



O IDHM, o Ensino e o Tribunal de Contas de São Paulo

*** Rodney Idankas**

Recentemente a ONU publicou os índices sobre o Desenvolvimento Humanos em três grandes áreas (saúde, renda e educação) contemplando o Brasil. Regionalizando estes índices para nossos municípios, o Atlas de Desenvolvimento Humano apresentou, de forma criteriosa, a classificação de todos os municípios brasileiros, trazendo um perfil no qual os gestores podem entender melhor a dinâmica de sua população regionalizada.

Nós, da Divisão AUDESP do Tribunal de Contas de São Paulo, traçamos um comparativo entre os índices oficiais da ONU e Atlas de Desenvolvimento com as informações apresentadas pelos gestores municipais em nossos sistemas, de modo a melhor compreender as aplicações no ensino. Este é o foco de nosso trabalho.

A Organização das Nações Unidas (ONU) muito tem feito desde sua criação, em 1945, com o objetivo de proporcionar paz, ajuda humanitária, pacificação de conflitos entre os povos e o desenvolvimento dos seres humanos em todas as nações de nosso planeta (atualmente, 193 países integram a organização).

Para atingir seus principais objetivos, a ONU possui um sistema composto por Órgãos dentre os principais, Programas, Fundos e Agências Especializadas para contribuir de forma eficiente no desenvolvimento das pessoas com seus atuais 26 programas.

Os escritórios das Nações Unidas estão espalhados em diversos países, permitindo o conhecimento mais próximo das realidades locais, e, desta forma, muito têm contribuído para que possamos entender quais são os caminhos que necessariamente deverão ser percorridos em busca de uma humanidade mais igualitária em seu gênero.



ARTIGO

A ONU, por meio de sua Agência PNUD, apresenta um novo conceito em desenvolvimento humano que não está necessariamente alocado somente na implementação de renda. O modelo atual é mais inteligente e justo: *“Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. A renda é importante, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim. É uma mudança de perspectiva: com o desenvolvimento humano, o foco é transferido do crescimento econômico, ou da renda, para o ser humano”*¹.

Neste novo processo de identificar perspectivas para o desenvolvimento, focado na pessoa humana e na sua dignidade, surge um modelo denominado de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Ele (IDH) é *“uma medida resumida do progresso em longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento”*².

Desta forma, pela primeira vez em nossa história, temos a oportunidade ímpar de analisar com mais efetividade os diversos eixos ou dimensões do desenvolvimento de uma sociedade, considerando as diferenças existentes entre os povos, e até mesmo, entre os cidadãos de um mesmo país. O planejamento de ações governamentais, desta vez, em todas as esferas federativas, pode ser realmente efetivo com políticas alinhadas ao bem comum e defesa social de todos.

Este índice de desenvolvimento humano (IDH), que é uma referência mundial, com seus três pilares mestres (também chamados de dimensões): saúde, renda e educação. Muito interessa aos Tribunais de Contas, especialmente o da educação, que é mensurado pela média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos e pela a

¹ Conteúdo acessado no sítio eletrônico do PNUD/ONU: <http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>, acessado em 13.08.2014.

² Conteúdo acessado no sítio eletrônico do PNUD/ONU: <http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>, acessado em 13.08.2014.



ARTIGO

expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que uma criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança. São cálculos complexos, expressos em índices para facilitar sua compreensão. Quanto mais próximo do número 01, melhor é o desenvolvimento humano.

O Brasil começa, por meio de suas diversas esferas de governo, a entender melhor a sua realidade e, assim, pode traçar planos para o desenvolvimento da educação e atendimento do bem comum.

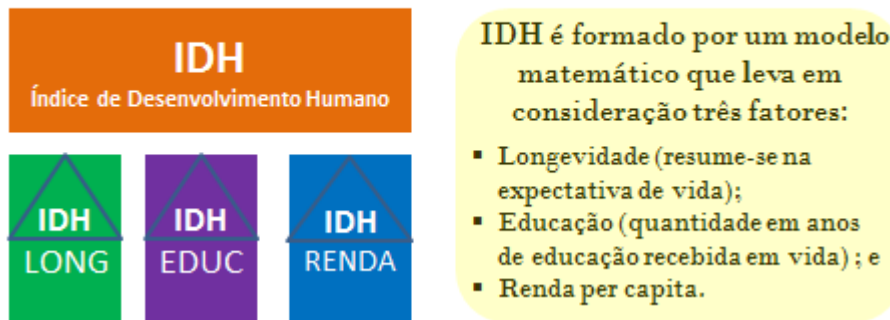
Em 2013, veio a público o Atlas do Desenvolvimento Humano que traz de forma pormenorizada valores e dados brutos que contemplam o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal). O IDHM segue os mesmos parâmetros do IDH, contudo possui alguns ajustes metodológicos em relação ao IDH Global com as mesmas perspectivas originais do IDH produzido pelo PNUD/ONU.

Mas, qual o significado do desenvolvimento humano para uma sociedade? É o processo de ampliação da liberdade das pessoas para que elas possam escolher ser e viver em uma melhor condição, colocando no centro da discussão as próprias pessoas com capacidades e oportunidades adequadas às suas escolhas. O PNUD desenvolveu um número que representa o IDH que resume as 03 principais dimensões: longevidade (vida longa e saudável), acesso à educação (conhecimento) e renda (vida digna).

No Brasil, o IDHM também se inspira nas três principais dimensões do IDH para apresentar seus próprios resultados, claro, com adaptações à nossa realidade, para identificar os diversos padrões existentes entre os brasileiros presentes nos de 5.565 municípios, pois, é no município que a vida acontece.

ARTIGO

ENTENDA COMO É FORMADO O IDH



Os resultados do IDHM são apresentados por meio de um número absoluto, que pode variar de 00 até 01, e, quanto mais próximo este índice do número 01, melhor é a condição analisada naquele município.

O Atlas do Desenvolvimento Humano Brasileiro, de 2013, traz as informações consolidadas de todos os 5.565 municípios brasileiros em suas diversas perspectivas. São dados estatísticos acessíveis a todos.

Buscamos apresentar alguns dados consolidados dos municípios paulistas para que possamos compreender a nossa realidade regional, nossa realidade paulista. Para tanto, apresentamos uma série de análises que vinculam IDHM trabalhado por regiões e cidades.

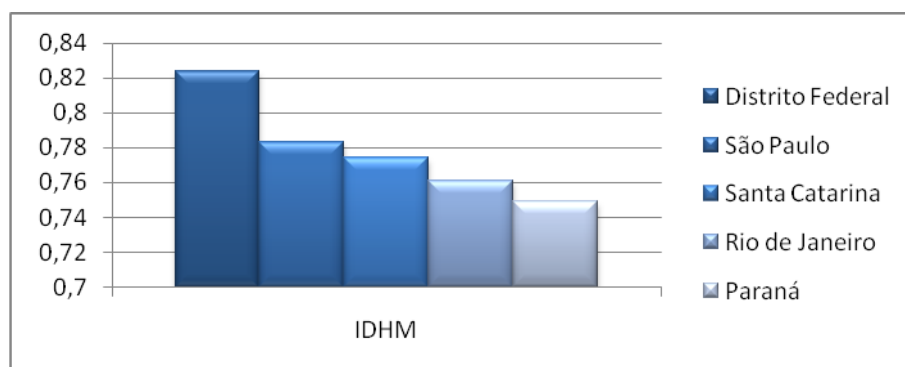


Gráfico 1 - O gráfico mostra os cinco melhores índices IDHM consolidados por Unidade Federativa e leva em consideração as 3 dimensões que compõem o IDHM: longevidade, educação e renda. No lado esquerdo, estão apresentados os valores absolutos do IDHM, quanto mais próximo ao número 1, melhor o índice.

Entre os entes federativos (distrital e estaduais), observamos que o Distrito Federal composto por Brasília e suas cidades satélites possui, em 2013, o melhor índice

ARTIGO

de IDHM (longevidade, educação e renda), acompanhado de São Paulo e Santa Catarina.

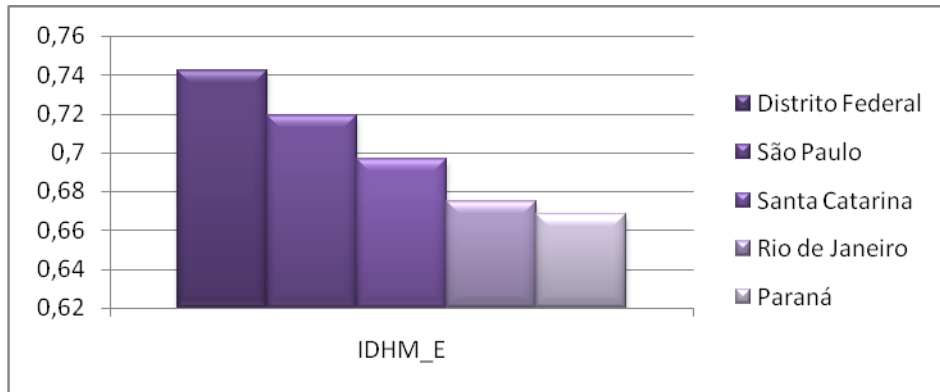


Gráfico 2 - O gráfico mostra os cinco melhores IDHM consolidados por Unidade Federativa com foco somente na dimensão educação e levaem consideração somente a dimensão educação na composição do IDHM. Não há mudança do posicionamento dos entes federativos quando comparado com o IDHM Geral do gráfico 2.

Não houve mudança do posicionamento dos entes federativos quando consideramos o IDHM_E (Dimensão Educação), mais uma vez o Distrito Federal tem um melhor índice IDHM para educação, seguido de São Paulo e Santa Catarina. Contudo, o índice absoluto IDHM da educação é significativamente menor em relação ao IDH Geral, com isso, as médias para percentuais são trazidas para baixo.

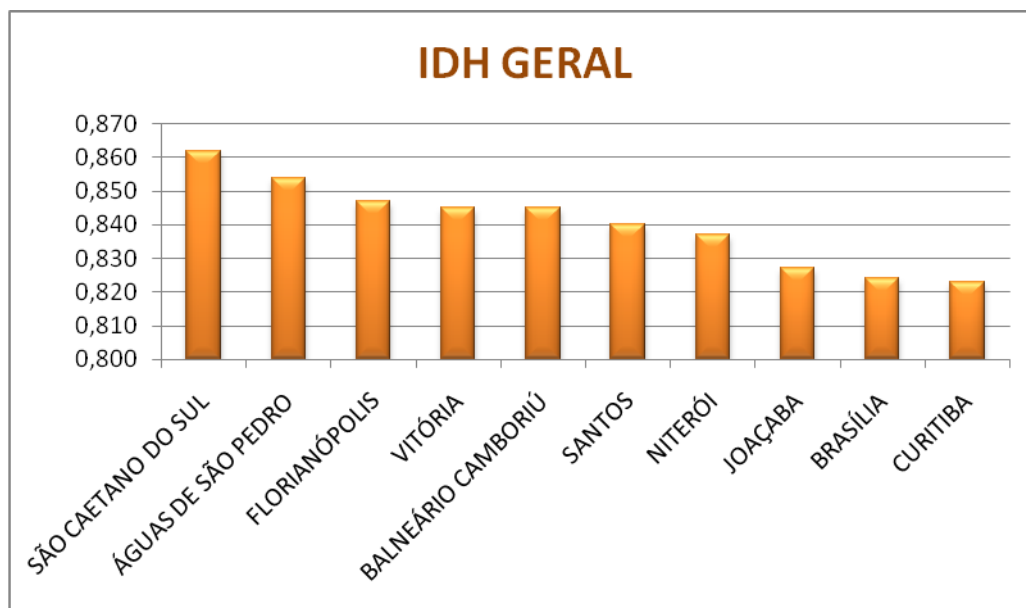


Gráfico 3 - O gráfico apresenta os dez melhores índices IDHM de todos os municípios brasileiros.

ARTIGO

No *ranking* dos municípios brasileiros, entre os dez melhores índices do IDHM Geral, três municípios paulistas figuram com destaque: São Caetano do Sul (1^a. colocação), Águas de São Pedro (2^a. colocação) e Santos (6^a. colocação).

Contudo a situação pende positivamente para o estado de São Paulo quando listamos os 50 primeiros melhores índices do IDHM. Neste caso, encontraríamos 28 cidades paulistas figurando entre as melhores colocações do ranqueamento do IDHM, ou seja, o equivalente a 56% da amostra analisada.

Isto significa que mais da metade dos 50 melhores municípios com IDHM são paulistas, sendo que apenas 09 Estados da Federação estariam contemplados neste *ranking*.

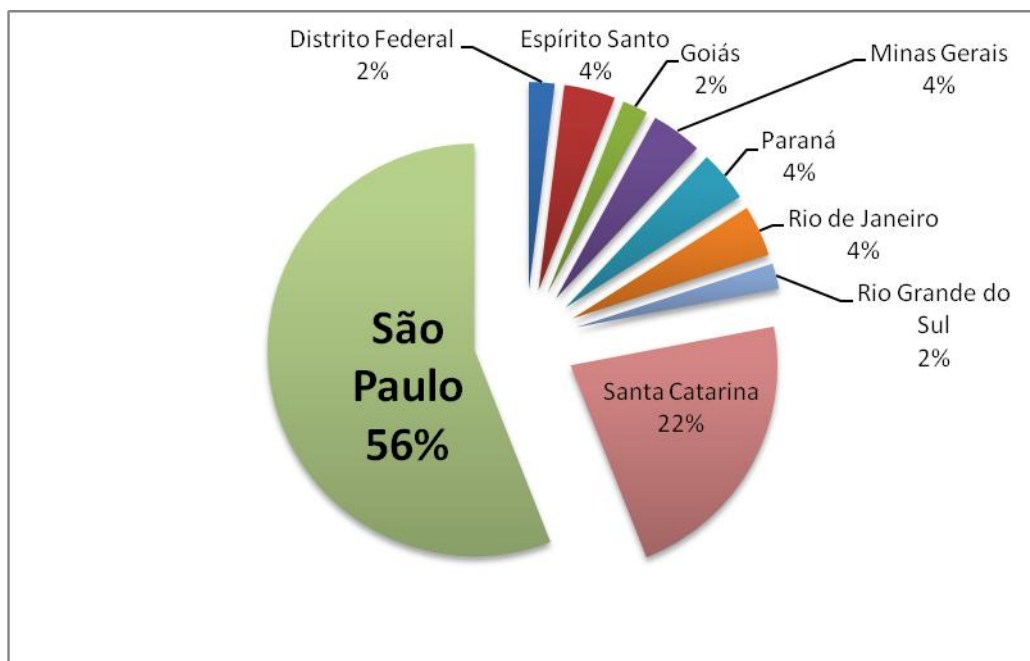


Gráfico 4 - A participação de 28 municípios paulista no índice IDHM representa o universo de 56% da amostra analisada (50 melhores municípios) com o IDHM Geral

Listamos a seguir os 28 municípios paulistas, dentre os 50 melhores índices e seus respectivos índices (IDHM) que se destacam entre os municípios com maiores índices de desenvolvimento humano municipal no Brasil:

MUNICÍPIO	ÍNDICE - IDHM
-----------	---------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Av. Rangel Pestana, 315 –Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3215



ARTIGO

SÃO CAETANO DO SUL	0,862
ÁGUAS DE SÃO PEDRO	0,854
SANTOS	0,840
JUNDIAÍ	0,822
VALINHOS	0,819
VINHEDO	0,817
ARARAQUARA	0,815
SANTO ANDRÉ	0,815
SANTANA DE PARNAÍBA	0,814
ILHA SOLTEIRA	0,812
AMERICANA	0,811
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,807
PRESIDENTE PRUDENTE	0,806
ASSIS	0,805
CAMPINAS	0,805
SÃO BERNARDO DO CAMPO	0,805
SÃO CARLOS	0,805
SÃO PAULO	0,805
RIO CLARO	0,803
BAURU	0,801
PIRASSUNUNGA	0,801
BOTUCATU	0,800
RIBEIRÃO PRETO	0,800
TAUBATÉ	0,800
GUARATINGUETÁ	0,798
MARÍLIA	0,798
SOROCABA	0,798
FERNANDÓPOLIS	0,797

Quando analisamos os dados contidos no Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, cujos índices apontam para o IDHM Educacional, encontramos boas surpresas para os municípios paulistas, ou seja, entre os 10 melhores índices do IDHM brasileiro para a dimensão educação, observamos a presença de 7 municípios paulistas.

ARTIGO

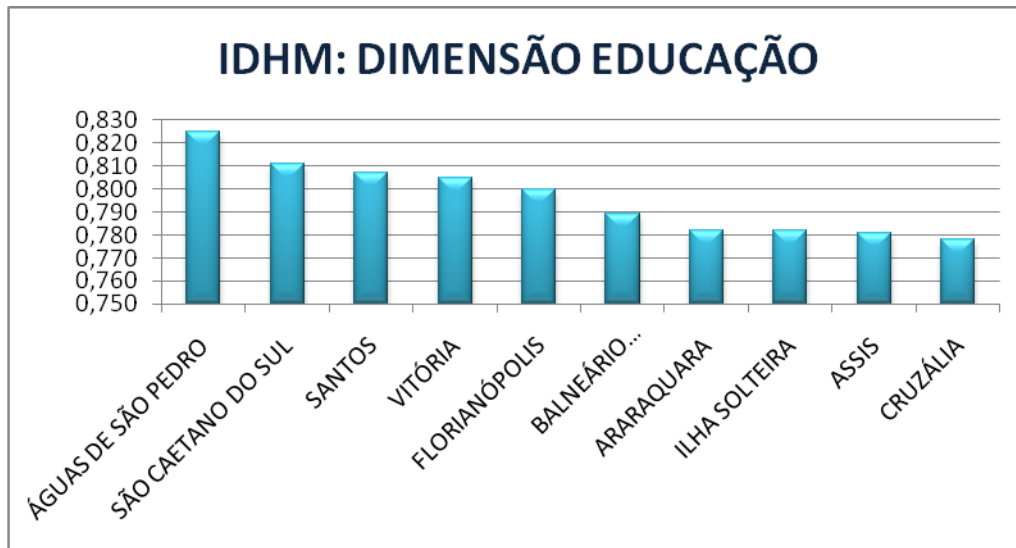


Gráfico 5 - Encontramos 7 municípios paulista com os 7 melhores índices do IDHM para a dimensão educação. Na lista, os 03 primeiros são paulistas, com destaque para o 1º colocado (Águas de São Pedro).

A classificação linear dos 50 melhores índices do IDHM na dimensão educação ganha maior relevo e destaque quando encontramos 38 municípios paulista nesta lista, ou seja, 76% da amostra analisada são municípios da Terra Bandeirante.

Listamos a seguir os 38 municípios paulistas e seus respectivos índices (IDHM-EDUCAÇÃO) que figuram entre os municípios com maiores índices de desenvolvimento humano municipal na dimensão educação:

MUNICÍPIO	ÍNDICE – IDHM-EDUC
ÁGUAS DE SÃO PEDRO	0,825
SÃO CAETANO DO SUL	0,811
SANTOS	0,807
ARARAQUARA	0,782
ILHA SOLTEIRA	0,782
ASSIS	0,781
CRUZÁLIA	0,778
MARÍLIA	0,776
PRESIDENTE PRUDENTE	0,774
MONÇÕES	0,773
SANTO ANDRÉ	0,769
JUNDIAÍ	0,768
SÃO CARLOS	0,766
RIO CLARO	0,766



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 –Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3215



ARTIGO

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,764
VALINHOS	0,763
SOROCABA	0,762
NOVA ODESSA	0,762
CÂNDIDO RODRIGUES	0,762
ORINDIÚVA	0,762
GABRIEL MONTEIRO	0,762
ORIENTE	0,761
AMERICANA	0,760
RIBEIRÃO PIRES	0,760
FERNANDÓPOLIS	0,758
CRUZEIRO	0,758
MARACÁI	0,758
CAÇAPAVA	0,755
NOVA CASTILHO	0,755
POÁ	0,754
FRANCA	0,753
SÃO BERNARDO DO CAMPO	0,752
BAURU	0,752
REGENTE FEIJÓ	0,752
GUARATINGUETÁ	0,751
SANTA FÉ DO SUL	0,751
SALTO	0,751
SALTINHO	0,750

Gráfico 6 - Lista dos 38 municípios paulistas com melhores índices de IDHM Educação entre os 50 melhores índices nacionais

Muito tem feito o Tribunal de Contas em suas ações de fiscalização em *prol* da sociedade, em suas diversas áreas de atuação e, em especial, para a educação paulista. Além da sua missão constitucional de exercer o controle externo das atividades de seus jurisdicionados, mediante o processo pedagógico de “ensinar a fazer correto”, O TCESP fiscaliza as ações dos gestores municipais e estaduais e avalia a gestão dos recursos públicos, visando a sua correta aplicação para a defesa social em busca do bem comum.

No *strictu* campo de suas atividades fiscalizatórias, com um corpo técnico qualificado formado por Agentes da Fiscalização, o Tribunal de Contas de São Paulo tem efetivamente estado presente em todos os órgãos jurisdicionados anualmente,



ARTIGO

em especial presença nos órgãos executivos municipais com o propósito de acompanhar de perto as aplicações e percentuais constitucionais na educação.

Esta ação de fiscalização de recursos públicos na Educação, como ocorre atualmente, remonta de ações já realizadas há muito tempo, podemos dizer assim, pois *“cabe recordar, por oportuno, que em julho de 1985 para disciplinar o disposto na Constituição vigente à época, - neste particular com a Emenda Constitucional nº 24, de julho de 1983 (conhecida por Emenda Calmon) - entrou em vigor a Lei nº 7.348, também chamada de Lei Calmon, que regulamentou, naquele momento, a questão das referidas despesas com ensino, estipulando em seu art. 6º, § 2º as que não seriam consideradas como tais, estando entre elas, as despesas com pesquisa não vinculada ao ensino ou que não visasse ao aprimoramento da qualidade e da expansão do ensino, bem como as subvenções às instituições privadas e as que se destinassem à formação específica de quadros para a Administração Pública”*³.

O Tribunal de Contas, indo além da fiscalização tradicional, ofereceu aos municípios paulistas, naquela época, por meio de instrumentos próprios as listas de tipos de despesas possíveis e aceitáveis no ensino de modo a contribuir para a sua melhoria. Foi uma inovação para a época e para os Tribunais de Contas brasileiros, estávamos a um passo na frente, foi um desafio inovar nas ações que buscassem o bem comum.

O trabalho árduo do pessoal da Fiscalização do Tribunal continuou. Seus Agentes têm missão especial de analisar, atualmente, as diversas aplicações no ensino, verificando se elas se encontram aderentes aos moldes adotados pelo Tribunal de Contas paulista e à legislação vigente. Desta forma, cada ação do Tribunal ganha significado para a sociedade quando fortalecemos a correta aplicação no ensino, melhorando não somente a vida de nossos alunos paulistas, mas sim, contribuindo para que nossa sociedade seja mais justa, igualitária e com oportunidades para todos desenvolverem-se, repercutindo em sua longevidade, acesso à educação e melhor renda (essas são as premissas do IDH da ONU/PNUD).

³ Lição do atual Presidente Antonio Roque Citadini, encontrado em seu sítio eletrônico <http://www.citadini.com.br/artigos/dci9806.htm>, acessado em 09.08.2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 –Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3215



ARTIGO

A Corte de Contas de São Paulo faz parte de um grande mecanismo que move nosso País, que movimentava nosso Estado, que faz andar cada município. Não podemos perder isso de vista, já que nossas ações fiscalizatórias têm repercussão direta nas políticas municipais. Temos compromisso, com a população paulista. Queremos uma Nação fortalecida e que possa enfrentar com competência os novos desafios que se erguem à frente em um mundo globalizado.

As ações fiscalizatórias do Tribunal de Contas fazem parte de um grande mecanismo sistêmico interligado, onde cada peça é importante para o todo, que propiciou o atingimento dos índices do IDHM DE 2013 (Geral e na Educação). Seguramente, os resultados obtidos devem-se, também, ao papel desempenhado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Sim, ainda temos um enorme desafio na educação nos próximos anos: para os professores, mestres e agentes políticos, ficam a necessidade de repensar os novos processos para o Plano Nacional de Educação com a ajuda das conferências municipais e estaduais para esta nova diretriz nacional. Para o TCE SP fica a obrigação de continuar a evoluir nos critérios de avaliação do controle externo das instituições públicas jurisdicionadas responsáveis por “fazer a educação em nosso estado e municípios”. O TCESP está em busca de novos conceitos e evoluir no processo de fortalecimento da defesa social. Agora, a busca do Tribunal de Contas paulista é pela qualidade da aplicação no ensino, e não somente nos percentuais constitucionais.

Não adianta pensar somente em propiciar mais verbas para a educação, há a necessidade de melhorar a gestão da aplicação na educação, que abranja os ajustes de novas e eficazes metodologias das escolas públicas, planejamento adequado e a melhor preparação e valorização de nossos professores.

Os índices do IDHM Educação são favoráveis, mas nem por isso podemos nos deixar contaminar com a euforia de uma visão mais real do que como eles realmente estão. Os índices apresentados (IDHM Educação) comparam os municípios e permitem uma infinidade de ilações possíveis, contudo a visão do TCE SP com seus dados registrados no Sistema AUDESP apresenta alguns contrapontos que merecem comentários.



ARTIGO

Pelo Sistema AUDESP, o TCE paulista tem mapeado, desde 2006, as principais informações de aplicações no ensino de todos os municípios paulistas. Este sistema é alimentado exclusivamente com informações fornecidas e transmitidas pelos próprios jurisdicionados, não havendo nenhuma intervenção dos dados brutos contidos no repositório da Corte de Contas Paulista, só possíveis de avaliações quando do exercício da fiscalização “in loco”.

Municípios	Aplicação no Ensino (%)	Posição no Sistema AUDESP
	Ano 2012	Ano 2012
Angatuba	46,08%	01
Porto Feliz	42,02%	02
Marabá Paulista	41,46%	03
Ilhabela	40,21%	04
Apiáí	39,93%	05
Altair	38,91%	06
Emilianópolis	37,41%	07
Guarani d'Oeste	37,38%	08
Salesópolis	37,31%	09
Jeriquara	36,93%	10

Gráfico7 - Posicionamento, segundo o Sistema AUDESP, das dez maiores aplicações no Ensino dos municípios paulistas.

Conforme observado, o município de Angatuba liderou a aplicação no Ensino no Estado de São Paulo, contudo não foi suficiente para ter seu desempenho relacionado no IDHM Educação. Aliás, nenhum dos 10 municípios que apresentaram as maiores aplicações no Ensino (pelo Sistema AUDESP) figura nas posições mais elevadas do IDHM educação considerando o Estado de São Paulo.

MUNICÍPIOS	IDHM	Aplicação	Posição no
	Educação	no Ensino (%)	sistema AUDESP
	Ano 2013	Ano 2012	Ano 2012
ÁGUAS DE SÃO PEDRO	0,825	28,78%	259
SÃO CAETANO DO SUL	0,811	33,30%	53
SANTOS	0,807	27,45%	389
ARARAQUARA	0,782	30,46%	149
ILHA SOLTEIRA	0,782	30,06%	173
ASSIS	0,781	27,15%	410



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Av. Rangel Pestana, 315 –Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3215



ARTIGO

CRUZÁLIA	0,778	27,47%	382
MARÍLIA	0,776	28,75%	261
PRESIDENTE PRUDENTE	0,774	31,04%	122
MONÇÕES	0,773	27,14%	411

Gráfico 8 - Posicionamento comparativo dos melhores índices do IDHM Educação com o Sistema AUDESP do TCESP.

Por possuir metodologias complexas de formulação de índices para o IDHM Educação, os valores apresentados no Atlas de Desenvolvimento Humano não podem ser diretamente comparados com os índices gerados pelo Sistema AUDESP, contudo chama a atenção o posicionamento dos municípios para a aplicação no Ensino tanto para os melhores índices no IDHM Educação, quanto para o Sistema AUDESP.

Conclusão

De tudo resulta que o Tribunal de Contas de São Paulo tem, como meta o aperfeiçoamento da fiscalização dos recursos do ensino, de tal modo que os resultados alcançados sejam o grande objetivo da Corte de Contas de São Paulo.

Os diversos índices analisados [IDHM, IDHM Educação e AUDESP], que são convincentes, permitirão que as atividades constitucionais da Corte paulista sejam, por vez, analisadas com maior atenção sob o prisma da qualidade da aplicação no Ensino, não somente em relação aos índices constitucionais.

O Tribunal de Contas está atento aos diversos índices gerados pelas várias organizações internacionais e nacionais e com enorme desafio de compreendê-los e aplicá-los em sua fiscalização rotineira para melhor atender o interesse público.

*** Rodney Idankas é Agente da Fiscalização Financeira do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) e Chefe da Seção de Planejamento da Divisão AUDESP**