que se entende que essas despesas devem ser consideradas como um gasto público social.

Portando conclui-se que os recursos provenientes da exploração do petróleo beneficiam toda a população kennedense, na medida em que permite que a gestão pública promova ações voltadas ao incentivo e incremento de ações educacionais.

Todavia, é preciso fortalecer e dar visibilidade aos mecanismos de controle da aplicação dos recursos de *royalties*, em especial nas ações direcionadas a Educação, permitindo a participação da população como controle é obviamente importante, mas como provocar o interesse por essa participação parece ser a questão mais difícil.

Deste modo, a presente dissertação, não esgota as análises referentes a utilização dos recursos dos *royalties* nas ações educacionais no Município de Presidente Kennedy, mas, tem por finalidade sugerir a continuidade dos estudos a fim de consolidar os dados extraídos, bem como alertar a gestão, para que evidenciem esforços visando a melhor aplicação e utilização dos recursos dos *royalties*, ao entender que o Município de Presidente Kennedy deve evoluir no processo educacional e na busca por mudanças.

6 REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R. R.; GOBETTI, S. W. 2008. Rendas Do Petróleo No Brasil: Alguns Aspectos Fiscais E Federativos. **Revista do BNDES**. Vol. 15, Nº 231.

BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. **Investimentos em Educação e Desenvolvimento Econômico**. Texto para discussão no 525. IPEA – Rio de Janeiro, novembro de 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 16 de maio de 2020.

_____. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996; que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

_____. **Lei n. 9.478**, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm. Acesso em 16 de maio de 2020.

_____. **Lei n. 7.990**, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continentais, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Brasília/DF. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7990.htm. Acesso em 16 de maio de 2020. DNPM - DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. Arrecadação CFEM. 2015. Disponível em:<>. Acesso em 16 de maio de 2020.

_____. **Lei 12.858**, de 9 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. Brasília/DF. Disponível em :< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12858.htm. Acesso em 16 mai 2020.

_____. **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. Brasília/DF. Disponível em:
http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/. Acesso em 30 set 2021.

BORGES, A. J. M; VILLELA, T. M. C. **Finanças dos Municípios Capixabas**. v25 (2019). Vitória, ES: Aequus Consultoria, julho/2019. Disponível em < http://www.aequus.com.br/anuarios/capixabas_2019.pdf > Acesso em 16 de maio de 2020.

GOMES, R. S. **A influência dos Royalties de Petróleo no gasto social: o caso dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro**. 2007. 104 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Programa de Pós – Graduação em Saúde Pública, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

IBGE. **Panorama do Município de Presidente Kennedy-ES**. Disponível em <www.ibge.gov.br> Acesso em 16 de maio de 2020.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análises e interpretação de dados**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINEZ, A. L; REIS, S. S. Impactos dos Royalties do Petróleo no Índice de Educação Básica: análise do caso dos municípios capixabas. **RACE**, Unoesc, v. 15, n. 2, p. 505-530, maio/ago. 2016

MURNANE, R. J., & GANIMIAN, A. J. (2014, July). **Improving educational outcomes in developing countries: Lessons from rigorous evaluations**. Disponível em: < <https://www.nber.org/papers/w20284.pdf>>. Acesso em 05 de agosto de 2020.

MONTEIRO, J. Gasto Público com educação e desempenho escolar. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 69, n. 4, p. 467– 488, Out-Dez 2015.

NEVES, J. A.; OLIVEIRA, M. S.; BATISTA, V. C. **Aplicação dos Royalties do petróleo: uma proposta de Avaliação Qualitativa da Eficácia das Ações de Governo**. In: SIMPÓSIO DE EXCELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, Resende. 2011.

NOGUEIRA, L C; RAMOS, F. S. **Uma proposta de distribuição dos Royalties do Petróleo introduzindo critérios de eficiência: uma abordagem DEA**. Disponível em:< [TD18_2013.pdf](#) (ufpb.br)>. Acesso em 07 out 2020.

OLIVEIRA, M. K. **Vygotsky: aprendizado e desenvolvimento um processo sócio histórico**. 4. ed. São Paulo: Scipione, 1997. Acesso em 05 de agosto de 2020.

PRATES, J. C.; PRATES, F. C. **Problematizando o uso da técnica de Análise Documental no Serviço Social e no Direito**. Sociedade em Debate, Pelotas, 15(2): 111-125, jul-dez./2009.

PRESIDENTE KENNEDY, **Lei n. 1.398**, de 11 de fevereiro de 2019, Que Cria o Programa "Kennedy Educa Sempre", como ação de Política Pública de Extensão Educacional aos Municípios Kennedenses Jovens e Adultos. Presidente Kennedy.

Disponível em:

<http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/L13982019.html>. Acesso em 05 nov 2020.

_____, **Lei n. 1.303**, de 10 de março de 2017, Que Cria o Programa "Kennedy Educa Mais", como ação de Política Pública de Extensão Educacional aos Municípios Kennedenses. Presidente Kennedy. Disponível em:<
<http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/L13032017.html>>. Acesso em 05 Nov 2020.

RODRIGUES, A. C; SOUZA, C. R; TEIXEIRA, F. A.; CAMPOS, M. S; BORGES, R. E. **Avaliação da eficiência da aplicação dos recursos em educação dos municípios mineiros de Minas Gerais**. In: SIMPÓSIO DE EXECELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, Resende. 2015.

SERRA, R; PATRÃO, C. **Impropriedade dos critérios de distribuição dos royalties no Brasil**. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Orgs.). *Petróleo, royalties e região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 185-216.

SILVA, A. C. R. **Metodologia da pesquisa aplicada a contabilidade: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações e teses**. 2. ed. 2. Reimpor. São Paulo: Atlas, 2008.

SILVEIRA, G. D; TEIXEIRA, G. S; HALMENSCHLAGER, V; FREITAS, T. A.; LEIVAS, P. H. S. **Relação entre investimento em educação e índices educacionais para municípios gaúchos no período de 2005 a 2015**. 2019. 17 f.

APÊNDICE A

TERMO DE AUTORIZAÇÃO DA SECRETARIA COPARTICIPANTE

Eu, **Fatima Agrizzi Ceccon**, Secretária Municipal de Educação de Presidente Kennedy - ES, autorizo a realização da pesquisa O IMPACTO DAS RECEITAS DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO SOBRE OS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY - ES nas dependências dessa Secretaria, a fim de colher informações para subsidiar a análise da pesquisa sob a responsabilidade da pesquisadora **Leandra Fontana Tonon**, tendo como objetivo investigar as contribuições das receitas dos *royalties* de petróleo para o fomento à Educação Infantil e Fundamental do Município de Presidente Kennedy - ES e identificar a eventual dependência das atuais ações da Administração do Município em relação a tais receitas.

Afirmo que fui devidamente orientada sobre a finalidade e objetivos da pesquisa, bem como sobre a utilização de dados exclusivamente para fins científicos e que as informações a serem oferecidas para o pesquisador serão guardadas pelo tempo que determinar a legislação e não serão utilizadas em prejuízo desta Instituição e/ou das pessoas nela envolvidas, inclusive na forma de danos à estima, ao prestígio e/ou causando prejuízo econômico e/ou financeiro. Além disso, durante ou depois da pesquisa é garantido o anonimato dos sujeitos e o sigilo das informações.

Esta Secretaria está ciente de suas corresponsabilidades como instituição coparticipante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e do bem-estar dos participantes da pesquisa nela recrutados, dispondo da infraestrutura necessária para tal.

Presidente Kennedy-ES, 01 de março de 2021.


Fatima Agrizzi Ceccon
 Secretária Municipal de Educação
 de Presidente Kennedy - ES

Fátima Agrizzi Ceccon
 Secretária Municipal de Educação
 Decreto nº 189/2019

APÊNDICE B – E-BOOK



**Org. Angelo Gil Pezzino Rangel
Ms. Leandra Fontana Tonon**

**O IMPACTO DAS RECEITAS DOS
ROYALTIES DO PETRÓLEO
SOBRE OS INVESTIMENTOS EM
EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE
PRESIDENTE KENNEDY - ES**

**ORG. ANGELO GIL PEZZINO RANGEL
MS. LEANDRA FONTANA TONON**

**O IMPACTO DAS RECEITAS DOS
ROYALTIES DO PETRÓLEO
SOBRE OS INVESTIMENTOS EM
EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE
PRESIDENTE KENNEDY - ES**

**PRESIDENTE KENNEDY - ES
2021**

Prefácio

O presente e-book foi elaborado como resultado da pesquisa intitulada: O IMPACTO DAS RECEITAS DOS *ROYALTIES* DO PETRÓLEO SOBRE OS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES, a fim de demonstrar os dados evidenciados no estudo bem como a importância dos recursos dos *royalties* recebidos pelo Município de Presidente Kennedy para o fomento à Educação.

A obra é resultado de estudo voltado a análise das contribuições das receitas dos *Royalties* de Petróleo para o fomento à Educação Infantil e Fundamental do Município de Presidente Kennedy-ES, além de permitir identificar a eventual dependência das atuais ações da Administração do Município em relação a tais receitas.

Autores como Silveira et al. (2019) defendem que a educação, é essencial para o desenvolvimento humano, para a qualificação no trabalho, na qualidade de vida, bem como afeta na redução das desigualdades sociais, com profundas influências no desenvolvimento social de um país.

MS. Leandra Fontana Tonon

Apresentação

A educação é um direito de todos, e um dever de todos os entes federados, e nesse sentido, cabe também a atuação do Município, em ofertar o ensino, uma vez que se trata de um direito de todos e dever do Estado, nos termos da Constituição Federal, sendo de competência do Município a oferta da educação nos níveis de ensino infantil e fundamental (BRASIL, 1988).

Esta publicação apresenta os primeiros resultados das sementes que vêm sendo germinadas no Mestrado de Ciência, Tecnologia e Educação, na Faculdade Vale do Cricaré, em São Mateus, no campo de obras científicas voltadas ao Município de Presidente Kennedy. A mestranda, enquanto profissional da área contábil, buscou identificar em que medida os recursos dos *Royalties* de Petróleo têm impactado as práticas educacionais.

Sumário

1.A EDUCAÇÃO.....	05
1.1 ASPECTOS GERAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL	06
2. BASE LEGAL PARA OFERTA DE ENSINO.....	07
3. O PETRÓLEO COMO FONTE DE RECURSO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	09
4. RECURSOS DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO E A EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL	13
4.1 A INOVAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES INTRODUZIDAS PELA LEI 12.858/2013.....	14
5. OS ROYALTIES DE PETRÓLEO APLICADOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES.....	16
6. DO ORÇAMENTO DESTINADO À EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES.....	20
7. DOS PROGRAMAS E PROJETOS DESENVOLVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES.....	24
REFERENCIAS.....	27

1. A EDUCAÇÃO

A Educação no Brasil, conforme o art. 205 da Constituição Federal, é considerada um direito social, bem como um dever do Estado e da família, visando ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, o art. 211 da CF estabelece um sistema de colaboração quanto à oferta do ensino, no qual foi atribuído ao Município atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (Emenda Constitucional nº 14, de 1996), conforme previsão contida no art. 212, §2º da CF (BRASIL, 1988).

Assim, a oferta da educação em âmbito Municipal se efetiva através da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, sendo organizada em pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.



Os entes públicos devem resguardar o direito estabelecido na Constituição Federal de que todas as crianças possuem o livre acesso ao ensino.



1.1 ASPECTOS GERAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL.

A **Educação Infantil** compreende duas fases: a Creche e a Pré-Escola, constituindo a etapa inicial da Educação Básica.

Desse modo, a Creche é a fase destinada a atender crianças de zero a 3 anos, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação, no qual deve atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças nessa faixa etária até 2024.

Por sua vez, a Pré-Escola está incluída na faixa da obrigatoriedade e do atendimento público gratuito, devendo atender a universalidade das crianças de 4 a 5 anos.

A **Educação Fundamental**, é a etapa da Educação Básica de incumbência prioritária dos Municípios, com a corresponsabilidade dos Estados, aos quais cabe assegurar a sua oferta nos padrões designados pela CF.

Essa etapa de ensino divide-se em Anos Iniciais, no período compreendido entre o 1º e 5º anos, voltado a crianças de 6 a 10 anos; e Anos Finais, que abrangem do 6º ao 9º anos, sendo voltados à formação dos pré-adolescentes entre 11 e 14 anos.

2. BASE LEGAL PARA A OFERTA DE ENSINO

A Educação Básica foi instituída para garantir que todas as crianças e adolescentes possam receber, por direito, uma Educação de qualidade.

Os entes públicos devem resguardar o direito estabelecido na Constituição Federal de que todas as crianças possuem o livre acesso ao ensino, art. 211 e 212 (BRASIL, 1988).

Assim, as Instituições de Ensino possuem um importante papel na formação do cidadão, vez que seu objetivo educacional é desenvolver o ser humano, além de promover a aprendizagem e propiciar mecanismos que contribuam para o processo de construção e do conhecimento de habilidades.

Ainda no Brasil, foi editada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o qual destaca a relevância da Educação em no qual o art. 1º define que a Educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.



Desta forma, a Lei reconhece que a Educação é o mecanismo que possibilita o desenvolvimento do educando em diversas áreas, não apenas no contexto escolar, vez que permite ao indivíduo percorrer uma evolução, tanto dentro, quanto fora do espaço acadêmico, em seu ambiente familiar, bem como no meio social em que está inserido.

O Brasil, conforme dados do MEC (2020), investiu em Educação, no ano de 2017, cerca de 6,37% do PIB, um percentual maior do que a média dos países desenvolvidos.

Ocorre que a grande maioria dos municípios do país não possui receita própria que permita realizar ações voltadas à Educação e dependem, essencialmente, dos repasses advindos da União e dos Estados, para que as ações e programas educacionais possam ser realizados na esfera municipal.

Desta forma, a lei reconhece que a Educação é o mecanismo que possibilita o desenvolvimento do educando em diversas áreas, não apenas no contexto escolar, vez que permite ao indivíduo percorrer um processo evolutivo, tanto dentro, quanto fora do espaço acadêmico, em seu seio familiar, bem como no meio social em que está inserido

3. O PETRÓLEO COMO FONTE DE RECURSO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

O Município possui inúmeras obrigações estabelecidas pela Constituição Federal, dentre as quais destaca-se a obrigatoriedade no atendimento às necessidades primárias da sociedade: saúde, Educação, lazer. Entretanto, diante dessas obrigações sua autonomia é muito limitada, o que, por vezes, impede o seu cumprimento, quase sempre em razão das suas condições financeiras (BRASIL, 1988).

O que se percebe, na realidade, é que a maioria dos municípios brasileiros não possui condições financeiras para realizar as ações necessárias voltadas à promoção do desenvolvimento dos seus habitantes.

Com estruturas econômico-financeiras muito frágeis, é praticamente impossível para os municípios suprir os meios para garantir a satisfação das necessidades primárias de seus munícipes. Para cumprir seu papel constitucional, eles dependem das transferências realizadas pela União e pelos Estados, as quais são previstas na Constituição.

Dentre os 5.568 municípios constituídos em território brasileiro (Confederação Nacional dos Municípios, 2020), no ano de 2010, apenas 888 municípios possuíam uma fonte de renda extraordinária advinda da exploração de recursos naturais dentro dos seus limites territoriais.

Normalmente, essa exploração causa impactos negativos por trazerem, com ela, perturbações sociais e econômicas (MONTEIRO, 2015).

Nesses casos, a Constituição Federal estabeleceu um mecanismo de compensação financeira que é paga aos municípios, aos estados, ao Distrito Federal e a União, o qual a norma classificou como *royalties* e Participação Especial, nos termos do §1º do art. 20 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Assim, os *royalties* e as Participações Especiais constituem compensações financeiras que são devidas ao território onde ocorre a exploração mineral e são pagos pelas empresas concessionárias que exploram tais recursos naturais. Em princípio, eles constituem uma remuneração à sociedade pelos impactos negativos causados pela atividade de exploração.

Ribeiro (2008 apud LEAL; SERRA, 2003, p. 64) define *royalties* como: “[...] o fluxo de pagamentos aos proprietários de um ativo não renovável (material ou imaterial) que o cede para ser explorado, usado ou comercializado por outras empresas ou indivíduos”. O mecanismo é regulamentado pela Lei n. 9.478/97 e por normas adicionais provenientes da distribuição e da participação de cada ente da Federação nas receitas provenientes do petróleo e gás. Para o caso do petróleo e do gás natural e para campos de grande volume de produção, a Participação Especial é acrescida ao pagamento dos *royalties* de um valor proporcional à produção do campo (BRASIL, 1997).

Sua apuração é calculada por alíquotas progressivas, as quais variam de acordo com a localização da lavra, o número de anos de produção e o respectivo volume de produção trimestral fiscalizada, sendo então aplicadas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo, considerando, ainda, as deduções previstas no § 1º do Art. 50 da Lei nº 9.478/1997 (ANP, 2020).

Rodrigues et al. (2015, p.3) destaca que “[...] a utilização econômica dos recursos minerais está condicionada ao pagamento dos *royalties*”, esclarecendo ainda que o valor é calculado sobre o faturamento líquido, e o município produtor é o maior beneficiário dos valores de compensação.

Assim, após a promulgação da Constituição Federal, até o início do ano de 2000, duas normas federais possuem relevância acerca do tema: (i) a Lei nº 7.990/1989, que foi regulamentada pelo Decreto Nº 01/1991; e (ii) a Lei nº 9.478/1997, a qual conceituou as quatro espécies de participações governamentais, devidas pela exploração do petróleo e gás natural: o bônus de subscrição, *royalties* ou compensação financeira, participação especial e o pagamento pela ocupação ou retenção de área, além de definir os beneficiários e os critérios de distribuição.

Neves, Oliveira e Batista (2011) destacam que a compensação financeira dos *royalties* estabelecida pela Lei do Petróleo representa a principal forma de participação governamental.

Assim, é notória a relevância na diversidade de destinação das rendas recebidas da exploração do petróleo em áreas e ações que visem a promover a geração de renda e o desenvolvimento local.

O Município de Presidente Kennedy-ES que, até 2001, possuía atividade econômica predominante advinda da produção leiteira e de lavouras, começou a receber os *royalties* como forma de compensação pela extração do recurso mineral na sua área marítima. Esse recebimento só foi interrompido pelo naufrágio da plataforma P-36, em março de 2001.

A partir de 2004, o Município passou a receber valor expressivo, que foi aumentando gradativamente à medida que se aumentava o número de concessões nas bacias petrolíferas ao qual o município está vinculado.

Nesse ponto, Serra e Patrão (2010) destacam a necessidade de investimentos e aplicação dos *royalties* na efetivação de direitos sociais. Dentre eles, os pilares são saúde, Educação e infraestrutura, além da elaboração de políticas de sustentabilidade adequadas.

Desta forma, a questão que se propõe abordar é quanto à destinação dos recursos adivinhos dos *royalties* e de participações especiais em programas e ações do Município de Presidente Kennedy-ES voltados para a Educação e a sua efetiva aplicação, em especial no que tange ao Ensino Fundamental, e se tais investimentos têm proporcionado a desejada melhoria no ensino público municipal.

4. RECURSOS DOS *ROYALTIES* DE PETRÓLEO E A EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL

A preocupação com a Educação deve estar na pauta de toda política pública, uma vez que é a ferramenta para reduzir as desigualdades existentes na sociedade.

Ocorre que, mesmo sendo uma obrigação arcar gratuitamente com a Ensino Infantil e o Ensino Fundamental, para muitos municípios que não possuem uma arrecadação mínima, ela representa um dos maiores desafios para a administração, uma vez que essas etapas de ensino são amplamente demandadas.

Mesmo que a Educação Infantil e Fundamental mantida pelos municípios conte com a cooperação técnica e financeira da União e do respectivo estado, em muitos casos, os recursos advindos do FUNDEB não são capazes de suprir as despesas relativas à demanda de alunos e as ações de ensino muitas vezes necessárias para fazer cumprir as suas obrigações.

Assim, para os municípios que são beneficiados pelas compensações financeiras dos *royalties* e das participações especiais, a dificuldade de recursos para a manutenção do Ensino, em muitos casos não é evidenciada, em razão dos elevados repasses recebidos, como é o caso do Município de Presidente Kennedy-ES.

No Brasil, as receitas advindas dos *royalties* do petróleo são utilizadas, em grande parte, para financiar gastos correntes das administrações municipais, o que não é desejável.

O propósito desses recursos é permitir a ampliação dos gastos sociais, em razão da maioria dos Municípios brasileiros assumir a responsabilidade pela prestação de diversos serviços públicos, tais como saúde e Educação. Para os gestores municipais, isto significa aumentar os seus gastos sociais na prestação de serviços, atrelado ao fato de que possuem maior liberdade para empregar os recursos nos gastos sociais e, desse modo, ampliar o percentual da população beneficiada (GOMES, 2007).

Desse modo, os gastos da administração municipal com ações e programas voltados para a Educação básica estão associados a um melhor desempenho escolar.

4.1 A INOVAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS *ROYALTIES* INTRODUZIDAS PELA LEI 12.858/2013

Em razão das receitas extraordinárias advindas dos *royalties* resultarem em fortes aumentos de gastos municipais, a partir da publicação da Lei nº 12.858/2013 houve alterações quanto à definição e à obrigação da sua destinação.

Assim, os recursos advindos da exploração de petróleo e gás natural sob os regimes de concessão, cessão onerosa ou partilha da produção, cuja lavra ocorra na plataforma continental, mar territorial ou zona econômica, devem ser destinados às áreas de Educação pública e saúde, em acréscimo aos recursos constitucionalmente vinculados pelo art. 212, da CF, e no percentual de 75% (BRASIL, 2013).

Deste modo, houve modificação da destinação dos recursos provenientes dos royalties e da participação especial, no qual agora a União, Estados e Municípios deveriam aplicar o montante de 75% (setenta e cinco por cento) do valor arrecadado na área de Educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, ou seja, os recursos agora passaram a estar mais vinculados a essas duas áreas específicas (BRASIL, 2013).

Entretanto, essa regra se refere apenas aos novos contratos da União, com sua comercialidade declarada a partir de 3 de dezembro de 2012.

Já os *Royalties* de campos em atividade há mais tempo, como nos estados produtores do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, continuaram a ser aplicados pelas administrações estaduais, federal e as municipais, nos termos das normas anteriores, sem vinculação à obrigação legal definida pela Lei nº 12.858/2013.

5. OS ROYALTIES DE PETRÓLEO APLICADOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

Constituição Federal definiu como sendo de responsabilidade da União as assistências técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Assim, na esfera municipal, foi atribuída a oferta obrigatória da Educação Infantil e Fundamental, visando a formação do cidadão, sendo necessário destacar que o público alvo dessa faixa etária de ensino são as crianças e os adolescentes, os quais possuem direitos que devem ser garantidos de maneira que permita seu desenvolvimento.

Educação permite o aprendizado do aluno, promove o conhecimento que, por sua vez, permite ao indivíduo construir o seu lugar na sociedade.

Convém destacar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação prevê como responsabilidade dos Municípios o oferecimento da Educação infantil e do ensino fundamental:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...]

V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996).

Assim, cabe ao Município arcar com a oferta do Ensino Infantil e Fundamental, entretanto, existem Municípios nos quais, por falta de recursos financeiros, ainda não se têm a implantação de forma eficaz da Educação infantil.

Todavia, isto não ocorre no Município de Presidente Kennedy-ES, o qual, após passar a receber *royalties* de Petróleo, vem se destacando no âmbito estadual quanto às suas despesas com Educação. Em 2010, ele se destacou no ranking de municípios capixabas neste item, ocupando o primeiro lugar no que diz respeito às despesas em Educação por aluno.

Quadro 1. Demonstrativo de aplicação dos Recursos dos royalties em Educação no Município de Presidente Kennedy-ES no período 2013-2018 (Valores em R\$1,00)(*).

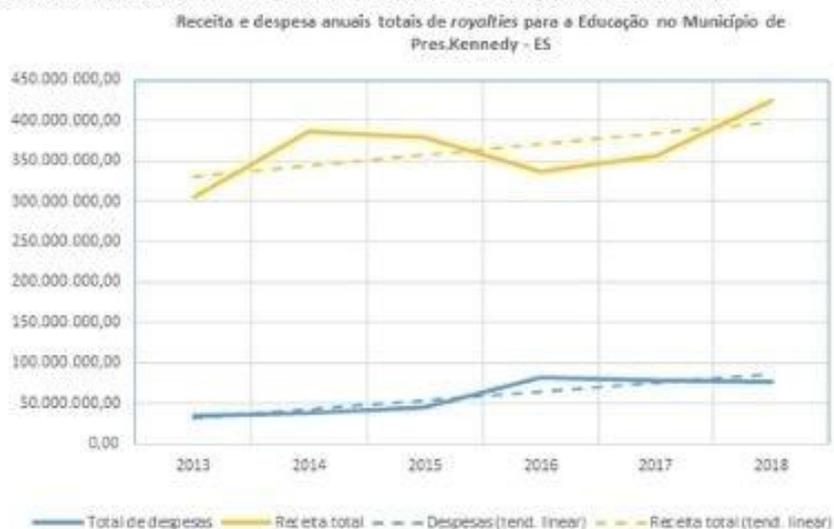
Descrição	Ano					
	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Colocação no ranking Estadual	1º lugar					
Total de despesas	77.222.633,41	77.554.705,15	81.330.125,78	44.289.083,58	37.450.089,31	33.582.441,11
Gasto por aluno da Rede Municipal	26.186,04	28.903,87	33.209,52	20.428,54	16.382,37	15.685,40
Num. de alunos matriculados	2.949	2.614	2.449	2.168	2.286	2.141
Receita Total	424.900.471,11	356.180.376,04	336.831.010,54	378.507.410,35	385.372.728,86	305.498.410,35
Receita per capita	36.986,46	30.333,88	29.556,95	33.469,57	34.343,88	27.448,20
Participação da despesa total em %	20,4	22,5	25,1	18,8	24,3	32
População	11.488	11.742	11.396	11.309	11.221	11.130

(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do TCEES. 2020.

A Figura 1 revela o total da receita corrente líquida do Município de Presidente Kennedy-ES e o quanto dela é destinado à manutenção e aos gastos com o Ensino Municipal ao longo do período compreendido entre 2013 e 2018.

Vê-se que as despesas tiveram um ligeiro aumento no período, porém elas não acompanharam a mesma taxa de crescimento da receita. Isto fica claro quando se observa que, no ano de 2013, com uma receita bem inferior, houve a destinação de aproximadamente 32 % de recursos destinados à Educação, ao passo que, no ano de 2018, mesmo com a receita bem superior à de 2013, a destinação dos recursos para a manutenção da Educação correspondeu somente 20,4% do total da receita. O gráfico da tendência de despesas e receitas também evidencia a redução percentual na destinação desses recursos.

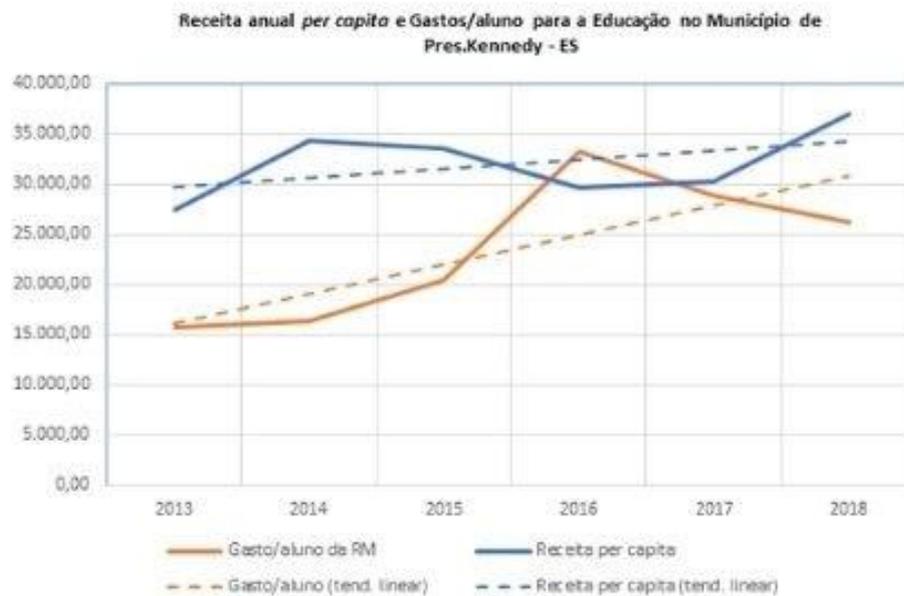
Figura 1: Receita corrente líquida e despesa anuais em Educação no Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2013 a 2018 (valores em reais).



O gráfico da Fig. 2 indica, para o período de 2013 a 2018, uma significativa tendência de aumento relativo do gasto por aluno quando este é comparado com a receita anual per capita, existindo, até mesmo, um substancial crescimento desse investimento no ano de 2016, mas que apresenta uma compensação negativa a partir de então.

Entretanto, a oscilação das despesas não permite identificar quais são as diretrizes usadas como parâmetros para os gastos per capita por aluno, no Município de Presidente Kennedy-ES.

Figura 2: Receita anual per capita e despesas por aluno no Município de Presidente Kennedy-ES no período de 2013 a 2018 (valores em reais).



6. DO ORÇAMENTO DESTINADO À EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

A Educação é a função da gestão pública que recebe o maior volume de recursos e, nesse aspecto, o artigo 211, § 2º, da Constituição Federal disciplina que a atuação dos municípios na Educação pública deve-se concentrar, prioritariamente, nos ensinos infantil e fundamental.

E frente a essa atuação, para custear as despesas, o artigo 212 da Constituição Federal estabeleceu a obrigatoriedade de aplicação anual mínima de 25% de toda a receita bruta municipal proveniente das arrecadações de impostos (IPTU, ITBI, ISS e IRRF) e transferências constitucionais (FPM, ICMS, compensação pela desoneração do ICMS das exportações, IPI-Exportação, ITR, IPVA e IOF-Ouro) em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Relevante destacar que as ações de MDE constam descritas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/1996, das quais pode se destacar: a remuneração e o aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da Educação; aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar; entre outras.

Assim, com base nos valores gastos com Educação, se faz necessário destacar o percentual que representa os gastos com a Educação face a execução orçamentária anual de toda a estrutura administrativa municipal. Deste modo o Tabela 1, representa os recursos destinados à Educação em relação a toda a execução orçamentária anual.

Tabela 1: Demonstrativo da representação dos gastos na Educação face ao orçamento anual para os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*).

ANO	EDUCAÇÃO	DEMAIS DESPESAS	TOTAL
2010	17.974.737,52	76.241.034,05	94.215.771,57
2011	27.428.735,76	47.152.935,97	74.581.671,73
2012	22.129.472,46	90.990.446,51	113.119.918,97
2013	24.407.773,64	49.855.837,42	74.263.611,06
2014	29.303.399,80	70.828.800,02	100.132.199,82
2015	42.940.763,99	103.010.432,08	145.951.196,07
2016	67.889.242,15	162.430.556,02	230.319.798,17
2017	56.239.066,53	168.641.983,83	224.881.050,36
2018	59.593.336,26	185.598.368,96	245.191.705,22

(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Ainda se faz importante, com base nos valores gastos com Educação, destacar o percentual que representa os gastos com a Educação face a execução orçamentária anual. Deste modo o Tabela 2, representa os recursos destinados à Educação em níveis de percentuais, se comparado aos demais gastos na execução orçamentária anual.

Tabela 2: Percentual da representação dos gastos na Educação face ao orçamento anual para os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*)

ANO	EDUCAÇÃO	DEMAIS DESPESAS	TOTAL
2010	19,08%	80,92%	100,00%
2011	36,78%	63,22%	100,00%
2012	19,56%	80,44%	100,00%
2013	32,87%	67,13%	100,00%
2014	29,26%	70,74%	100,00%
2015	29,42%	70,58%	100,00%
2016	29,48%	70,52%	100,00%
2017	25,01%	74,99%	100,00%
2020	28,21%	71,23%	100,00%

(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Ainda sobre esse aspecto, se torna relevante avaliar dentre os gastos da Secretaria Municipal de Educação, quanto destes recursos equivalem aos recursos advindos dos *royalties* e quantos advêm das demais receitas aplicáveis na Educação. Assim, a Tabela 4, representa o total de recursos dos *royalties* em face a execução orçamentária anual.

Tabela 3: Percentual da representação das receitas dos royalties de demais receitas nos gastos orçamentários da SEME entre as entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*)

ANO	ROYALTIES	DEMAIS RECEITAS	TOTAL EDUCAÇÃO
2010	2.994.792,84	14.979.944,68	17.974.737,52
2011	4.919.124,05	22.509.611,71	27.428.735,76
2012	12.972.108,97	9.157.363,49	22.129.472,46
2013	13.518.497,87	10.889.275,77	24.407.773,64
2014	18.328.165,88	10.975.233,92	29.303.399,80
2015	31.648.690,02	11.292.073,97	42.940.763,99
2016	50.753.287,79	17.135.954,36	67.889.242,15
2017	41.359.285,08	14.879.781,45	56.239.066,53
2018	41.960.069,48	17.633.266,78	59.593.336,26

(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

Ainda convém analisar, frente ao já demonstrado, qual é o valor dos repasses dos *royalties* destinado a Educação frente ao valor total deste recurso recebido pelo Município de Presidente Kennedy. Assim, a Tabela 3, representa o total de recursos recebidos de *royalties* e quais desses valores foram destinados a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Educação.

Tabela 3: Total de recursos dos royalties e os repassados a SEME entre os anos de 2010 a 2018. (Valores em R\$1,00)(*).

ANO	ROYALTIES RECEBIDOS	ROYALTIES GASTOS EM EDUCAÇÃO
2010	110.558.050,34	2.994.792,84
2011	184.196.807,05	4.919.124,05
2012	261.599.973,75	12.972.108,97
2013	243.834.276,96	13.518.497,87
2014	278.063.602,91	18.328.165,88
2015	218.827.554,83	31.648.690,02
2016	129.322.921,57	50.753.287,79
2017	212.211.618,73	41.359.285,08
2018	306.739.139,50	41.960.069,48

(*) Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Balancete Analítico de Despesas Orçamentárias. 2021.

7. DOS PROGRAMAS E PROJETOS DESENVOLVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

O Município de Presidente Kennedy-ES investe em várias obras, ações e programas destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino em âmbito municipal, dentre eles podemos destacar os projetos de reforço escolar, músicas, teatros e dança.

Além deles, ocorrem ainda a realização de edificações e a reforma das unidades escolares. Atualmente o Município possui 22 Instituições de Ensino, compreendidas em Centros Municipais de Educação Infantil e Escolas Municipais de Ensino Fundamental.

Entre os investimentos em projetos educacionais, destaca-se o programa "KENNEDY EDUCA MAIS", o qual é voltado a ofertar uma extensão educacional para os alunos da rede pública municipal dos anos iniciais e finais da Educação básica.

Ele tem a finalidade de ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas no contraturno por meio do acesso aos conhecimentos e aos equipamentos sociais e culturais. Além disso, o programa promove atividades integradas ao currículo escolar, as quais oportunizam a aprendizagem e visam a ampliar a formação do aluno (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Imagem 1 Foto do espaço onde funciona o Programa "Kennedy Educa Mais".



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

Imagem 2 Alunos do Programa "Kennedy Educa Mais" – Música.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

Imagem 3 Alunos do Programa "Kennedy Educa Mais" – Música.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

Imagem 4 Alunos do Programa "Kennedy Educa Mais" – Balé.



Fonte: Arquivos da SEME, 2021.

A Secretaria Municipal de Educação de Presidente Kennedy-ES ainda oferece um outro programa, denominado "KENNEDY EDUCA SEMPRE", que atende os munícipes jovens e adultos em uma extensão educacional, a fim de ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas no período noturno.

O programa oferece atividades integradas ao currículo escolar que também oportunizam a aprendizagem e visam a ampliar a formação do aluno (PRESIDENTE KENNEDY, 2019). Ele é implantado nas escolas que atuam na oferta do Ensino de Jovens e Adultos (EJA), sendo composto por professores e pedagogos que articulam propostas pedagógicas elaboradas com o intuito de permitir um melhor desenvolvimento dos alunos.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. Investimentos em Educação e Desenvolvimento Econômico. Texto para discussão no 525. IPEA – Rio de Janeiro, novembro de 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 16 de maio de 2020.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996; que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

_____. Lei n. 9.478, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm. Acesso em 16 de maio de 2020.

_____. Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continentais, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Brasília/DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7990.htm. Acesso em 16 de maio de 2020.

_____. Lei 12.858, de 9 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. Brasília/DF. Disponível em :< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12858.htm. Acesso em 16 mai 2020.

_____. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 16 mai 2020.

MONTEIRO, Joana. Gasto Público com educação e desempenho escolar. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, v. 69, n. 4, p. 467– 488, Out-Dez 2015.

PRESIDENTE KENNEDY, Lei n. 1.398, de 11 de fevereiro de 2019, Que Cria o Programa "Kennedy Educa Sempre", como ação de Política Pública de Extensão Educacional aos Municípios Kennedenses Jovens e Adultos. Presidente Kennedy. Disponível em: <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/L13982019.html>. Acesso em 05 nov 2020.

_____, Lei n. 1.303, de 10 de março de 2017, Que Cria o Programa "Kennedy Educa Mais", como ação de Política Pública de Extensão Educacional aos Municípios Kennedenses. Presidente Kennedy. Disponível em:<<http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/L13032017.html>>. Acesso em 05 Nov 2020.

RODRIGUES, A. C; SOUZA, C. R; TEIXEIRA, F. A.; CAMPOS, M. S; BORGES, R. E. Avaliação da eficiência da aplicação dos recursos em educação dos municípios mineiros de Minas Gerais. In: SIMPÓSIO DE EXCELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, Resende. 2015.

SERRA, Rodrigo; PATRÃO, Carla. Impropriedade dos critérios de distribuição dos royalties no Brasil. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Orgs.). *Petróleo, royalties e região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 185-216.