

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E CIÊNCIA DA
INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO - FACE

MÁRIO ROBERTO FRANÇA

DESVINCULAÇÃO DAS RECEITAS DA UNIÃO
EFEITOS SOBRE OS RECURSOS DESTINADOS Á MANUTENÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Brasília – DF
2009

MÁRIO ROBERTO FRANÇA

DESVINCULAÇÃO DAS RECEITAS DA UNIÃO

EFEITOS SOBRE OS RECURSOS DESTINADOS À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE), da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento e Finanças.

Orientador: **Professor Francisco Glauber Lima Mota**

**Brasília – DF
2009**

Dedico este trabalho à realização de um sonho, que por questões de prioridades, esteve retraído no tempo, mas nunca esquecido, pois existia a certeza que um dia seria realizado.

E ainda, à coragem de começar de novo, ao aprimoramento dos conhecimentos, à perseverança na sua realização com dedicação e comprometimento com a qualidade, para que o mesmo seja reflexo do esforço pessoal na consagração de deste sonho.

AGRADECIMENTOS

***A melhor maneira de realizar seus sonhos é
ajudar o maior número de pessoas a realizar os delas"***

Roberto Schinyashiki

Com este pensamento quero externar os meus sinceros agradecimentos ao professor Francisco Glauber Lima Mota, pela importante participação como orientador deste trabalho, que se manteve disponível e atencioso, sempre que solicitado, para analisar, apreciar e acompanhar o seu desenvolvimento, que com um olhar crítico e necessário, fez intervenções sempre pertinentes, visando corrigir as imperfeições e sugerindo melhorias que foram de grande valia e contribuição para o resultado final.

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo mensurar e demonstrar os efeitos que a DRU – Desvinculação das Receitas da União, aprovada em 1994 e prorrogada através diversas de Emendas Constitucionais até 2011, acarretou sobre os recursos destinados às ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, no período de 1999 a 2008. Para isto, buscou definir a composição dos recursos destinados à MDE, bem como mensurar o volume de execução das despesas a ela atribuídas e, ainda, identificar o limite constitucional a ser aplicado nessas atividades. Foram comparados os limites definidos a partir das receitas líquidas apuradas, considerando a DRU como dedução e sem considerar este mecanismo. A metodologia utilizada foi a pesquisa documental através da internet em sítios oficiais de Órgãos responsáveis pelas informações. Assim foram pesquisados e analisados os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária da União, referente ao período de 1999 a 2008, especialmente o anexo X, por se tratar especificamente da MDE. Os resultados encontrados atendem ao objetivo da pesquisa, e são conclusivos de que houve impactos, causados por esse mecanismo, no limite anual de recursos. Mostrou-se também que, apesar desses impactos, as despesas se apresentaram de forma a minimizar este efeito, tendo um período de recuperação ocorrido entre 2000 e 2004 com execução acima do limite mínimo. Este fato mostra que houve aplicação de recursos de outras origens em ações com MDE, o que pode ter havido até mesmo os recursos desvinculados. E nos exercícios seguintes as despesas apresentaram-se novamente em declínio, o que na média de todo o período analisado, o resultado foi abaixo do limite mínimo.

Palavras-Chave: **DRU – Desvinculação – Vinculação - MDE**

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Composição das Receitas Orçamentárias	19
Gráfico 2 - Comparativo dos limites x despesas	27
Gráfico 3 – Relação Percentual com o PIB.....	28

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Vinculações p/Fundos Constitucionais.....	15
Quadro 2 – Demais Vinculações Constitucionais.....	15
Quadro 3 - Desvinculação das Receitas da União – Aprovação	21
Quadro 4 – Participação Percentual dos Limites e Despesas no PIB	28

SUMÁRIO

1– INTRODUÇÃO	8
1.1 – Formulação do problema de pesquisa	10
1.2– Objetivos	10
1.2.1 – Objetivo Geral	10
1.2.2 - Objetivos Específicos:	10
1.3 – Justificativas	10
2 – REFERENCIAL TEÓRICO	12
2.1 – Organização Político-Administrativa Brasileira	12
2.2 – Receitas Públicas	13
2.3 – Vinculações das Receitas da União	14
2.4 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	16
2.5 – Visão gráfica da Composição das Receitas da União	19
2.6 - Desvinculação das Receitas da União	19
3 – METODOLOGIA	22
3.1 – Tipo de pesquisa	22
3.2– Procedimentos de coleta dos dados	22
3.3 - Análise dos dados	23
4 – RESULTADOS ENCONTRADOS	25
4.1 – Execução da Receita e Despesa com MDE – 1999 a 2008	25
4.2 – Impactos Observados	25
4.2.1 – Impactos no Limite Constitucional	25
4.2.2 – Impactos da DRU na despesa com MDE	26
4.2.3 – Visão Gráfica dos Impactos	27
4.3 – Comparativo com o PIB	27
5 – VALIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES COLETADAS	29
6 - CONCLUSÃO	30
APÊNDICES	34
APÊNDICE A – Demonstrativo das Receitas para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 1999 a 2008	35
APÊNDICE B – Demonstrativo das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 1999 a 2008	36
APÊNDICE C – Execução da Receita e Despesas com MDE	37
APÊNDICE D – Impacto da DRU no Limite Mínimo para MDE	38
APÊNDICE E – Demonstrativo da Despesa Frente ao Limite Mínimo para MDE - Com a DRU	39
APÊNDICE F - Demonstrativo da Despesa Frente ao Limite Mínimo para MDE - Sem a DRU	40

1- INTRODUÇÃO

O Brasil é uma república federativa, cuja organização político-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios todos autônomos, denominados entes federados.

Compete à União o exercício do poder central. Esta realiza nos territórios dos demais entes ações de interesse coletivo, visando garantir o desenvolvimento nacional e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Complementarmente às ações desenvolvidas, e com o mesmo objetivo, faz-se necessário distribuir as receitas da União, de modo a garantir a equidade dessas ações.

A distribuição de recursos da União foi contemplada no artigo 159, da CF, com a garantia da entrega de parte dos recursos arrecadados a título de imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, para compor os Fundos de Participação dos Estados e Municípios e para aplicação nos programas de financiamento das regiões norte, nordeste e centro-oeste. Estabelece ainda, a participação dos estados e do Distrito Federal na arrecadação da contribuição de intervenção sobre o domínio econômico.(BRASIL,2009a)

Além dos recursos garantidos aos fundos acima citados, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL,2009a), estabelece que a União aplicará, concomitantemente com os demais entes federados, percentual de suas respectivas arrecadações, para utilização na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme fixado pelas Emendas Constitucionais nº 14/1996 e nº 53/2006.

Não obstante as transferências constitucionais acima citadas, a União atende também a determinações legais de repasse, criadas por leis específicas que, com objetivo semelhante ao texto constitucional, visam garantir recursos a novos setores identificados como prioritários, ou ainda para compensar entes federados por ações tipicamente do governo central, executados nos limites territoriais desses entes.

O conjunto das transferências constitucionais e legais, que a União repassa aos demais entes federados, integra as denominadas VINCULAÇÕES DAS RECEITAS DA UNIÃO.

As vinculações de receitas da União, criam dificuldades para este ente, diminuindo a sua flexibilidade orçamentária, conforme afirma Castro(2000, p.305) “Essas restrições, decerto, limitaram demasiadamente a flexibilidade orçamentária federal.”

Castro(2000, p.305) ainda referenciou,

Tal quadro ganhou contornos mais dramáticos com a forte ampliação das vinculações de receitas da União, especialmente aos setores sociais. Este é o caso da educação, em que a parcela da receita dos impostos destinada á manutenção e desenvolvimento do ensino(excluídas as transferências constitucionais aos Estados e Municípios), elevou de 13 % para 18 %, ao mesmo tempo em que se mantinha a vinculação da contribuição do salário-educação ao setor.

Nota-se a preocupação dos legisladores, em garantir recursos para a área social, independentemente das políticas governamentais a serem implementadas, ou dos futuros governantes.

O compartilhamento das receitas da União, entre seus entes federados, diminuiu acentuadamente a sua disponibilidade, conforme afirmam Neto e Sousa (2002, p.15)“A descentralização das finanças públicas, iniciada nos anos 80 e ampliada pela constituição de 1988, reduziu significativamente a receita disponível do governo central”.

Diante de tanta vinculação das receitas e da diminuição da flexibilidade orçamentária, aliada à reduzida disponibilidade de recursos pela União, esta vem buscando desde então, criar mecanismo que permita o aumento da arrecadação livre de vinculações.

Assim, Neto e Souza(2002, p.15) citam:

A reação do governo central foi, então, criar ou valorizar os impostos não partilháveis, isto é, aqueles que não compunham as bases do FPE e FPM. Dentre esses impostos destacam-se as contribuições sociais que incidem sobre o fator trabalho e que respondem atualmente pela maior parcela da arrecadação fiscal.

Desta forma, o governo central passou a buscar novos tributos livres de vinculações, em especial, as contribuições.

Outra forma que o governo central, buscou para aumentar a disponibilidade dos seus recursos livres para aplicação em outras políticas, ou ainda para formar resultado primário, é a desvinculação de parte dos recursos vinculados.

1.1 – Formulação do problema de pesquisa

Quais os impactos que a desvinculação das receitas da União, acarreta sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino no período de 1999 a 2008?

1.2– Objetivos

1.2.1 – Objetivo Geral

Mensurar e demonstrar os efeitos que a Desvinculação das Receitas da União - DRU, aprovada pelas Propostas de Emendas Constitucional nºs 10/1996, 1/1994, 42/2003 e 50/2007, acarreta sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

1.2.2 - Objetivos Específicos:

- Definir a composição dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- Demonstrar o Anexo X – Demonstrativo das Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária –RREO;
- Comparar a execução das receitas destinadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e das despesas realizadas nessa atividade, em percentuais do PIB no período de 1999 a 2008; e
- Demonstrar os efeitos da Desvinculação das Receitas da União – DRU, nos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

1.3 – Justificativas

Este estudo pretende mostrar que o crescimento econômico a qualquer custo, utilizando métodos de desvincular receitas, de modo a garantir a liberdade na execução

das despesas, pode causar consequências negativas para determinadas áreas, principalmente aquelas cujos recursos estejam garantidos pela Constituição Federal Brasileira, ou por legislação específica, em que o resultado destes, seja obtido diretamente em função da receita arrecadada. Assim, enfocará as consequências da desvinculação das receitas da União na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Tal estudo pressupõe-se de relevância, frente à pouca produção bibliográfica disponível enfocando o tema.

2 – REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 – Organização Político-Administrativa Brasileira

Nos termos do artigo 18 da Constituição Federal (BRASIL,2009a), a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos, nos termos da citada carta magna.

Segundo Silva(2004 apud GUTIERREZ, ano 2004, p.36), o Estado Federal é caracterizado “pela união de coletividades públicas dotadas de autonomia político-constitucional, autonomia federativa”.

O Estado Federal, em geral, é composto de dois tipos de entidades: a União e os Estados Federados, que são coletividades regionais autônomas. No caso brasileiro, há que se destacar, ainda, o Distrito Federal e os Municípios, expressamente incluídos na estrutura político-administrativa da Federação brasileira.

O Estado Federal é, por característica, um Estado descentralizado, no qual se reserva uma esfera de ação autônoma a cada unidade federada.

Cada unidade federada tem competência para tratar de determinados assuntos, sem que a União possa se imiscuir neles, nem vice-versa.

No tocante à divisão político-administrativa a Constituição Federal(BRASIL, 2009a), em seu artigo 18, reconheceu os municípios, como entes federados autônomos, garantindo-lhes plena autonomia e competência administrativa, financeira e política. Esta é compartilhada com os demais entes federados.

Em seu artigo 29, reconheceu a autonomia municipal e estabeleceu o princípio pelo qual deve se organizar, bem como a forma de criar e aprovar sua lei orgânica.

No artigo 30, fixa suas competências administrativas, organizacionais, legislativas e tributárias.

Assim, deve-se tratar como exercer uma harmonia financeira entre os entes federados, com a repartição das receitas públicas da União.

2.2 – Receitas Públicas

Segundo o Manual de Receita Nacional(BRASIL,2008b, p.16), sobre o enfoque patrimonial, “ receitas são aumento nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de entrada de recursos ou aumento de ativos ou diminuição de passivos, que resultem em aumento do patrimônio líquido e que não sejam provenientes de aporte dos proprietários da entidade”.

E ainda, nesse enfoque poder ser classificada em Receitas Públicas – aquelas auferidas pelos entes públicos e Receitas Privadas – aquelas auferidas pelas entidades privadas.

Baleeiro(2002,p.600) conceitua a receita pública da seguinte forma:”Receita pública é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo e positivo.”

Segundo Silva(2008, p.219), “Várias definições de Receitas públicas, encontram-se nos mais diversos compêndios de Direito Financeiro”, uma delas definida acima por Aliomar Baleeiro, e ainda define como regra geral “a entrada ou ingresso de qualquer entrada de recursos nos cofres públicos, reservando-se na denominação de receita pública, ao ingresso que se faça de forma permanente no patrimônio do Estado e que não esteja sujeito à devolução ou correspondente baixa patrimonial”.

Na visão de Bezerra Filho(2004, p.52), “ receita na Administração Pública represente as operações de ingressos de recursos financeiros nos cofres públicos que, de acordo com a sua origem, pode ser receita orçamentária e receita extra-orçamentária”.

Para não se estender nas definições, que não é objetivo deste trabalho, destaca-se a de Machado 2008(apud SILVA,2008, p.219), “É um conjunto de ingressos financeiros com fonte e fatos geradores próprios e permanentes oriundos da ação e de atributos inerentes à instituição, e que, integrando o patrimônio, na qualidade de elemento novo, produz-lhe acréscimos, sem contudo gerar obrigações, reservas ou reivindicações de terceiros.

Como pode-se notar, não foge muito à semelhança de conceitos na interpretação ou definição de diferentes autores, sempre evidenciando tratar-se de um acréscimo patrimonial, ou seja, ingresso de recursos livres e desonerados de devolução por parte do ente arrecadador.

2.3 – Vinculações das Receitas da União

Como o Estado Federal é composto pelos entes federados, cada um com sua autonomia, a Constituição Federal de 1988, em seu Título I (“Dos Princípios Fundamentais”) no seu artigo 3º, assegura dentro dos princípios fundamentais, garantir o desenvolvimento nacional e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I –

II – **garantir o desenvolvimento nacional**;(grifo nosso)

III – erradicar a pobreza e a marginalização **e reduzir as desigualdades sociais e regionais**; (grifo nosso)

IV – ... (BRASIL,2009a)

Assim, para que ocorram estas garantias, a União, ente federado maior, tem que compartilhar suas receitas com os demais entes.

Este compartilhamento ocorre por transferências de parte das receitas tributárias arrecadas pela União, previamente garantidas na Constituição Federal, ou por mecanismo legal instituídos após a promulgação da Carta Magna.

Na Constituição de 1988, a tônica dominante na questão de federalismo, foi a descentralização, nos termos do aumento da participação dos Estados e Municípios na partilha das rendas públicas nacionais, é o que afirma Castro(2000, p.304).

A destinação da receita está conceituada no Manual de Receita Nacional(2008b,p.47), como “ é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação, desde a previsão da receita até a efetiva utilização dos recursos” e para fins de aplicação, é dividida em ordinária e vinculada.

Ainda de acordo com o instrumento acima, a destinação vinculada “é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma”.

A Reforma Tributária de 1967, na opinião de Silva, (2008, p.260), especifica o grau de vinculações atualmente em vigor:

Dentre as Transferências Constitucionais, podem ser destacadas as que compõem os seguintes fundos: Fundo de Participação dos Estados – FPE, Fundo de Participação dos Municípios – FPM , Fundo Constitucional do Centro Oeste – FCO,

Fundo Constitucional do Nordeste – FNE, Fundo Constitucional do Norte – FNO e o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX .

Analisando os destaques anteriores, o quadro a seguir demonstra os percentuais de comprometimento das receitas do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza –IR e do Imposto sobre Produtos Industrializados - PI, com as vinculações constitucionais destinadas à fundos criados no seio da Constituição Federal.

Denominação dos Fundos Constitucionais	Participação Percentual	
	Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza – IR	Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI
Fundo de Participação dos Estados – FPE	21,5%	21,5%
Fundo de Participação dos Municípios – FPM	23,5%	23,5%
Fundo Constitucional do Norte – FNO	0,6%	0,6%
Fundo Constitucional do Nordeste – FNE	1,8%	1,8%
Fundo Constitucional do Centro Oeste – FCO	0,6%	0,6%
TOTAL	48,0%	48,0%

Quadro 1 – Vinculações p/Fundos Constitucionais
Fonte: Silva(2008, p.262)

O quadro acima demonstra, que os recursos arrecadados pela União, proveniente dos tributos Impostos de Renda e Proventos de Qualquer Natureza e Imposto sobre Produtos Industrializados, quase metade está vinculada constitucionalmente.

Além das acima citadas, pode-se demonstrar as demais transferências constitucionais, vinculadas sobre o Imposto Territorial Rural – ITR, o Imposto sobre Operações Financeiras – IOF e a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, bem como destinadas ao Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX.

Tributo Afetado	Estados/DF	Municípios	Base Legal
Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados - FPEX	10,00 %	-	CF Art.159 II e LC 61/1989
Imposto Territorial Rural – ITR	-	50,00 %	CF art. 158 II
Imposto Sobre Operações Financeiras – IOF Ouro	30,00 %	70,00 %	CF art. 153 ª§ 5º
Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico – CIDE	21,25 % (*)	7,75 % (*)	CF art 177 º§ 4º

Quadro 2 – Demais Vinculações Constitucionais

(*) rateio do percentual de 29% da arrecadação, estabelecido pelas EC 42/2003 e EC 44/2004, que determina que 25% do montante do repasse serão destinados aos respectivos Municípios.

Os percentuais acima são aplicados no produto da arrecadação dos referidos impostos, deduzidos os incentivos fiscais e restituições.

Segundo Silva(2008,p.260) várias outras transferências legais foram criadas, mas nem por isso menos importantes no contexto das finanças de Estados, do Distrito Federal e de Municípios. E ainda destaca as seguintes:

- Desoneração do ICMS sobre Exportações(Lei Kandir) – Lei Complementar nº 87/1996;
- Royalties Petróleo – Lei 9478/1997;
- Compensações Financeiras de Recursos Hídricos – Lei nº 9.478/1997;
- Contribuição do Salário Educação – Lei nº 9.424/1996.

Segundo afirma Di Pietro(2004, p.90), “as transferências são necessárias para que os governos locais suportem a prestação de serviços que lhe incumbe, mesmo em regiões não desfavorecidas, ...”.

Essas vinculações, somadas a gastos em boa medida incompressíveis - pagamento de pessoal, benefícios previdenciários, contrapartidas de empréstimos externos - dificultam a capacidade do governo federal de alocar recursos de acordo com suas prioridades sem trazer endividamento adicional para a União.

Além das vinculações acima citadas, destaca-se também, as destinadas a outros fundos como Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, que passou a se chamar Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

2.4 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A educação vem sendo contemplada com poucos recursos orçamentários, destinados a subvencionar o desenvolvimento das atividades educacionais, conforme mostra o relato de Brito(2001,p.217-227),“O maior problema enfrentado pela educação no Brasil sempre foi a destinação de verbas específicas. A escassez de recursos sempre aparecia como uma tônica constante em todos os governos.”

E ainda, “O Brasil não tinha por hábito legal deixar clara a vinculação de verbas para as atividades financeiras, sendo possível verificar essa assertiva desde a Carta de 1824, quando, então, estabelecia a instrução primária gratuita a todos os cidadãos(art.179, alínea 32) não havia qualquer previsão de fonte de custeio(alínea 15).”

Seguindo o mesmo prisma, relata que a Constituição de 1891, sequer atribuiu receita ao sistema educacional popular.

A iniciativa pioneira de destinação de recursos deu-se pela Constituição de 1934, estabelecendo a aplicação de no mínimo, 10% das rendas resultantes dos impostos da União e dos Municípios e 25% da mesma renda dos Estados e do Distrito Federal para a manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos.

A Constituição de 1934 teve boa intenção de implementar recursos aos sistemas educacionais, porém, esta foi sucumbida pelo golpe de estado e sua sucessora outorgada em 1937, nada dispôs a esse respeito.

Uma segunda oportunidade surgiu na Constituição de 1946, que determinou que a União aplicasse nunca menos de 10% e os Estados e Municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Carta Magna de 1967 não trouxe qualquer alteração no contexto da anterior e a de 1969, em seu artigo 15, alínea f, determinou aos Municípios, de forma indireta, a aplicação de 20%, no mínimo, de suas receitas tributárias no ensino municipal, sob pena de intervenção nos Estado.

Com a Constituição de 1988, denominada Constituição Cidadã, o Brasil deu um grande passo ao assumir o compromisso de atender ao dever do Estado com a educação fundamental, garantindo-lhes meios para efetivação desse direito, com fonte de custeio e verbas diretamente vinculadas.

Analisando os aspectos levantados, nota-se a demora dos governantes em entender que seus planos de governos, tivessem metas claras, objetivas e compromissos com a formação educacional do povo brasileiro. E os legisladores, há pouco tempo, entenderam ser necessário a garantia de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Segundo a Lei 9.394/96(BRASIL,1996c), das diretrizes e bases da educação, manutenção e desenvolvimento do ensino compreende as atividades descritas no artigo 70, abaixo transcrito:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

No artigo 212 da Constituição Federal, emendado pelas Emendas Constitucionais nº 14/1996 e 53/2006, determina que:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.(BRASIL, 2009a)

A parcela da arrecadação dos impostos, transferida pela União aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios não é considerada, para efeito do cálculo percentual, receita do governo que a transferir.

Os recursos do fundo serão obrigatoriamente aplicados nas atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino, acima especificadas no artigo 70, da Lei nº 4.934/96(BRASIL,1996,c).

O FUNDEF, criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19.12.2006 e regulamentado pela Lei nº 9.424(BRASIL, 1996,d), de 24/12/1996, foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

O FUNDEB amplia a área de atuação do FUNDEF, abrangendo também o ensino básico.

2.5 – Visão gráfica da Composição das Receitas da União

O quadro abaixo apresenta o comportamento das receitas da União, no período de 1970 a 2008, mostrando o decréscimo nas receitas desvinculadas, a partir do ano de 1988, quando entrou em vigor a nova Constituição Federal.

Esta tendência começou a reagir com a implantação do Fundo Social de Emergência, em 1994, posteriormente denominado Fundo de Estabilização Fiscal que vigorou até 1999.

Em 2000 sofreu reformulação, passando a se chamar DRU – Desvinculação das Receitas da União, cuja vigência está garantida até 2011 através da Emenda Constitucional nº 56/2007.

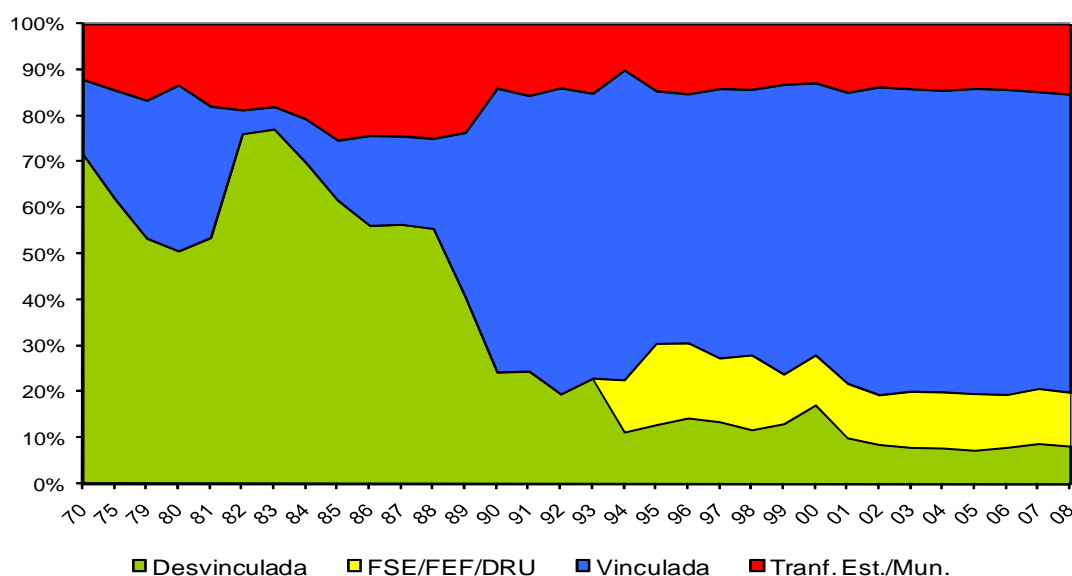


Gráfico 1 - Composição das Receitas Orçamentárias
Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

2.6 - Desvinculação das Receitas da União

As vinculações, por se tratar de assunto presente nas diversas Constituições Federais, foram amplamente discutidas por diversos autores. Já a desvinculação das receitas, por ser fato novo, pouca produção literária está disponível.

O volume atual das vinculações das receitas da União reduziu significativamente a disponibilidade de recursos para aplicação de forma discricionária, na aplicação e execução das políticas públicas.

Neto e Sousa (2002, p.15), citam:

“ A descentralização das finanças públicas, iniciada nos anos 80 e ampliada pela constituição de 1988, reduziu significativamente a receita disponível do governo central. Como o aumento da receita dos níveis subnacionais de governo não foi acompanhado de uma descentralização correspondente dos programas de políticas públicas, que continuaram, em boa parte, a ser atendidos pelo governo central, houve uma redução da disponibilidade de caixa dessa esfera de governo. A reação do governo central foi, então, criar ou valorizar os impostos não partilháveis, isto é, aqueles que não compõem as bases do FPE e FPM. Dentre esses tributáveis destacam-se as contribuições sociais que incidem sobre o fator trabalho e que respondem atualmente pela maior parcela da arrecadação fiscal”.

As vinculações de receitas, aliadas aos gastos obrigatórios, tais como: despesas com pessoal, benefícios previdenciários, serviços da dívida e outras, dificultam a capacidade do governo federal de alocar recursos de acordo com suas prioridades, pelo menos sem um adicional de endividamento.

As vinculações das receitas levaram o governo a adotar uma série de alternativas para conseguir administrar o orçamento. Uma das medidas adotadas foi a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que deixa 20% da arrecadação de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico para livre utilização, conforme alteração feita no art. 76 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional 56/2007.

"Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2011, 20% (vinte por cento) da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais,"

A DRU é um mecanismo que permite que parte das receitas de impostos e contribuições não seja obrigatoriamente destinada à determinado órgão, fundo ou despesa.

A DRU tem por finalidade, a alocação mais adequada dos recursos orçamentários; atender melhor as prioridades das ações governamentais; e ainda permitir o financiamento das despesas obrigatórias ou discricionárias.

Assim o Governo central, aprovou no Congresso, a Emenda Constitucional de Revisão nº 01/1994, que instituía o Fundo Social de Emergência, de caráter provisório,

que desvinculava 20%(vinte por cento) do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União, incluindo-se aí, as receitas vinculadas ao ensino, previstas no artigo 212 da Constituição Federal.

E ainda em caráter provisório, o Fundo passou a se chamar Fundo de Estabilização Fiscal, que teve sua prorrogação aprovada até final de 1999, através das Emendas Constitucionais nº 10, de 04/03/1996 e nº 17 de 22/11/1998.

Em 2000 pela Emenda Constitucional nº 27, de 21/08/2000, passa a se chamar DRU – Desvinculação das Receitas da União. E desta vez, passa a não mais incidir sobre a contribuição do salário-educação, conforme § 2º do artigo 76, do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que assim se refere:

Art. 76 do ADCT

§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o caput deste artigo a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o artigo 212, § 5º da Constituição.

Agora como DRU, foi prorrogada até 2011 através das Emendas Constitucionais nº 42, de 19/12/2003 e a nº 56, de 20/12/2007 que garantiu até aquela data.

O quadro a seguir mostra a sequência de atos legais que instituíram e garantiram sua permanência como instrumento de flexibilidade de aplicação dos recursos.

Denominação	Ato Legal	Vigência
Fundo Social de Emergência – FSE	ECR nº 1/1994	1994 a 1995
Fundo de Estabilização Fiscal – FEF	EC nº 10/1996	1996 a 30/06/1997
FEF – Prorrogação	EC nº 17/1997	01/07/1997 a 1999
Desvinculação das Receitas da União - DRU	EC nº 27/2000	2000 a 2003
DRU – 1ª Prorrogação	EC nº 42/2003	2003 a 2007
DRU – 2ª Prorrogação	EC nº 56/2007	2008 a 2011

Quadro 3 - Desvinculação das Receitas da União – Aprovação

3 – METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a realização deste trabalho, consistiu de pesquisa e análise de informações, via internet, disponíveis em sítios oficiais de Órgãos responsáveis pelas informações, bem como de órgãos interessados ou usuários das informações.

Também foram analisados, relatórios de execução orçamentária dos recursos da União, leis orçamentárias, relatórios e pareceres do TCU sobre as contas do Governo Federal, bem como levantamento do PIB- Produto Interno Bruto referentes ao período de 1999 a 2008, impressos ou disponibilizados através da internet.

3.1 – Tipo de pesquisa

Foi utilizada a pesquisa documental, por ser a que mais se adapta a busca de informação, necessária ao desenvolvimento do presente estudo.

Conforme explica a própria designação, a análise documental compreende a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim, é o que afirma Moreira(2005, p.271).

A pesquisa documental apresenta uma abordagem qualitativa e quantitativa, pois foge a rigidez estruturada da pesquisa qualitativa, sem deixar de lado a imaginação e a criatividade do pesquisador. Nesse enfoque, Godoy(1995, P21), afirma “Nesse sentido, acreditamos que a pesquisa documental representa uma forma que pode se revestir de um caráter inovador, trazendo contribuições importantes no estudo de alguns temas.”

3.2– Procedimentos de coleta dos dados

Através do sítio da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, foram pesquisados junto aos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, do período compreendido entre 1999 e 2008, o Anexo X - Demonstrativo das Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, cuja consolidação dos dados apresenta-se nos Apêndices A, B e C.

Pesquisado o PIB – Produto Interno Bruto brasileiro no sítio do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para fins de comparação percentual dos limites e das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Também foram levantados dados sobre os Relatórios e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República, junto ao sítio do Tribunal de Contas da União, especialmente sobre o Demonstrativo da Execução de Despesas da União com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no período compreendido entre 1999 e 2007, com a finalidade de validar os dados coletados.

3.3 - Análise dos dados

Foram analisados os dados da execução orçamentária da receita tributária e das despesas com ações de manutenção e desenvolvimento de ensino, descritas no artigo 70 da Lei nº 9.394/96, compreendido entre o período de 1999 a 2008.

Os dados foram analisados de forma a verificar como a DRU impactou o limite do governo federal, para aplicação em despesas típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

No tocante à forma de cálculo da receita líquida, para fins de apuração do limite mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, além da desvinculação das receitas, foi observado o previsto no n.º 1º do art. 212 da Constituição Federal.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

As parcelas citadas no texto constitucional acima, correspondem as seguintes transferências:

- Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal;
- Fundo de Participação dos Municípios;
- IPI – Exportação repassado aos Estados e Distrito Federal;
- IOF – Ouro Exportação repassado aos Estados, Distrito Federal e Municípios; e
- ITR repassado aos Municípios.

Outro aspecto da análise dos dados focou o limite constitucional de 18%

definido pelo artigo 212 da Constituição Federal, que obriga a União a aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino, nunca menos que o percentual acima citado. Desta forma, vislumbrou o cumprimento do citado dispositivo constitucional.

O objeto principal da presente análise foi identificar os efeitos da desvinculação das receitas da União, sobre os recursos destinados à atividade de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na identificação desses efeitos, foi considerado à aplicação do percentual mínimo de 18% sobre a receita líquida, vista sob dois aspectos: o primeiro considerando a DRU como parcela dedutiva e a segunda, não considerando esta parcela. Os efeitos são obtidos pela diferença entre os dois resultados, podendo ser positivo ou negativo.

Este fato pode ser melhor visualizado, nas equações abaixo:

a) Considerando a DRU:

(+) Receita Tributária Total

(-) Deduções:

DRU

Demais deduções

(=) Receita Líquida (a)

b) Não considerando a DRU

(+) Receita Tributária Total

(-) Deduções:

Demais deduções

(=) Receita Líquida (b)

Impacto medido: b - a

4 – RESULTADOS ENCONTRADOS

4.1 – Execução da Receita e Despesa com MDE – 1999 a 2008

Os Apêndices A e B demonstram separadamente, a execução das receitas e despesas, no período de 1999 a 2008, para fins de apuração da receita líquida, com vistas à identificação do limite constitucional a ser aplicado em despesas com ações tipicamente de manutenção e desenvolvimento de ensino. O Apêndice C apresenta a consolidação de A e B.

Os Apêndices D e E demonstram o limite sob a visão da receita líquida apurada conforme descrita no item 3.3 Análise dos Dados, e compara-o com as despesas executadas com as atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino, no mesmo período.

No período de 1999 a 2006 os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária consultados, não apresentavam detalhes da composição das receitas abertas por tipo de tributo e das Transferências Constitucionais e Legais, abertas por origem do recurso. Esses detalhamentos só foram observados a partir de 2007.

Foram analisados os dados da receita líquida, para fins de atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, sob dois aspectos: considerando a DRU e sem considerá-la.

No tocante à forma de cálculo, da receita líquida, foram consideradas as deduções previstas no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal. Assim não foram consideradas, as parcelas da arrecadação dos impostos transferida pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

No tocante às despesas, os documentos analisados as especificam somente como despesas típicas de manutenção e desenvolvimento de ensino.

4.2 – Impactos Observados

4.2.1 – Impactos no Limite Constitucional

O Apêndice D demonstra anualmente, o impacto gerado pela utilização da DRU no cálculo do limite de 18% destinado à aplicação em atividades típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Para medir este impacto, tomou-se a receita líquida apurada sem considerar a DRU como dedução e aplicou-se o percentual de 18%, obtendo assim o limite sem os efeitos daquele mecanismo. Em seguida procedeu-se à aplicação do mesmo percentual sobre a receita líquida apurada, considerando a DRU como dedução, gerando assim um novo limite. De posse dos limites apurados, deduziu-se um do outro e o resultado é o impacto gerado no exercício.

Exemplificando o acima descrito, tomamos por base o exercício de 1999, onde o limite apurado sem os efeitos da DRU foi de R\$ 7.991.164 mil e o limite considerando este mecanismo, foi de R\$ 4.654.319 mil. Assim o impacto gerado, obtido pela diferença entre os limites apurados, foi de R\$ 3.336.845 mil.

Igual procedimento foi adotado para os demais exercícios do período analisado.

O impacto total do período de 1999 a 2008, em valores históricos foi de R\$ 49.529.311 mil.

4.2.2 – Impactos da DRU na despesa com MDE

Os Apêndices E e F mostram o comportamento das despesas realizadas pelo governo federal, em ações de manutenção e desenvolvimento de ensino, frente aos limites apurados com e sem os efeitos da DRU.

Sob a ótica da não afetação da receita pela DRU(Apêndice E), observa-se que a aplicação dos recursos foram na média abaixo do limite, explicando o comportamento das despesas do período, onde apresentaram-se aquém dos limites nos exercícios de 1999 e de 2005 a 2008. Em contrapartida nos demais exercícios, estas superaram os limites.

Desta forma, as despesas executadas com ações de MDE, frente aos limites, variaram entre a menor participação com 66,4% em 1999 e a maior com 119,6% em 2004.

Analisando o comportamento da despesa frente aos limites apurados, considerando a DRU(Apêndice E), nota-se que a sua participação, em todos os

exercícios, superou os limites observados, com variação mínima de 102,7% em 2007 e máxima de 219,1% em 2004.

4.2.3 – Visão Gráfica dos Impactos

O gráfico a seguir mostra uma visão clara do impacto no limite mínimo anual para gastos com as atividades de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, demonstrando o limite com efeitos da DRU, o limite sem os efeitos da DRU e as despesas anuais executadas com MDE.

Observa-se que a curva da despesa em relação à curva do limite com DRU fica sempre acima. Em relação à curva do limite sem a DRU, a curva da despesa teve comportamento oscilante, mostrando que em 1999 esteve abaixo do limite. Para o período de 2000 a 2004 apresentou acima, voltando a estar abaixo do limite, a partir de 2005 e assim permanecendo até 2008.

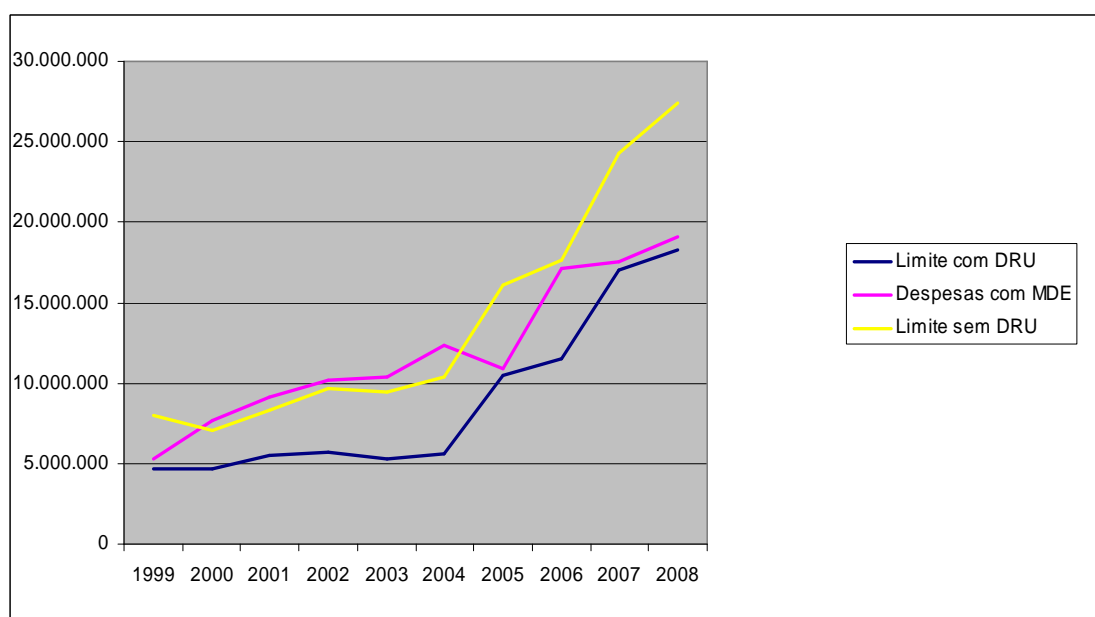


Gráfico 2 - Comparativo dos limites x despesas

4.3 – Comparativo com o PIB

O quadro a seguir mostra a participação dos limites apurados com e sem os efeitos da DRU, e das despesas com MDE em termos percentuais em relação ao PIB.

R\$ 1.000,00

PIB		Limite (*)			% do PIB		
Período	PIB	Com DRU	Sem DRU	Despesas c/MDE	Com DRU	Sem DRU	Despesas c/MDE
1999	1.065.000.000	4.654.319	7.991.164	5.313.252	0,44%	0,75%	0,50%
2000	1.179.482.000	4.683.516	7.016.652	7.665.872	0,40%	0,59%	0,65%
2001	1.302.136.000	5.545.574	8.319.843	9.181.406	0,43%	0,64%	0,71%
2002	1.477.821.000	5.663.811	9.693.129	10.188.952	0,38%	0,66%	0,69%
2003	1.699.949.000	5.296.776	9.479.960	10.363.832	0,31%	0,56%	0,61%
2004	1.941.497.000	5.657.047	10.359.167	12.394.446	0,29%	0,53%	0,64%
2005	2.147.238.000	10.454.419	16.071.804	10.893.279	0,49%	0,75%	0,51%
2006	2.369.797.000	11.552.501	17.676.447	17.098.253	0,49%	0,75%	0,72%
2007	2.597.611.000	17.046.875	24.264.690	17.513.875	0,66%	0,93%	0,67%
2008	2.889.718.000	18.235.798	27.447.092	19.150.621	0,63%	0,95%	0,66%

Observações:

* Limite calculado sobre a receita líquida

Quadro 4 – Participação Percentual dos Limites e Despesas no PIB

Fonte: IBGE Tabela 1846 – Valores a preços correntes

O gráfico a seguir mostra a visão do comportamento dos limites e das despesas frente ao PIB.

Pode ser observado que a curva da despesa apresentou uma participação ascendente nos períodos de 1999, 2000, 2003, 2005, 2006 e 2007, mostrando que acompanharam o crescimento do PIB. Para os demais períodos o comportamento foi de declínio, mostrando um crescimento percentual menor que o verificado no PIB.

Igual comportamento foi seguido pelas curvas de limite com DRU e sem DRU.

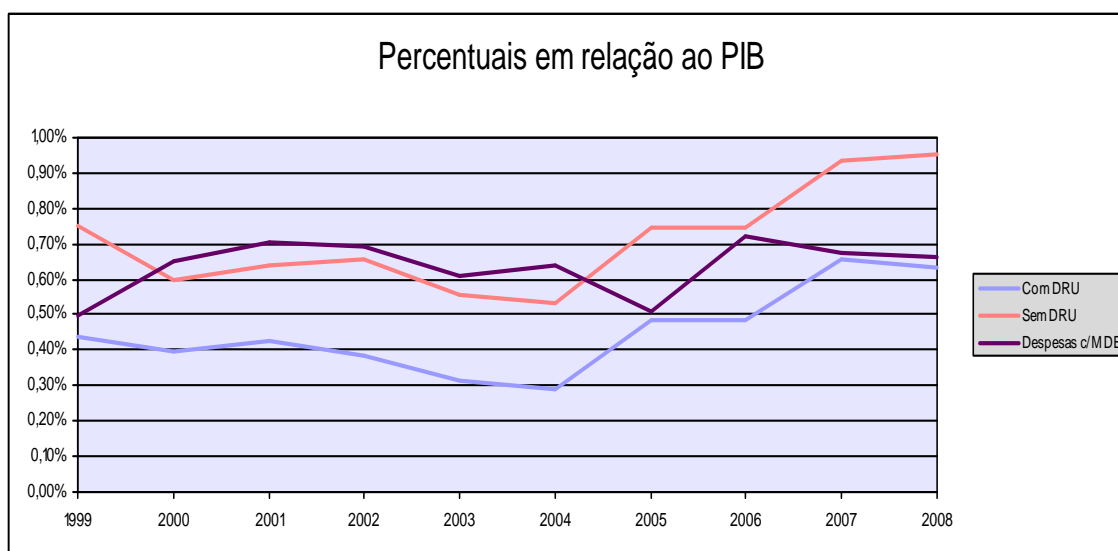


Gráfico 3 – Relação Percentual com o PIB

5 – VALIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES COLETADAS

Para fins de validação dos dados coletados objetos pesquisa deste trabalho, foram consultados os Relatórios e Pareceres do Tribunal de Contas da União – TCU do período de 1999 a 2007, disponíveis no site www.tcu.gov.br.

Observa-se que os dados coletados para a pesquisa, estão referendados pelo TCU, conforme Relatórios e Pareceres daquela instituição.

A divergência observada deu-se apenas no exercício de 2001, onde o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, disponibilizado no site da Secretaria do Tesouro Nacional, apresenta a DRU com o valor de R\$ 15.413 milhões enquanto o Relatório do TCU mostra este item com R\$ 18.566 milhões, representando uma diferença de R\$ 3.513 milhões.

A diferença acima identificada não foi considerada para fins de ajustes nos números pesquisados, em razão da própria Secretaria do Tesouro Nacional ter publicado em seu site www.tesouro.fazenda.gov.br, na Série Histórica de Receita e Despesa, o Demonstrativo das Receitas e Despesas da União com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino – 2000 a 2008, o valor de R\$ 18.404.261 mil para o item Desvinculação das Receitas da União.

Ademais, pode-se concluir pela confiabilidade dos dados pesquisados.

6 - CONCLUSÃO

Conforme apresentado no decorrer deste trabalho, o volume de vinculações das receitas da União, definidas no texto constitucional e em legislações específicas, aliadas aos gastos incompressíveis, como despesas com pessoal, benefícios previdenciários, serviços da dívida, etc., não permitem ao governo federal uma gestão eficiente das suas prioridades, no desenvolvimento das políticas públicas, sem o desgastante endividamento público.

A desvinculação das receitas foi um dos mecanismos criados, como forma de flexibilizar a aplicação dos recursos arrecadados, permitindo que 20% das receitas tributárias e de contribuições, fosse liberada para livre alocação.

A Desvinculação das Receitas da União iniciada em 1994, com a criação do Fundo Social de Emergência - FSE, que tinha como objetivo promover o equilíbrio fiscal, necessário à manutenção das ações sociais do governo sofreu alguma variação inclusive no seu nome, passando em 1996 a se chamar Fundo de Estabilização Fiscal e a partir de 2000, DRU – Desvinculação das Receitas da União.

A DRU vigorará até 2011, por força da Emenda Constitucional nº 56/2008.

Pode-se observar que este mecanismo, por ser dedutivo da base de cálculo da receita líquida de tributos, causa efeitos nos limites mínimos de aplicação nas áreas social, saúde e educação, definidos pela Constituição Federal.

Neste aspecto, este trabalho focou o impacto da DRU na área de educação, especialmente nos recursos destinados as ações com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, que conforme o artigo 212 da Constituição Federal, o governo federal deverá aplicar nunca menos de 18% da sua receita de impostos nessas ações.

Assim, analisou a variação ocorrida nos limites anuais, dos recursos destinados àquela atividade, comparando-o em duas situações onde na primeira, a receita líquida deduzia a DRU e posteriormente aplicava-se sobre esta, o percentual de 18% para definir o limite; e na segunda, a receita líquida não considerava a DRU, onde também foi aplicado o mesmo percentual na definição do referido limite.

Como a conta é meramente algébrica, sob a ótica da receita, o limite sem considerar a DRU é maior, portanto pode-se afirmar, que a DRU causou impacto negativo, com a consequente diminuição dos limites de gastos, que o governo federal deveria aplicar nas atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outra visão analisada foi a da aplicação de recursos nas referidas atividades, onde foram confrontadas as despesas executadas pelo governo federal, com os limites apurados conforme detalhamento acima. Assim, pode-se observar os seguintes percentuais de execução:

1. Comparando a execução das despesas com os limites apurados, considerando a DRU, os percentuais de execução foram bastante generosos, com o volume das despesas sendo superiores aos limites, representando um percentual médio de 134,8,7% no período de 1999 a 2008; e
2. Comparando a mesma execução da despesa, desta vez com os limites apurados sem considerar a DRU, as despesas tiveram um comportamento de altos e baixos, onde no exercício de 1999 esteve abaixo do limite. Posteriormente no período de 2000 a 2004, estas mostram-se acima do limite, voltando a comportar-se abaixo do limite, a partir do exercício seguinte. Em termos de percentuais, os recursos aplicados sob esta visão, foram de apenas de 86,5% na média do período analisado.

Diante do exposto, pode-se concluir que, sob a visão de limite mínimo para aplicação nas atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino, a DRU causou impacto à essas atividades, porém, este fato foi neutralizado com a realização das despesas acima do limite mínimo estabelecido, no período de 2000 a 2004, o que certamente levou o governo federal a aplicar recursos de outras fontes, ou até mesmo, de recursos desvinculados.

No levantamento e análise dos dados, foi observado que o maior volume de despesas com ações típicas de manutenção e desenvolvimento de ensino, foi atribuído à subfunção ensino superior com o total de R\$ 74.135.663 correspondendo a 62 % do total das despesas(R\$119.763.788 mil) , seguida de despesas classificadas como “outras funções” com R\$ 22.711.650, representando 19%, conforme pode ser observado no APÊNDICE II. Esses percentuais contribuíram para a elevar a participação das despesas no limite constitucional, para efeitos dos reflexos da DRU, nas atividades com manutenção e desenvolvimento de ensino, o que sugere estudos mais apurados para averiguar se tais despesas são realmente típicas dessas ações.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J.R.R. **Tributação em Revista**: Fundo social de emergência: intenções & efeitos , out./dez., 1994.

ARAPIRACA, R.F., **JAM Jurídica**: administração pública, executivo & legislativo, administração municipal, Aplicação de recursos do FUNDEB ago., 2008.

BALEEIRO, A. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**, 16.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BEZERRA FILHO, J.E. **Contabilidade Pública**, 1.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil-Edição administrativa do texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, atualizada com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais. 2009.a (Consultada via sítio www.planalto.gov.br)

BRASIL. **Manual de Receitas Nacional**, Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008b.

BRASIL. Lei nº 9.394/96, de 20/12/1996 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**,1996c

BRASIL. Relatórios e Pareceres das Contas do Governo da República. TCU. Pesquisa via sítio www.tcu.gov.br/contas

BRASIL. Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Anexo X. STN/MF. Pesquisa via sítio www.tesouro.fazenda.gov.br

BRASIL. Tabela 1846 – PIB - Valores a Preços Correntes, IBGE. Pesquisa via sítio www.ibge.gov.br

BRITO LIMA, M.C. **Revista da Escola de Magistratura do Rio de Janeiro**, v.4,n.13, 2001.

CAMPOS, D. et al. **Reforma Financeira e Tributária**. In: XVII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, São Paulo,1996.

CAMPOS, D. **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política**: Repartição de receitas tributárias, jan./mar.,1997.

CASTRO, R.G. **Finanças Públicas**, 4.ed. Brasília, Vestcon, 2000.

CARVALHO, P.B. **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política: Reforma financeira e tributária**, jan./mar., 1997.

CONTI, J.M. (Org.) **Federalismo Fiscal**. Barueri: Manole, 2004.

DONADELI, P.H.M. **Revista Jurídica da Universidade de Franca: A vinculação, aplicação dos recursos da educação**, jan./jun., 1997.

FISCHER, T.(Org.) **Tributos e direitos fundamentais**. São Paulo: Dialética, 2004

HARADA, K. **Direito Administrativo, Contabilidade e Administração Pública: Pacote fiscal e prorrogação do fundo de estabilização fiscal(FEF)**, 6.ed. São Paulo, Atlas, 2000.

MARTINS, I.G.S. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política: A reforma fiscal, o sistema brasileiro e a integração tributária multiregional**, jan./mar.,1997.

NETO, V.B.A; SOUSA, M.C.S. **Tributação da Renda e do Consumo no Brasil: Uma abordagem macroeconômica**. Universidade de Brasília, Texto para estudo n. 239, Brasília: ago2002.

SILVA, P.H. F. et al. **Gestão de Finanças Públicas**, 2.ed. Brasília, Coleção Gestão Pública, 2008.

VALIO, R. **Revista Tributária e de Finanças Públicas: O fundo social de emergência, a ec 27/2000 e o reflexo nas contribuições sociais da união**. Mai./jun.2001.

Sítios:

www.presidencia.gov.br

www.tcu.gov.br

APÊNDICES

APÊNDICE A – Demonstrativo das Receitas para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 1999 a 2008

R\$ 1.000

Receitas Brutas de Impostos	Receita Realizada										TOTAL
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Imposto de Importação	0	0	0	0	0	0	0	0	12.221.340	17.174.780	29.396.120
Imposto de Exportação	0	0	0	0	0	0	0	0	62.744	37.141	99.885
Imposto Territorial Rural	0	0	0	0	0	0	0	0	367.943	472.419	840.362
Imposto sobre Rendas	0	0	0	0	0	0	0	0	148.052.753	180.519.239	328.571.992
Imposto sobre Produtos Industrializados	0	0	0	0	0	0	0	0	31.958.303	37.600.772	69.559.075
Imposto s/Operações Financeiras	0	0	0	0	0	0	0	0	7.855.351	20.343.117	28.198.468
Total	73.743.197	77.357.529	90.128.572	106.158.658	113.120.197	126.108.382	156.138.219	170.303.737	200.518.434	256.147.468	1.369.724.393
Deduções da Receita											
Desvinculação	18.538.024	12.961.869	15.412.606	22.385.100	23.239.914	26.122.890	31.207.692	34.021.918	40.098.973	51.173.853	275.162.839
Transferências Constitucionais e Legais	29.347.843	38.376.127	43.907.222	52.307.942	60.453.752	68.557.453	66.850.419	72.101.256			431.902.014
Fundo de Participação dos Estados/DF	0	0	0	0	0	0	0	0	30.538.391	38.471.999	69.010.390
Fundo de Participação dos Municípios	0	0	0	0	0	0	0	0	32.394.569	42.753.371	75.147.940
IPI - Exportação repassado Estados e DF	0	0	0	0	0	0	0	0	2.618.633	3.176.784	5.795.417
IOF-Ouro repassado Estados/DF/Municípios	0	0	0	0	0	0	0	0	3.864	7.435	11.299
ITR repassados aos Municípios	0	0	0	0	0	0	0	0	159.141	200.151	359.292
Parcelas do FPE,FPM,IPI-Exp. E ITR destinado aos Municípios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19.053.886	19.053.886
Total	47.885.867	51.337.996	59.319.828	74.693.042	83.693.666	94.680.343	98.058.111	106.123.174	105.813.571	154.837.479	876.443.077
Receita Líquida	25.857.330	26.019.533	30.808.744	31.465.616	29.426.531	31.428.039	58.080.108	64.180.563	94.704.863	101.309.989	493.281.316

Fonte: STN/MF – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anexo X

APÊNDICE B – Demonstrativo das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 1999 a 2008

R\$ 1.000

Execução da despesa com MDE por Subfunção	Despesa Executada										TOTAL
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Complementação da União ao Fundeb	0	0	0	0	0	0	0	0	537.865	952.290	1.490.155
Educação Infantil	0	79.440	3.667	6.823	4.338	500	14.593	23.329	2.720	1.520	136.930
Ensino Fundamental	512.280	1.438.802	1.637.327	1.262.170	1.883.232	671.943	44.830	942.345	1.065.235	336.131	9.794.295
Ensino Médio	392.458	82.249	562.689	600.777	136.527	195.678	197.030	153.637	114.089	156.602	2.591.736
Ensino Superior	3.868.462	5.286.008	5.739.300	6.297.026	6.713.494	7.155.722	7.866.090	9.035.089	10.665.628	11.508.844	74.135.663
Ensino Profissional não integrado ao Ensino regular	0	638.702	730.416	858.233	922.945	816.935	889.903	1.000.059	1.292.179	1.806.863	8.956.235
Outras	540.052	140.671	508.007	1.163.923	703.296	3.553.668	1.880.833	5.943.794	3.889.035	4.388.371	22.711.650
Cancelamento, no exercício, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino									52.876		52.876
Total	5.313.252	7.665.872	9.181.406	10.188.952	10.363.832	12.394.446	10.893.279	17.098.253	17.513.875	19.150.621	119.763.788

Fonte: STN/MF – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anexo X

APÊNDICE C – Execução da Receita e Despesas com MDE

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Receita Bruta de Impostos	73.743.197	77.357.529	90.128.572	106.158.658	113.120.197	126.108.382	156.138.219	170.303.737	200.518.434	256.147.468	1.369.724.393
Total das deduções	47.885.867	51.337.996	59.319.828	74.693.042	83.693.666	94.680.343	98.058.111	106.123.174	105.813.571	154.837.479	876.443.077
Receita Líquida	25.857.330	26.019.533	30.808.744	31.465.616	29.426.531	31.428.039	58.080.108	64.180.563	94.704.863	101.309.989	493.281.316
Despesas com MDE	5.313.252	7.665.872	9.181.406	10.188.952	10.363.832	12.394.446	10.893.279	17.098.253	17.513.875	19.150.621	119.763.788

Fonte: STN/MF – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anexo X

APÊNDICE D – Impacto da DRU no Limite Mínimo para MDE

R\$ 1.000

Limite	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Com DRU	4.654.319	4.683.516	5.545.574	5.663.811	5.296.776	5.657.047	10.454.419	11.552.501	17.046.875	18.235.798	88.790.637
Sem DRU	7.991.164	7.016.652	8.319.843	9.693.129	9.479.960	10.359.167	16.071.804	17.676.447	24.264.690	27.447.092	138.319.948
Impacto	-3.336.845	-2.333.136	-2.774.269	-4.029.318	-4.183.185	-4.702.120	-5.617.385	-6.123.945	-7.217.815	-9.211.294	-49.529.311

Fonte: STN/MF – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anexo X

APÊNDICE E – Demonstrativo da Despesa Frente ao Limite Mínimo para MDE - Com a DRU

R\$ 1.000

LIMITE COM A DRU	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Destinação ao MDE - 18 % (a)	4.654.319	4.683.516	5.545.574	5.663.811	5.296.776	5.657.047	10.454.419	11.552.501	17.046.875	18.235.798	88.790.637
Despesas com MDE (b)	5.313.252	7.665.872	9.181.406	10.188.952	10.363.832	12.394.446	10.893.279	17.098.253	17.513.875	19.150.621	119.763.788
Diferença de aplicação (c=b-a)	658.933	2.982.356	3.635.832	4.525.141	5.067.056	6.737.399	438.860	5.545.752	467.000	914.823	30.973.151
Percentual de aplicação (d=b/a)	114,16%	163,68%	165,56%	179,90%	195,66%	219,10%	104,20%	148,00%	102,74%	105,02%	134,88%

Fonte: STN/MF – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anexo X

APÊNDICE F - Demonstrativo da Despesa Frente ao Limite Mínimo para MDE - Sem a DRU

R\$ 1.000

LIMITE SEM A DRU	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Destinação ao MDE - 18 % (a)	7.991.164	7.016.652	8.319.843	9.693.129	9.479.960	10.359.167	16.071.804	17.676.447	24.264.690	27.447.092	138.319.948
Despesas com MDE (b)	5.313.252	7.665.872	9.181.406	10.188.952	10.363.832	12.394.446	10.893.279	17.098.253	17.513.875	19.150.621	119.763.788
Diferença de aplicação (c=b-a)	-2.677.912	649.220	861.563	495.823	883.872	2.035.279	-5.178.525	-578.194	-6.750.815	-8.296.471	-18.556.160
Percentual de aplicação (d=b/a)	66,49%	109,25%	110,36%	105,12%	109,32%	119,65%	67,78%	96,73%	72,18%	69,77%	86,58%

Fonte: STN/MF – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anexo X