

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA
MBA EM CONTROLADORIA E FINANÇAS

STÉFANI FELL

**CUSTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL:
CHAMAMENTO PÚBLICO EM ESCOLAS PARTICULARES X INSTALAÇÕES
MUNICIPAIS DE ESTÂNCIA VELHA**

SÃO LEOPOLDO
2017

Stéfani Fell

**CUSTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL:
Chamamento Público em escolas particulares x Instalações municipais de
Estância Velha**

Artigo apresentado como requisito parcial
para obtenção do título de Especialista em
Controladoria e Finanças, pelo Curso de
MBA em Controladoria e Finanças da
Universidade do Vale do Rio dos Sinos –
UNISINOS

Orientadora: Prof^ª. Ms. Ana Maria Tagliari

São Leopoldo

2017

CUSTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: CHAMAMENTO PÚBLICO EM ESCOLAS PARTICULARES X INSTALAÇÕES MUNICIPAIS DE ESTÂNCIA VELHA

Stéfani Fell¹

Ana Maria Tagliari²

Resumo: Segundo a legislação federal brasileira, a oferta de vagas para a educação infantil é de responsabilidade de cada município. Isto posto, este trabalho objetiva trazer os dados de custo das creches e pré-escolas do município de Estância Velha, analisando e comparando os referidos dados com o valor de compra de vagas em escolas particulares a partir Chamamento Público. Logo, o problema estudado é: qual o custo por aluno na educação infantil para o Município de Estância Velha? Sendo este um estudo de caso, utilizou-se o método de custeio variável, o qual possibilitou identificar as informações mais relevantes na gestão de custos, a fim de reconhecer o custo por aluno na educação infantil. A partir dos resultados, concluiu-se que a alternativa menos onerosa para o município de Estância Velha é a compra de vagas pelo Chamamento Público.

Palavras-chave: Chamamento Público. Vagas. Educação Infantil. Método de Custeio Variável.

1 INTRODUÇÃO

A educação é uma das áreas mais importantes para o desenvolvimento social, econômico e cultural. Os países desenvolvidos possuem uma população de maior conhecimento e de ascensão profissional-econômica, iniciando pela qualidade de ensino oferecido a sua população. Desta forma, a Constituição Federal de 1988 determina o direito fundamental de toda criança e adolescente a educação no Brasil.

Sendo um dever da família e do Estado, conforme a Lei 9.394 de 1996, Souza e Silva (1997, p. 9) fala que “na verdade, mais que dever, ela é função da família e do Estado, que ela não pode alienar”. Como o país é dividido por unidades federativas, composto União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, os serviços são divididos entre essas unidades e conforme o artigo 30 da Constituição Federal de 1988, os municípios tem a responsabilidade de oferecer a educação infantil e a educação fundamental.

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica, dividida em creches e pré-escolas, “às quais se caracterizam como espaços institucionais e não

¹ Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Feevale, contadora do município de Estância Velha – RS. E-mail: stefanifell@outlook.com

² Mestre em Engenharia de Produção. Especialista em Administração Financeira. Graduada em Matemática, em Ciências Contábeis e em Administração. Professora de MBA da Unisinos.

domésticos e que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que eduquem e cuidem de crianças de 0 a 5 anos de idade” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2010, p. 12). Esse ensino inicial necessita ser de apoio para o desenvolvimento da criança para a próxima etapa da educação básica, devendo ser cuidado dos “aspectos físico, psicológico, intelectual social, em complementação ao trabalho da família e da comunidade” (SOUZA E SILVA, 1997, p. 52).

Tendo em vista a obrigatoriedade legislativa dos municípios oferecerem vagas em creches e pré-escolas, a rede municipal de Estância Velha não possui a quantidade de vagas suficientes para atender a todas as crianças, sendo assim, o município realiza processos de chamamento público para oferecer vagas em escolas particulares, cumprindo com a Lei 9.394/1996.

Com isso, o problema a ser estudado é qual o custo por aluno na educação infantil para o Município de Estância Velha?

O objetivo geral deste estudo é apurar o custo por aluno na educação infantil para o município de Estância Velha, desdobrando-se nos seguintes objetivos específicos:

- a) Apresentar a rede municipal de ensino infantil do município de Estância Velha;
- b) Determinar o custo por aluno na rede municipal de Estância Velha;
- c) Apresentar o edital de chamamento público para oferecer vagas em escolas particulares;
- d) Avaliar qual a alternativa menos onerosa para a Prefeitura de Estância Velha.

O estudo justifica-se pela necessidade da administração municipal de Estância Velha conhecer os custos da educação infantil e qual a melhor opção para o município: a criação de novas vagas na rede municipal ou o aumento do número de vagas em escolas particulares a partir do chamamento público, visando sempre o melhor custo para o município e a obtenção de um melhor retorno à população estanciense.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Direito à Educação Básica x Obrigações do município

Durante muito tempo a população não teve um local no qual levava as crianças para ter aprendizados diversos, uma instituição na qual compartilhava de ensinamentos e responsabilidades que a humanidade deve possuir para conseguir se tornar parte do grupo. Isso tudo, segundo Craidy e Kaercher (2001, p. 13), tornou-se comum no decorrer dos anos, no qual foram criadas instituições que complementavam o ensino transmitido pelos pais para as crianças.

A nova forma de estruturar a família foi uma das situações que cooperou para a criação desse complemento, quando o lado materno das crianças começou o trabalho fora do lar a partir da revolução industrial. Outro fato muito importante que ajudou nessa mudança educacional foi a existência de muitas teorias na época, na qual queriam descrever as crianças na sua natureza moral, tornando elas pessoas do bem ou pessoas do mal, e “defendiam ideias de que proporcionar educação era, em alguns casos, uma forma de proteger a criança das influências negativas do seu meio e preservar a inocência”, podendo ainda afastar as possibilidades de exploração infantil (CRAIDY E KAERCHER, 2001, p. 14).

Com toda essa mudança história da posição maternal conseguir uma carreira profissional assalariada e das teorias existentes, a Constituição Federal de 1988 definiu também uma nova doutrina, em que os pais, a sociedade e o poder público devem respeitar:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (CONSTITUIÇÃO FEDERALEAL, 1988).

Com essa descrição bem clara, os pais, as instituições de atendimento e qualquer setor da sociedade ou governo devem seguir a legislação, não podendo fazer apenas o que considerar válido, reconhecendo assim, a criança como um cidadão em desenvolvimento. E ainda no seu artigo 208º, a Constituição Federal de

1988 declara que o dever do Estado é garantir: “IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.

Afirmando assim, “que a educação é um somatório de processos formativos, que ocorrem na sociedade, e se desenvolvem mediante a interação do educando com a vida familiar” (SOUZA E SILVA, 1997, p. 5) entre outros, a LDB³, Lei 9.394 de 1996, que estabelece princípios e obrigações da educação, definindo que a primeira etapa da educação básica, onde desenvolve a criança até os seis anos de idade, em aspectos físico, psicológico, intelectual e social, apenas de forma a complementar a educação da família e da comunidade. A LDB determina em seu artigo 11º que os municípios deverão se incumbir 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.

A rede de ensino Básica, conforme Craidy e Kaercher (2001, p. 25) é de principal responsabilidade do município, sendo do Estado a responsabilidade quando este não tiver o Ensino disponível, e, a União ainda deve colaborar de forma técnica e financeira. Desta forma, municípios devem fornecer uma rede básica de ensino, distribuindo vagas em creches e pré-escolas, com planos pedagógicos como determinado na LDB em seu artigo 11º.

Entretanto, observa-se que alguns municípios, a exemplo do município de Estância Velha, não conseguem oferecer a quantidade de vagas necessárias, necessitando assim realizar parcerias ou contratações com entidades privadas para atender a demanda. O município realiza chamamento público para efetivar essas contratações através de inexigibilidade.

2.2 Lei de Licitações

A Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 estabelece as normas de licitações e contratos administrativos, regulamentando o artigo 37º da Constituição Federal de 1988, onde é determinado que todos os Poderes da União deverão obedecer aos

³ Lei das Diretrizes e Bases da Educação

princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros itens, como uma exigência constitucional.

Desta forma, no artigo 3º da Lei 8.666/1993, expõem que as licitações se destinam a garantir o processo e julgamento em conformidade com os princípios básicos como os já descritos e também o da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos outros princípios que são correlatos. Esses princípios da Licitação podem ser descritos como:

Quadro 1: Princípios Básicos

Princípios	Descrição
Princípio da Legalidade	“o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum” (MEIRELLES, 2013, p. 90), com isso, podendo fazer apenas o que a lei permite.
Princípio da Impessoalidade	Como o nome mesmo diz, é um princípio no qual impõem que o administrador público deve praticar o ato unicamente para o seu fim legal, sendo assim excluída a promoção pessoal de autoridade ou servidor público (MEIRELLES, 2013, p. 95).
Princípio da Moralidade	Os certames da licitação devem seguir padrões éticos, de maneira séria e honesta tanto da parte da administração pública quanto dos licitantes (PENTEADO FILHO, 2006, p. 79).
Princípio da Isonomia	Deve-se garantir o tratamento igualitário a todos os licitantes, não permitindo cláusulas que possam desnivelar a competição certame (PENTEADO FILHO, 2006, p. 79).
Princípio da Publicidade	Devem ser divulgados todos os atos administrativos para conhecimento público e para o possível início de seus efeitos externos (MEIRELLES, 2013, p. 97).
Princípio da Probidade Administrativa	“impõe ao administrador público que, ao impulsionar o procedimento da licitação, o faça segundo critérios de lisura, de honestidade, sem visar interesses pessoais ou de terceiros” (PENTEADO FILHO, 2006, p. 80).
Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório	sendo o edital a lei interna das licitações, sendo estabelecido que à administração e os licitantes cumprimento das regras do edital (PENTEADO FILHO, 2006, p. 80).
Julgamento Objetivo	“impede que a Comissão de Licitação, por intermédio de seus membros, invente subjetivismo para julgar o certame. Em outras palavras, deve-se obediência ao critério de julgamento previsto no edital” (PENTEADO FILHO, 2006, p. 80).

Fonte: Elaborado pela Autora.

Além de seguir todos os princípios, a Constituição Federal de 1988 comenta no artigo 37, inciso XXI, que “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações”, deverão ser contratados a partir de um processo licitatório na administração pública, fazendo com que sejam certificados todas as condições de igualdade para os concorrentes, podendo ainda exigir qualificação técnica e econômica indispensável para o cumprimento das obrigações.

A referida Lei aplica-se às três esferas da Federação (Executivo, Legislativo e Judiciário), e segundo Justen Filho (2016, p. 32) “vincula todos os Poderes dos entes políticos”, sendo esses União, Estados, Distrito Federal e Municípios e ainda Ministério Público e Tribunal de Contas.

São realizadas as licitações para que se obtenha garantia do cumprimento do princípio constitucional da isonomia, ou seja, igualdade e tratamento justo para todos os cidadãos, a seleção de proposta mais vantajosa (não sendo necessariamente a de menor valor) e também a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (LEI 8.666/1993, art. 3º).

A competição não poderá ser sigilosa, como determina o artigo 3º, parágrafo 3º da Lei 8.666/1993, devendo todas as informações serem consideradas públicas, inclusive o conteúdo das propostas após abertas. Já o artigo 4º da lei dispõe que o público possui direito de acompanhar o desenvolvimento da licitação, lembrando que não pode interferir, perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

São considerados tipos de licitações, de acordo com a Lei 8.666/1993: a de menor preço, a de melhor técnica, a de técnica e preço e a de maior lance ou oferta, podendo ainda existir a dispensa e a inexigibilidade de competição, este último, sendo abordado a seguir.

2.2.1 Inexigibilidade de Licitações

Quando houver incapacidade de competição, a licitação é inexigível, conforme disposto no artigo 25, principalmente em casos como:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Justen Filho (2016, p. 571) comenta que nos dias atuais, por termos uma certa complexidade no mundo atual, é difícil estruturar todos os eventos da inviabilidade de competição, pois é praticamente impossível delimitar a sua riqueza através das regras legais. Já Meirelles (2013, p. 310) expõe que a licitação é inexigível, devido a impossibilidade jurídica em ser instaurado uma competição entre os possíveis interessados. Seguindo então a Lei 8.666/1993, Justen Filho (2016, p. 572) divide as causas da inviabilidade em dois grandes grupos:

- a) Primeira categoria: ausência de pluralidade de indivíduos em condições de contratação, desta forma, não se encontra a competição por existir apenas um indivíduo para ser contratado.
- b) Segunda categoria: vários indivíduos que desempenham a atividade, todos satisfazendo a necessidade estatal, não sendo viável a competição por possuir características do objeto que são como causas impeditivas.

Quando observada a incapacidade de competição é possível escapar dos padrões da normalidade, desde que seja comprovada e justificada a inexistência de alternativas, a justificativa do preço, o motivo pela escolha do fornecedor, caracterização da situação se emergencial ou calamitosa, em conformidade com a Lei 8.666/1993, no seu artigo 26º.

A justificativa de preço, deve ser bem estudada, já que no artigo 25º, parágrafo 2º da Lei 8.666/1993, disserta que se comprovado o superfaturamento, o fornecedor ou o prestador de serviço e o agente público responsável, responderá solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública. O acórdão nº 1.945/2006 assim se manifesta:

8. Não obstante, faz-se necessário determinar à entidade que consulte os preços correntes de mercado quando da realização de todo e qualquer procedimento licitatório, ainda que se trate de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção aos arts. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993; e, faça constar, no projeto básico, o orçamento detalhado do custo global da obra ou do serviço, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, de acordo com os arts. 6º, inciso IX, alínea f, e 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, da Lei n. 8.666/1993. (ACÓRDÃO TCU Nº 1945/2016)

Portanto, a justificativa do preço é necessária e fundamental no procedimento de inexigibilidade de licitação, em que busca impedir superfaturamentos de preços, sendo assim compatível com o preço do mercado.

A fim de verificar se é vantajoso realizar a terceirização das vagas de educação infantil no município, faz-se necessário conhecer os custos internos para a prestação desses serviços, comparando-os aos valores pagos às Entidades/Escolas parceiras pela disponibilização das vagas.

2.3 Conceito Básicos de Custos

A contabilidade de custos foi originada a partir da contabilidade financeira. Segundo Bruni (2008, p. 35), a contabilidade financeira se preocupa mais com as leis e normas, sendo ela obrigatória para as entidades legalmente estabelecidas, padronizando assim a prática contábil. Mas com a evolução do mercado e a chegada de grandes Indústrias, a função do contador passou a ser mais complexa, em que informações para atribuição de valor aos estoques não eram mais facilmente calculadas, iniciando-se assim, a adaptação com a criação de novos critérios de avaliação das despesas (MARTINS, 2001, p. 20).

Nesses novos critérios utilizados, é possível dizer de acordo com Bruni (2008, p. 35), que é necessário adaptar as informações da contabilidade financeira, possibilitando assim, um processo mais adequado de tomada de decisões, em que entra então a contabilidade gerencial. A contabilidade Gerencial “pode ser caracterizada como um enfoque especial conferido a várias técnicas e procedimentos contábeis, com objetivos diferentes, maior detalhamento ou com forma de apresentação e classificação diferenciada” (BRUNI, 2008, p. 35). A contabilidade de custos pode-se dizer que é a interseção das duas contabilidades, as vezes preocupada em atender a legislação, e em outras ocasiões preocupada em dar suporte para as tomadas de decisões (BRUNI, 2008, p. 35).

É possível ainda verificar uma divisão nos custos, onde podemos considerar como custos fixos, os valores que não sofrem oscilações a partir da produção, se mantendo assim constante. Já os custos variáveis, como o nome já diz, variam conforme a produção e/ou execução dos serviços, sendo então, determinados em função da quantidade produzida (MAUSS E SOUZA, 2008, p. 24).

Os custos possuem métodos de custeio, que segundo Slomski (2005, p. 62), são formas de atribuir custo a determinado produto ou serviço. Os principais métodos de custeio são: método de custeio por absorção; método de custeio variável ou direto; e, método de custeio baseado em atividades – ABC. Mas no presente trabalho será estudado apenas sobre o Método de custeio variável.

2.3.1 Método de Custeio Variável

O método de custeio variável é o método gerencial que apropria todos os custos variáveis, ficando então os custos fixos reservados, sendo considerados como despesas do período para o resultado final (MARTINS, 2001, p. 215).

São utilizadas duas fases para reconhecer esse método, sendo que inicialmente “identificam-se quais são os fatores que, quanto mais se produz, mais se consome (custos variáveis)”, podendo ser identificados de forma direta aos serviços e/ou produtos, como por exemplo, a matéria prima (SLOMSKI, 2005, p. 81), esses gastos variáveis são alocados ao produto/serviço por um determinado período de tempo.

Após a primeira fase, inicia-se a última parte que é a identificação dos fatores que independem da produção (custos fixos), “e mesmo que não sejam diretamente identificáveis com os produtos ou serviços produzidos (...), estes devem ser levados ao custo do período”, não incorporando ao ativo como custo, como exemplo a manutenção das escolas (SLOMSKI, 2005, p. 81). Esses gastos decorrem de forma independente da produção e/ou prestação de serviço, ou seja, irão existir mesmo que não tenha produção ou vendas.

Não levando em consideração o produto e/ou serviço para uma classificação, os gastos fixos e variáveis, segundo Martins (2001, p. 224), apresentam relação entre o valor total do custo em determinado período e o seu volume de produção, enquanto os gastos variáveis têm seu valor determinado na variação, os fixos não se modificam na mesma.

Mauss e Souza (2008, p. 54) ressaltam que esse método é limitado a análise de custo no curto prazo, não considerando os custos indiretos ao produto, podendo no longo prazo ser representar a falência da empresa, caso não seja considerado uma boa margem de contribuição.

2.3.2 Custos na Gestão Pública

Assim como a contabilidade privada, a contabilidade pública deve seguir padrões contábeis de custos. Conforme a Lei Federal 4.320 de 1964 em seu artigo 9º, é imposto que os serviços públicos devem conter contabilidade especial para estipular os custos da entidade, evidenciando assim os resultados da gestão pública.

As necessidades informacionais tornaram-se muito importantes com o decorrer dos anos, com a evolução da sociedade e com o evento da terceirização e/ou privatização dos órgãos públicos, os custos dos entes públicos se tornaram uma necessidade para os gestores, possibilitando maior conhecimento para as tomadas de decisões (SLOMSKI, 2005, p. 55).

Para melhor análise e tomada de decisões, a gestão pública utiliza a contabilidade gerencial, desta forma é utilizado “gasto” como termo para os desembolsos, pois se refere a todos os dispêndios ou saídas de dinheiro das disponibilidades.

3 METODOLOGIA

A metodologia científica nada mais é que o estudo de métodos, ela se origina para que seja possível captar resultados e analisar as características desejadas. Conforme Prodanov e Freitas (2009, p. 19) a metodologia é “um elemento facilitador da produção de conhecimento, uma ferramenta capaz de auxiliar a entender o processo de busca de respostas e o próprio processo de nós posicionarmos, adequadamente, com perguntas pertinentes”.

Segundo Gressler (2007, p. 48) “a metodologia desenvolve a preocupação em torno de como captar e manipular a realidade, questionando a cientificidade da produção tida como científica”, comenta também que ela lança um desafio para assim se comprovar aquilo que se crê ser científico.

Este trabalho científico definiu-se como uma pesquisa aplicada, que segundo Prodanov e Freitas (2009, p. 62) “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos”. Para apresentar os dados obtidos e assim analisar o seu contexto, usou-se a pesquisa descritiva que “é usada para descrever fenômenos existentes, situações presentes e eventos, identificar problemas e justificar as condições, comparar e avaliar o que os outros estão

desenvolvendo em situações e problemas similares, visando aclarar situações para futuros planos e decisões” (GRESSLER, 2007, p. 59).

Por ser um conjunto de dados que descrevem o custo verificado e sua comparação com demais informações, o presente trabalho é um estudo de caso que “pode ser visto como técnica psicoterápica, como método didático ou como método de pesquisa” (GIL, 1996, p. 59), e com isso se enquadra em uma pesquisa quantitativa, que Prodanov e Freitas (2009, p. 80) falam que deve “formular hipóteses e classificar a relação entre as variáveis para garantir a precisão dos resultados”.

O estudo foi realizado na Prefeitura Municipal de Estância Velha, obtendo as informações das Secretárias da Educação e da Fazenda. O município, conforme IBGE⁴, possui 46.877 habitantes e em 2016 o seu orçamento foi de R\$118.658.400,00, finalizando com um superávit de R\$9.355.265,18.

Foi realizada uma pesquisa documental que tem como principal característica “que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (Marconi e Lakatos, 2013, p. 48). Os documentos que serão analisados estarão disponíveis pelo sistema do município de Estância Velha, onde será possível gerar vários tipos de relatórios para a busca de informações necessárias para a pesquisa.

Por serem dados de um município e estarem disponíveis para qualquer contribuinte, conforme a Lei 12.527 de 2011 (Lei da Transparência), em que União, Estados e Municípios devem dar acesso à informação a toda população, e ainda, a autora da pesquisa ser contadora no município, não será preciso entrevistas e nem solicitações de permissão para acesso a documentação.

Foi realizada uma análise dos custos do município de Estância Velha no setor da Educação Infantil, sendo então caracterizado como “um instrumento que dá amparo à tomada de decisões, controle gerencial e para a transparência dos serviços públicos” (Mauss e Souza, 2008, p. 1). Os valores buscados nos documentos resultaram nos gastos fixos e gastos variáveis para comparação com os dados do Chamamento Público existente para vagas em escolas particulares, sendo assim possível, analisar os gastos por aluno.

⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

O presente estudo possui limitações com os dados adquiridos, pois mesmo essas informações sendo de conhecimento público, fácil consulta e acesso a qualquer momento pelo portal de transparência do município, podem ter ocorrido algumas falhas, como má interpretação ou o enquadramento inadequado dos gastos, sem a possibilidade de conferência.

4 DESENVOLVIMENTO

4.1 Rede Municipal de Educação Infantil de Estância Velha

O município de Estância Velha, situado no Vale dos Sinos – Rio Grande do Sul e pertencente a Mesorregião Metropolitana de Porto Alegre, possui, segundo o Censo realizado pelo IBGE em 2016, 46.877 habitantes e uma área de unidade territorial em 2015 de 52,147km². Basicamente colonizado por imigrantes alemães, o município de Estância velha se emancipou do município de São Leopoldo em 1959, conforme a história descrita no site do município.

Por existir apenas uma escola particular da Comunidade Evangélica na década de 1930, um grande empresário da época, chamado Balduíno Weber, doou uma área de terras para a construção do Grupo Escolar Estância Velha. Posteriormente originou-se o Grupo Escolar Humberto de Campos que deu origem à rede municipal de ensino de Estância Velha (PME⁵, anexo a Lei Municipal 2.085/2015, p. 10).

Até o ano de 2015, segundo o PME da Lei 2.085/2015, o município de Estância Velha registrava um total de 20 escolas de educação infantil, dentre estas 13 escolas privadas e 11 escolas públicas municipais. As 20 escolas atendiam 1.523 crianças e possuía uma lista de espera de um total de 380 crianças. As EMEI's⁶ em 2015 eram assim listadas:

Quadro 2: Rede Municipal de Estância Velha de Educação Infantil

Rede Pública Municipal de Educação Infantil: 11 (onze) estabelecimentos:	
Escolas	Etapa
EMEI Amiguinhos do União	Creche e Pré-escola

⁵ Plano Municipal de Educação

⁶ Escolas Municipais de Educação Infantil

EMEI Criança Feliz	Creche e Pré-escola
EMEI Estância das Crianças	Creche e Pré-escola
EMEI Flores do Campo	Creche e Pré-escola
EMEI Lyra das Crianças	Creche e Pré-escola
EMEI Mundo da Criança	Creche e Pré-escola
EMEI Raios do Sol Nascente	Creche e Pré-escola
EMEI Recanto do Floresta	Creche e Pré-escola
EMEI Recanto das Rosas	Creche e Pré-escola
EMEI Rincão dos Gauchinhos	Creche e Pré-escola
EMEI Rincão dos Pequenininhos	Creche e Pré-escola

Fonte: Adaptado do anexo a Lei Municipal 2.085/2015, p. 15.

Em 2016 iniciou o funcionamento da EMEI Veneza, totalizando assim 12 escolas municipais de educação infantil de ensino público.

Atualmente, no ano de 2017, o número de crianças atendidas é de 1.975, sendo pela rede privada 823 crianças e pelo município 1.152 crianças, sucedendo então a uma lista de espera de 233 crianças (Conforme anexo B do presente trabalho).

4.2 Custo por Aluno da Rede Municipal

A partir de relatórios gerenciais e informações disponíveis no site de transparência, o município de Estância Velha, totalizou em 2016 com gastos com a educação infantil R\$13.798.861,75. Esse valor é composto por todos os materiais, serviços, alimentos e remuneração de profissionais do magistério e pessoal de apoio ao desenvolvimento do ensino nas creches e pré-escolas.

Com as divisões dos gastos, é possível verificar os seus totais separados por gastos variáveis e gastos fixos, conforme quadro a seguir:

Quadro 3: Gastos da Rede Municipal de Estância Velha

Total de Gastos Variáveis	R\$ 770.745,44
Total de Gastos Fixos	R\$ 13.028.116,31
Total de Gastos	R\$ 13.798.861,75

Fonte: Elaborado pela autora.

Compõem os gastos variáveis os gastos com a merenda escolar, materiais educativos, culturais e esportivos, sendo os demais considerados como fixos.

Levando em consideração que o município possui 1.152 alunos na rede municipal, o custo total por aluno é de R\$ 11.978,18 no ano a partir do total de gastos na educação infantil, mas o custo variável é de R\$ 669,05 por aluno ao ano.

Caso o município aumente a quantidade de alunos na rede municipal, deve-se levar em consideração o aumento não apenas dos gastos variáveis, mas também dos gastos fixos. Irá aumentar, por exemplo, a estrutura física, e, principalmente o número de professores. Com isso, podemos ter em vista que com o aumento de 15 alunos (quantidade média de alunos por sala de aula), é possível mensurar que serão gastos cerca de 104 mil reais a mais em remuneração dos professores, que no ano de 2016 totalizou R\$ 7.846.179,29 para 150 professores.

4.3 Chamamento Público com Escolas Particulares

Com o propósito de auxiliar as escolas de educação infantil pertencentes ao município de Estância Velha, publicou-se um Edital de Chamamento Público para que escolas particulares realizassem o credenciamento com o município.

O Edital de nº 145/2016, de 24 de novembro de 2016, realiza o Chamamento Público de número 004/2016, no qual possui como objeto o “credenciamento de pessoas jurídicas para atendimento de educação infantil, turno integral e ou parcial (...), conforme estudo sócio-econômico, proposta político-pedagógica, espaço físico e a faixa etária”, possuindo um prazo de vigência de 12 meses e podendo ser prorrogado por no máximo 60 meses. Para o credenciamento, o município disponibilizou a tabela de faixa etária da Educação Infantil conforme a educação municipal adotada em Estância Velha, totalizando 850 vagas.

Quadro 3: Faixa Etária do Edital nº 145/2016

Faixa Etária	
Berçário 1	0 a 11 meses
Berçário 2	1 ano e 1 ano e 11 meses
Maternal 1	2 anos e 2 anos e 11 meses
Maternal 2	3 anos e 3 anos e 11 meses
Pré Nível 1	4 anos a 4 anos e 11 meses
Total de vagas: Até 850 vagas	

Fonte: Adaptado do Edital nº 145/2016.

Nos itens 4 e 5 do Edital 145/2016, detalha que a prestação de serviços e todo o material utilizado deve ser da escola credenciada, ficando o município responsável apenas pelo pagamento de R\$459,98 por vaga utilizada pelos alunos da rede municipal na escola credenciada. Posterior a realização do credenciamento e a autorização da SEMEC⁷, o município disponibilizará as vagas para a população e no final de cada mês, para a aprovação e realização do pagamento, a credenciada deve fornecer à SEMEC a lista de crianças atendidas, comprovando assim o serviço prestado. A SEMEC possui ainda, total direito de fiscalizar os serviços por intermédio do Conselho Municipal de Educação.

As escolas particulares que realizaram o credenciamento são as listadas abaixo, com a quantidade de vagas que estão sendo utilizadas e o custo que o município possui com cada escola no mês de abril de 2017.

Quadro 4: Relação de Escolas Particulares Credenciadas em abril de 2017

Escola	Total Vagas	Valor Real Pago	Valor mês cheio
Escola de Educ. Infantil e Centro de Rec. Aliança Ltda	3	R\$ 1.379,94	R\$ 1.379,94
Sandra Teresinha Weber Grande (Aquarelar)	25	R\$ 11.300,17	R\$ 11.499,50
Escola de Educação Infantil Casinha de Mel	118	R\$ 53.878,94	R\$ 54.277,64
Escola de Educação Infantil Kanolita Ltda (Centopéia)	56	R\$ 25.728,21	R\$ 25.758,88
Escola Técnica Cenecista Estância Velha	19	R\$ 8.386,96	R\$ 8.739,62
Elita Ivone Muller Deobald - Geração Criança	43	R\$ 19.641,14	R\$ 19.779,14
Instituto Educac. Social e Terapêutico Juadi	66	R\$ 30.358,68	R\$ 30.358,68
Escola de Educação Infantil Casa dos Pimpolhos Ltda	113	R\$ 51.057,78	R\$ 51.977,74
Edcola de Educação Infantil Só Alegria Ltda	83	R\$ 38.178,34	R\$ 38.178,34
Escola de Educação Infantil Só para Baixinhos	36	R\$ 16.528,61	R\$ 16.559,28
Fernanda Kreuzberg ME (Tudo Junto e Misturado)	42	R\$ 19.257,82	R\$ 19.319,16
Macs Kindergarten Schule Ltda (Petit Poá)	15	R\$ 6.455,05	R\$ 6.899,70
Serviço Promocional Estância Velha - SEPEV (Cantinho do Amor e Beija Flor)	204	R\$ 93.713,24	R\$ 93.835,92

⁷ Secretaria de Educação e Cultura

Total	823	R\$ 375.864,88	R\$ 378.563,54
--------------	------------	-----------------------	-----------------------

Fonte: Elaborado pela Autora.

É possível verificar no quadro 4, que o valor que realmente foi pago, em alguns dos casos, está com valor a menor quando considerado o valor cheio para a quantidade de vagas. Isto ocorre, pois, alguns alunos não possuem 100% de frequência no mês ou iniciou na metade do mês o atendimento na escola credenciada. A partir dessas informações, é possível concluir que o município teve um custo com as 823 vagas em escolas credenciadas no total de R\$378.563,54, considerando o seu valor cheio no mês.

4.4 Análise das opções

Com as informações do município de Estância Velha referente ao ano de 2016, foi possível verificar qual o custo por aluno ao ano. Levou-se em consideração todos os gastos, e foi realizada a divisão como gastos variáveis e fixos, sendo possível assim, melhor visualização de qual o gasto unitário e qual o valor do gasto variável por aluno.

Quadro 5: Gastos EMEI em 2016

Total de Gastos Variáveis	R\$ 770.745,44
Total de Gastos Fixos	R\$ 13.028.116,31
Total de Gastos	R\$ 13.798.861,75
Total de crianças atendidas	1.152,00
Valor total por criança ano	R\$ 11.978,18
Valor por criança ano variável	R\$ 669,05

Fonte: Elaborado pela Autora

Além do gasto que o município possui com as escolas municipais, em 2016 realizou-se o Chamamento Público nº 004/2016, para a compra de vagas em escolas particulares no ano de 2017. Nesse chamamento está estabelecido um custo por vaga mensal de R\$ 459,98, totalizando um custo aluno ao ano de R\$ 5.519,76.

Quadro 6: Comparando gastos por percentuais

	<u>Escolas Municipais</u>	<u>Em %</u>	<u>Escolas Credenciadas</u>	<u>Em %</u>
Valor total por criança ano	R\$ 11.978,18	217%	R\$ 5.519,76	100%
Valor por criança ano fixo	R\$ 11.309,13	205%	R\$ -	0%
Valor por criança ano variável	R\$ 669,05	12%	R\$ 5.519,76	100%

Fonte: Elaborado pela Autora

Quando visualizamos apenas os itens variáveis podemos concluir que a rede municipal é muito mais vantajoso para o município, mas se apurarmos melhor os valores, é possível concluir que o valor total gasto pelo município é mais que o dobro do que é gasto com a rede credenciada, e caso fossem criadas mais vagas da rede municipal, deve ser levado em consideração o aumento dos gastos fixos, pois será necessário maior estrutura física, além é claro, de professores.

Se for analisado então o gasto total por aluno, a opção mais vantajosa é a compra de vagas pelo Chamamento Público, sendo metade do valor do gasto total que as escolas municipais possuem, não existindo assim outros valores além dele.

6 CONCLUSÃO

A educação infantil é a base da educação de um cidadão em desenvolvimento, ela apoia o desenvolvimento da criança na parte intelectual e social em apoio a educação da família. Tendo isso em vista, a legislação brasileira definiu obrigações para União, Estados e Municípios, em que cada um tem a dever de fazer a sua parte.

O presente trabalho trouxe como problema qual o custo por aluno na educação infantil para o município de Estância Velha? A partir dele apresentou-se a rede municipal de ensino infantil do município de Estância Velha, determinou-se o custo por aluno nessa rede, e através da análise do edital de chamamento público foi possível avaliar qual das alternativas é menos onerosa para o município.

Foi realizada uma análise de forma a verificar qual o custo que o município possui com gastos fixos e variáveis, comparado às Escolas Credenciadas. Nesta análise, foi constatado que considerando apenas os gastos variáveis, o percentual de gasto com criança no ano é de 12%, utilizando como base os 100% do valor por criança variável na rede credenciada. Já o valor total gasto por criança representa

217%, se comparados aos 100% gasto com as escolas credenciadas, ou seja, mais que o dobro do valor.

A partir deste estudo realizado, o município de Estância Velha poderá avaliar qual das possibilidades é mais vantajosa para ele, buscando sempre seguir os princípios da contabilidade pública, atendendo toda a população, proporcionando vagas para todas as crianças da forma menos onerosa para o município.

Além de contadora do município de Estância Velha, sou contribuinte também, é meu direito e de toda a população ter acesso às informações, e principalmente buscar analisar as situações e cobrar a gestão por melhorias. Esse trabalho me proporcionou verificar que o município deve manter a rede de escolas credenciadas, podendo apurar ainda, um possível aumento dessas vagas disponibilizadas.

Por fim, podemos concluir que manter a rede credenciada, e verificar ainda a possibilidade de aumentar ela é muito interessante, pois assim é possível atender praticamente todas as crianças por um valor menos oneroso para o município.

Houve limitação para o desenvolvimento do presente trabalho: dificuldade em separar os gastos fixos e variáveis. Quase todos os gastos são interligados a atividade analisada, e podem sofrer variações, mesmo sendo considerados fixos. Com isso, como sugestão de continuidade, é interessante aprofundar o estudo dos custos, verificando as possíveis variações que podem acontecer com os gastos fixos.

COST IN CHILDREN'S EDUCATION: PUBLIC CALL ON PARTICULAR SCHOOLS *versus* PUBLIC INSTALLATIONS OF ESTÂNCIA VELHA CITY

Abstract: According to Brazilian federal legislation, each city must provide vacancies for children's education in public schools. This work aims, thus, to bring cost data of day care centers and preschools in Estância Velha city, analyzing and comparing the data with the purchase value of vacancies in Private schools from the Public Call. Therefore, the problem to be studied is: what is the cost per student in pre-school education for Estância Velha city. Specifically in the case study, the variable costing method was used, through accountability data, which allowed us to identify relevant information in cost management and to recognize the cost of the student in early childhood education. In conclusion, it was found that the least costly alternative for Estância Velha city is the purchase of vacancies by Public Calls.

Keywords: Public Call. Children's school vacancies. Variable Costing Method.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: .03 abr. 2017.

BRASIL. **Lei 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 16 abr. 2017.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 23 abr. 2017.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 14 abr. 2017.

BRASIL. **Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Contas da União – TCU. **Acórdão nº 1.945/2006 - Plenário**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/*/KEY%3AACORDAO-COMPLETO-26182/DTRELEVANCIA%20desc/false/1>. Acesso em 25 abr. 2017.

BRUNI, Adriano Leal. **Administração de custos, preços e lucros**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

CRAIDY, Carmem Maria; KAERCHER, Gládis Elis P. da Silva. **Educação Infantil, pra que te quero?** Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

DE SOUZA, Paulo Nathanael Pereira; DA SILVA, Eurides Brito. **Como entender e aplicação a nova LDB**. São Paulo: Editora Pioneira, 1997.

EDUCAÇÃO, Ministério da. Diretrizes **Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2010.

ESTÂNCIA VELHA. **Edital nº 145 de 24 de novembro de 2016**. Chamamento Público nº 004/16 para vagas em escolas de educação infantil de Estância Velha. Disponível em: <<http://www.estanciavelha.rs.gov.br/licitacoes/modalidade/8/concluido/1/datainicial/2>>

016-06-01/datafinal/2016-12-31/registrosporpagina/10/pagina/1>. Acesso em 25 mai. 2017.

ESTÂNCIA VELHA. **História do Município**. Disponível em: <<http://www.estanciavelha.rs.gov.br/historia>>. Acesso em 20 mai. 2017.

ESTÂNCIA VELHA. **Lei 2.085 de 24 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação 2014-2024 e dá outras providências. Disponível em: <<http://estanciavelha.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7495&cdDiploma=20152085&NroLei=2.085&Word=&Word2=>>>. Acesso em 25 mai. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1996.

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à Pesquisa: Projetos e Relatórios**. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Informações completas 2016**: Estância Velha. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=430760&search=rio-grande-do-sul|estancia-velha>>. Acesso em 15 mai. 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 8.666/1993. 17. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2013.

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de Custos**. 8. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

MAUSS, César Volnei; DE SOUZA, Marcos Antônio. **Gestão de Custos aplicada ao Setor Público**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

MEIRELLES, Hey Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo, Millennium Editora, 2006.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico**: Métodos e Técnicas de Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2009.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2005.

ANEXO A – QUADRO TOTAL DE GASTOS COM A EDUCAÇÃO INFANTIL

TOTAL DE GASTOS PREF. EV 2016	
EDUCAÇÃO INFANTIL	LIQUIDADADA
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS	8.219.998,08
OBRIGACOES PATRONAIS	903.400,50
INDENIZACOES TRABALHISTAS	63.455,60
AUXÍLIO-SAÚDE	81.790,73
AUX FINAN A ESTUDANTES	12.155,76
COMBUS E LUBRIFIC AUTOMOTIVOS	18.535,09
GAS E OUTROS MATER ENGARRAFADO	36.864,00
GENEROS DE ALIMENTACAO	727.256,69
MATERIAL EDUCATIVO E ESPORTIVO	34.913,75
MATERIAL DE EXPEDIENTE	9.206,49
MATER DE PROCESSAMENTO DE DADO	1.574,40
MATERIAL DE CAMA, MESA E BANHO	567,00
MATERIAL DE COPA E COZINHA	19.837,42
MAT DE LIMP E PRODUTOS DE HIGI	137.929,57
UNIFORMES, TECIDOS E AVIAMENTO P/PROF	6.042,85
MATERIAL P/MANUT DE BENS IMOVE	53.093,26
MATERIAL P/ MANUT DE BENS MOVE	1.820,00
MATERIAL ELETRICO E ELETRONICO	5.186,88
MATERIAL DE PROTECAO E SEGURAN	5.690,00
MAT P/MANUTENCAO DE VEICULOS	177,21
MATER DE SINALIZ VISUAL E OUT	580,00
MATERIAL BIBLIOGRAFICO	360,00
OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO	762,00
MATERIAL EDUCACIONAL E CULTURA	8.575,00
SERV.PROFISSIONAIS TECNICOS	39.026,90
LOCAÇAO DE IMOVEIS	1.822,00
MANUT E CONSERV DE BENS IMOVEI	135.256,15
MANUT. CONS. MAQ. E EQUIPAMEN	7.085,00
MANUT E CONSERV DE BENS MOVEIS	5.365,00
SERVICOS DE ENERGIA ELETRICA	140.957,74
SERVICOS DE AGUA E ESGOTO	63.797,93
SERVICO DE SELECAO E TREINAMEN	22.109,00
VALE-TRANSPORTE	21.665,40
VIGILANCIA OSTENSIVA	6.336,00
LIMPEZA E CONSERVACAO	2.408,19
DEMAIS SERV TERC P JUR	1.562.940,40
SERVICOS DE ESTAGIARIOS	439.373,24
AUXILIO ALIMENTACAO	949.675,82
SERV DE TERCEIROS - PESSOA JUR	51.270,70
Total Subfunção	13.798.861,75

Investimentos	
OBRAS E INSTALACOES	223.532,92
APARELHOS DE MEDICAO E ORIENTA	536,00
APARELHOS E UTENSILIOS DOMESTI	2.278,00
MAQ E EQUIP DE NATUREZA INDUST	1.339,20
MAQUINAS UTENSILIOS E EQUIP DI	50.189,55
EQUIP DE PROCESSAMENTO DE DADO	46.868,71
MOBILIARIO EM GERAL	3.588,00
VEICULOS DE TRACAO MECANICA	73.750,00
	402.082,38

ANEXO B – SEMEC INFORMA



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTÂNCIA VELHA
"Doe sangue, doe órgãos, salve uma vida"



A Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com base no estatístico de abril de 2017 informa:

Alunos nas escolas de Educação Infantil da rede municipal: 1.152

Alunos nas escolas particulares credenciadas com o Município: 823

Total de alunos na educação infantil: 1.973

Crianças na lista de espera: 233.

Escolas municipais em funcionamento e a quantidade de crianças sendo atendidas:

EMEI Amiguinhos do União: 99 alunos

EMEI Criança Feliz: 77 alunos

EMEI Estância das Crianças: 124 alunos

EMEI Flores do Campo: 99 alunos

EMEI Lyra das Crianças: 144 alunos

EMEI Mundo da Criança: 74 alunos

EMEI Raios do Sol Nascente: 100 alunos

EMEI Recanto da Floresta: 92 alunos

EMEI Recando das Rosas: 73 alunos

EMEI Rincão dos Gauchinhos: 65 alunos

EMEI Rincão dos Pequenininos: 103 alunos

EMEI Veneza: 102 alunos