

Financiamento da educação em questão: análise comparativa em 4 municípios de Alagoas

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar de forma comparativa o financiamento da educação básica a partir do estudo de caso de quatro municípios do estado de Alagoas (Arapiraca, Delmiro Gouveia, Quebrangulo e Olivença) entre 2016 e 2020. Os municípios foram selecionados a partir do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e do Índice Nacional de Transparência do Ministério Público Federal. Demonstrou-se que há uma evolução na destinação dos recursos e nos gastos com manutenção e desenvolvimento de ensino e a falta de uma relação direta entre o valor global investido e a colocação do município no IDH.

Palavras-chave: Financiamento da Educação; Educação Básica; Políticas Educacionais.

Walter Araujo de Lima Filho (Autor)

Vínculo Institucional: UNIVERSIDADE
FEDERAL DE ALAGOAS

Alex de Omena Albuquerque

(Autor)

Vínculo Institucional: UNIVERSIDADE
FEDERAL DE ALAGOAS

Rodrigo Gameiro Guimarães (Autor)

Vínculo Institucional: UNIVERSIDADE
FEDERAL DE ALAGOAS

Luciana Peixoto Santa Rita (Autor)

Vínculo Institucional: UNIVERSIDADE
FEDERAL DE ALAGOAS

Anderson Moreira Aristides dos Santos (Autor)

Vínculo Institucional: UNIVERSIDADE
FEDERAL DE ALAGOAS

Submetido em Mar/2023

Aceito em Abr /2023

Revisado em Mai/2023

Publicado em Jun /2023

INTRODUÇÃO

A educação, quando abordada sob o ponto de vista de um direito, é respaldada pelo texto constitucional que prevê a colaboração entre Estado e família para a oferta deste direito. Neste contexto, surgem mecanismos que contribuem com a redução das desigualdades ao mesmo tempo que garantem avanços na oferta de um padrão básico de qualidade no ensino: o financiamento da educação no Brasil.

Considerando que o financiamento é feito a partir da responsabilidade do Estado em garantir o direito à educação (PINTO; ADRIÃO, 2006), as diferenças e desafios inerentes ao federalismo educacional brasileiro que expõe desigualdades (ALVES; SILVA, 2013) e ainda a diferença de arrecadação nos estados e regiões como causa de um cenário desigual de concentração de riqueza demandando inferências voltadas ao financiamento, desenvolvimento e manutenção do ensino (OLIVEIRA, 2015; ALVES et al., 2020).

Diante do exposto, como produto das atividades desempenhadas de forma conjunta por alunos do Mestrado Profissional em Administração pública e docentes das disciplinas de Formulação de Políticas Públicas foi feita uma análise em torno da aplicação dos recursos em educação, provenientes de suas diversas fontes e ainda das transferências e complementações oriundas da União. A presente pesquisa busca responder aos seguintes questionamentos: Qual o panorama de arrecadação atual das fontes de financiamento da educação nos municípios investigados? De que forma os municípios têm aplicado os recursos em manutenção e desenvolvimento de ensino?

Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa empírica é investigar de forma comparativa o financiamento da educação básica, e a aplicação dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino em quatro municípios do estado de Alagoas. Além deste intento, busca-se realizar um levantamento de dados acerca das transferências e recursos destinados à educação, bem como comparar a fonte destes recursos, permitindo uma análise histórica e comparativa entre os municípios investigados.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Nos termos dos artigos 212 da Constituição Federal de 1988 (CF/1998) e 68 da Lei nº 9.394/1996 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), os recursos originários de impostos da União, dos estados, do distrito federal (DF) e dos municípios, de transferências constitucionais e outras transferências, do salário-educação e de outras contribuições sociais, de receita de incentivos fiscais e de outros recursos previstos em lei são considerados fontes de financiamento da educação no Brasil.

Além disso, a CF/1988 estipula uma vinculação mínima dos recursos públicos dos entes federativos com os gastos em educação, segundo o qual a União deve empregar 18% e estados, distrito federal e municípios, 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, com manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Ainda de acordo com a LDB, os municípios atuam em regime de colaboração com os estados na implementação das políticas educacionais do ensino básico, estando aqueles responsáveis pela oferta da educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental; e estes, por garantir o ensino fundamental, atuando com prioridade na oferta do ensino médio (BRASIL, 1996).

Tão importante quanto entender a gestão e as competências dos entes federativos, é destacar a estrutura orçamentária das políticas de financiamento da educação básica no Brasil. Em geral, as transferências intergovernamentais de recursos da União se justificam para corrigir as desigualdades de capacidade de gasto entre estados e municípios (ARRETCHE, 2004).

Sobre o financiamento da educação básica nos municípios, ao analisar a receita líquida de impostos (RLI), segundo Ferreira e Pinto (2021), observam-se nestes uma significativa relação com as transferências estaduais e federais na composição das receitas do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação (Fundeb), resultado da reduzida arrecadação tributária das fontes de recursos próprios.

Assim sendo, a União, como principal ente federativo responsável pela coordenação da política de educação básica, pela equalização das oportunidades educacionais e padrão de

qualidade, no exercício da sua função redistributiva e supletiva, presta assistência técnica e financeira aos estados, ao distrito federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória (IPEA, 2021).

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

Com vigência para o período compreendido entre 2007 e 2020, o Fundeb, criado pela Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, substituiu o anterior Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef) que teve vigência de 1998 a 2006, com o propósito de redistribuir uma parte dos recursos vinculados aos gastos com educação entre os estados, distrito federal e os municípios. Mais recentemente, dada a EC nº 108/2020 e a Lei nº 14.113/2020, o desenho da política atual do Fundeb adquiriu status normativo de instrumento permanente de financiamento da educação pública brasileira (BRASIL, 2020).

De acordo com os arts. 212 e 212-A da CF, o Fundeb é um grupo de fundos estaduais (26 de âmbito estadual e 1 do distrito federal) de natureza contábil formado por recursos provenientes de tributos e transferências vinculados à educação dos estados, distrito federal e municípios (20% dos impostos e transferências de locais específicos), além de ter um montante de recursos adicionais da contribuição da União (BRASIL, 1988) destinados à despesas com educação básica e remuneração de seus profissionais. Assim, entre os seus principais objetivos a serem alcançados estão: a) promover a redistribuição de recursos vinculados à educação; b) contribuir para a equalização das oportunidades educacionais; c) assegurar a valorização dos profissionais do magistério (TCU, 2020).

Até o exercício financeiro de 2020, tendo em vista as disposições da Lei nº 11.494/2007 anterior, a parcela de 60% dos recursos anuais do Fundeb, no mínimo, era destinada à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública e a outra de 40%, no máximo, com despesas de MDE da educação básica. Quanto à parcela de complementação da União, cujo montante equivalia a 10% da receita total arrecadada pelo Fundeb, era fixada para assegurar o alcance do valor por aluno/ano

(VAA) mínimo nacional naqueles estados que não conseguiram com os recursos próprios do respectivo fundo (TCU, 2020).

Em relação às transferências intergovernamentais sobre os gastos com educação, principalmente as provenientes dos fundos de redistribuição, há evidências de que o aumento destas transferências redistributivas determina investimentos mais elevados com educação, caso comparado ao aumento equivalente em outros tipos de receitas, tais como as receitas de impostos locais e as transferências entre os entes federativos, por meio de assinatura de convênios (CRUZ; SILVA, 2020).

Diante desse contexto, desponta a hipótese de que os municípios, sem os recursos oriundos da complementação financeira da União e de outras fontes de receitas como as transferências federais (FPM e ITR) e estaduais (IPVA, ICMS e IPI-EXp) para o Fundeb, não teriam capacidade de investimentos em educação básica, ao adotarmos como parâmetro de análise as receitas próprias obtidas a partir das fontes de arrecadação dos entes municipais (FERREIRA; PINTO, 2021).

Além disto, Cavalcanti e Oliveira (2019) destacam o índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) que, desde 2007, é fator utilizado para aferição de qualidade da educação pública, sendo fundamental para a orientação da política de assistência técnica e financeira da União aos governos municipais, por meio da adoção de mecanismos redistributivos. Ao investigar a influência do IDEB em relação às transferências dos programas de assistência técnica e financeira da União para a oferta e manutenção da educação básica nos 5.295 municípios estudados, demonstrou-se que municípios com maior IDEB recebem repasses com maior expressividade de recursos do governo federal (CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2019).

Para Soares et al. (2021), há um modelo híbrido de divisão dos recursos federais no atual Fundeb, cujo mecanismo combina o modelo anterior, que tem por base o valor por aluno/ano (VAA) com o valor aluno total (VAAT), contemplando não só os estados mais pobres, mas também os municípios com baixa arrecadação tributária que estão em estados mais ricos, bem como um aumento da parcela de 60% para 70%, no mínimo, dos recursos anuais destinados à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica.

O relatório de política educacional - Novo Fundeb: Prós e Contras das Propostas em Debate, adverte sobre os possíveis desafios operacionais no uso do VAAT, por causa da estrutura fixa de despesas que não são em MDE e da dificuldade de estimar a arrecadação de impostos que atualmente não financiam o fundo. Quanto ao VAAR, fixar condições baseadas em ações de melhoria da qualidade e equidade da rede de ensino para o repasse financeiro da União, pode ser injusto com os alunos mais vulneráveis devido às suas condições socioeconômicas (CRUZ et al., 2019). Nesta perspectiva, Encinas e Duenhas (2020) relatam que o FUNDEB não promove a redução das desigualdades, visto que os municípios de maior população podem receber valores líquidos por aluno maiores, quando comparados com os municípios menores, os quais recebem valores inferiores aos que contribuem com este fundo.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para fins metodológicos, utilizou-se uma dupla abordagem a partir das perspectivas quantitativas e qualitativas. Ainda nesta seara da tipologia do estudo em questão, realizou-se um estudo de casos múltiplos com quatro municípios tomados como objetos de estudos com vistas ao entendimento sobre o financiamento da educação.

Acerca dos estudos de casos, a escolha se deu pelo desenho da pesquisa bem como pela consideração destes, que são capazes de lançar luz aos fenômenos estudados, proporcionando a expansão de sentidos, experiências ou mesmo confirmação do que já se sabia (ANDRÉ, 2008). Os municípios comparados foram definidos a partir de dois critérios: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice Nacional de Transparência do Ministério Público Federal (MPF, 2016). O índice de Desenvolvimento Humano considera três dimensões básicas do desenvolvimento humano: educação, renda e saúde, podendo, por si só, a partir dos seus níveis, diferenciar os respectivos municípios sob o ponto de vista destas dimensões. Sendo assim, na escolha do IDH como parâmetro na definição e filtragem dos municípios identificados como objetos da pesquisa, levou-se em conta a Teoria do Capital Humano, que faz uma associação positiva entre capital humano, crescimento e desenvolvimento econômico, ou seja, os investimentos realizados em educação podem ser medidos por uma taxa de retorno, sendo esta taxa “um fator preponderante para explicar se maiores gastos em educação são capazes de gerar maior crescimento econômico, o que

“**Extensão em Debate**” - ISSN Eletrônico 2236-5842- QUALIS B1 - Maceió – AL – Revista da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.

depende de se saber o quanto a educação é capaz de gerar aumentos de produtividade” (POKER; NUNES; NUNES, 2013, p. 264).

A partir do IDH, observado por meio dos dados apresentados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o estado de Alagoas é representado pelos municípios que estão subdivididos em grupos definidos como IDH-M Alto, IDH-M Médio, IDH-M Baixo e IDH-M Muito baixo. Para fins desta pesquisa, foram considerados os municípios pertencentes aos grupos médio, baixo e muito baixo. Cury (2008) destaca que há uma extensa desigualdade social no Brasil que acaba por influenciar as realidades concretas do desenvolvimento da política educacional no país.

Obtendo-se a relação do IDH-M dos municípios alagoanos, aplicou-se uma filtragem para a definição dos municípios a serem investigados por meio do índice de transparência nacional, tendo em vista sua capacidade de subsidiar a fidedignidade dos dados apresentados pelas prefeituras, visto que esta pesquisa aborda exclusivamente dados secundários e depende da exatidão dos dados prestados pelos municípios nas plataformas utilizadas. Por isso os municípios foram definidos em ordem de classificação a partir dos melhores índices de transparência, dentro de seus respectivos grupos do IDH-M.

Desta forma, por meio da aplicação destes filtros, os municípios de Arapiraca (IDH-M Médio), Delmiro Gouveia (IDH-M Médio), Quebrangulo (IDH-M Baixo) e Olivença (IDH-M Muito baixo) foram relacionados como objetos das análises e comparações realizadas por meio da investigação. Os índices dos municípios investigados são respectivamente: 0,649; 0,612; 0,559; 0,493.

Para a construção da pesquisa, foram definidas algumas variáveis e para que fosse possível identificar, por meio de análise comparativa de casos, o panorama do financiamento da educação em quatro municípios do estado de Alagoas. A partir da análise realizada por meio de dados secundários, espera-se encontrar uma disparidade contextual no que diz respeito ao aspecto do financiamento da educação nos municípios, compreendido entre as fases de arrecadação, destinação e manutenção das atividades de desenvolvimento de ensino nestas localidades. O Quadro 1 elucida quais aspectos foram considerados, suas variáveis, bem como as fontes em que os dados das variáveis foram colhidos e implementados na pesquisa.

Quadro 1 – Definição de Aspectos, Variáveis e Fontes

“Ext” e

Aspecto	Variáveis	Fontes
Receita Pública	Receita Líquida de Impostos (ICMS, ITCD, IPVA, Cota-Parte FPE, IPTU, ITBI, ISS, IRRF, FPM, Cota-Parte ICMS, ICMS, Desoneração, Cota-Parte IPI, Exportação, Cota-Parte IPVA, ITR, Cota- Parte ITR, Cota-Parte, IOF Ouro)	Dados analíticos do 6 Siope/FNDE; RREO/Siconfi/STN; Plataforma de
Financiamento da Educação	Porcentagens de financiamento nos municípios; Recursos do Fundeb; Complementação da União para o Fundeb.	Transferências Constitucionais/STN
Contexto	Número de Matrículas	Laboratório de Dados Educação (2021)

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com o objetivo de uma análise comparativa entre os municípios investigados, a Tabela 1 destaca a evolução de recursos recebidos pelo município de Delmiro Gouveia entre os anos de 2016 e 2020. No município, houve uma constante evolução de recursos a partir de 2018, sendo 2020 o ano correspondente ao maior quantitativo.

Tabela 1 – Receita da Educação em Delmiro Gouveia (em R\$)

	2016	2017	2018	2019	2020
RLI	81.138.695,98	68.485.255,29	82.637.084,28	88.912.860,33	102.928.098,54
Receita Própria	3.503.924,04	2.692.997,81	7.794.015,43	7.598.223,12	10.316.500,05
Transf. Estadual	21.850.407,53	17.953.640,12	14.648.112,73	17.092.479,87	17.007.947,63
Transf. Federal	55.784.364,41	47.838.617,36	60.194.956,12	64.222.157,34	75.603.650,86

Fonte: SIOPE (2016 a 2020).

Analisando o montante de recursos a partir da receita própria e das transferências estaduais e federais nos anos investigados, observa-se a mesma proporção de recursos, sendo a maioria oriunda de transferências federais, a segunda maior parte, a de transferências estaduais e a menor, a obtida por recursos próprios.

No que se refere ao município de Olivença, as evidências demonstradas por meio da Tabela 2 evidenciam uma evolução em relação aos valores recolhidos via impostos e transferências no município. Em 2020, exercício no qual se observou o maior quantitativo de recursos, o município recebeu um valor global de R\$ 28.897.789,02 divididos entre receita própria, transferências estaduais e federais.

Tabela 2 – Receita da Educação em Olivença (em R\$)

	2016	2017	2018	2019	2020
RLI	19.820.669,46	21.306.630,43	22.493.400,33	25.793.429,06	28.897.789,02
Receita Própria	1.822.091,50	2.534.811,77	2.586.806,61	3.290.830,93	4.842.478,98
Transf. Estadual	2.581.652,06	2.995.713,21	3.365.186,50	3.779.419,34	3.509.208,85
Transf. Federal	15.416.925,90	15.776.105,45	16.541.407,22	18.723.178,79	20.546.101,19

Fonte: SIOPE (2016 a 2020).

a de

Seguindo as características observadas no município anteriormente analisado, as proporções de recursos a partir da fonte seguem a mesma dinâmica: maior parte oriunda de transferências de impostos federais, a segunda maior parte por meio de impostos estaduais e a menor parte a partir da receita obtida das fontes de arrecadação do próprio município.

Os recursos no município de Arapiraca são observados na Tabela 3. Neste município, observou-se que após o primeiro ano analisado (2016) houve uma queda no quantitativo arrecadado, decrescendo 45,73% nos anos de 2016 e 2017. Somente em 2019 os valores voltaram a aumentar e, em 2020, seguindo o já observado nos outros municípios analisados, foi o ano em que se obteve o maior montante, correspondente a R\$ 556.712.745,71.

Tabela 3 – Receita da Educação em Arapiraca (em R\$)

	2016	2017	2018	2019	2020
RLI	407.863.720,29	221.351.671,51	229.607.549,31	483.282.422,29	556.712.475,71
Receita Própria	62.400.559,66	41.535.095,78	51.050.219,45	86.732.684,22	96.707.958,05
Transf.	95.202.128,66	67.194.273,94	70.874.858,03	89.672.882,56	93.271.014,46
<hr/>					
Estadual					
Transf. Federal	250.261.031,97	112.622.301,79	107.682.471,83	306.876.855,51	366.733.503,20

Fonte: SIOPE (2016 a 2020).

No município, a proporcionalidade dos recursos segue o itinerário em que a maior parte é correspondente aos recursos das transferências federais, a segunda maior parte das transferências estaduais e a menor parte das fontes de receitas próprias.

A Tabela 4 destaca as receitas líquidas de impostos no município de Quebrangulo. O ano de 2020 também foi o correspondente ao maior quantitativo de recursos, totalizando R\$32.673.943,51, sendo o ano de 2017 o que obteve o menor valor, R\$23.901.845,27. Em 2017, houve um decréscimo de montante recebido, inviabilizando, desta maneira, um crescimento contínuo dos valores da receita líquida de impostos, porém os valores voltaram a

“**Extensão em Debate**” - ISSN Eletrônico 2236-5842- QUALIS B1 - Maceió – AL – Revista da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.

aumentar em seus respectivos montantes a partir de 2018.

Tabela 4 – Receita da educação em Quebrangulo (em R\$)

	2016	2017	2018	2019	2020
RLI	25.250.403,42	23.901.845,27	28.550.915,56	30.093.637,26	32.673.943,51
Receita Própria	2.861.700,91	1.849.894,75	2.991.527,77	3.041.352,52	3.977.740,75
Transf. Estadual	3.994.690,94	4.426.964,06	4.780.733,07	4.876.163,20	5.195.593,87
Transf. Federal	18.394.011,57	17.624.986,46	20.778.654,72	22.176.121,54	23.500.608,89

Fonte: SIOPE (2016 a 2020).

Em relação à proporção dos recursos, observa-se que a maior parte da receita líquida de impostos do município de Quebrangulo é de transferências via tesouro nacional, enquanto a segunda maior parte é de recursos estaduais e a menor, de receitas próprias do município.

Quando comparados os municípios e os valores recebidos, percebe-se uma diferença de arrecadação a partir da perspectiva do IDH-M. De maneira decrescente, os municípios correspondentes aos de IDH-M Médio ocupam as primeiras posições, com Arapiraca e Delmiro Gouveia com uma receita total de R\$1.898.817.839,11 e R\$424.101.994,42, respectivamente. Quebrangulo (IDH-M Baixo) obteve nos anos investigados R\$140.470.745,02 e Olivença (IDH-M Muito baixo) o total de R\$118.311.918,30.

A inferência acompanha os achados de Potter, Nunes e Nunes (2013) que avaliam que os gastos com educação influenciam no aumento do IDH, ou seja, existe uma correlação entre os valores investidos e o índice observado. Em contraponto, Queiroz (2013) associa que não é possível avaliar a qualidade da educação tomando por base o IDH.

Outro produto adotado como fonte de financiamento é o Fundeb, erigido como ação de subvinculação de recursos oriundos de diversas fontes. Sobre esta fonte, foi realizada uma comparação entre o valor deduzido das receitas com impostos para o fundo estadual (transferido) e o valor destinado à manutenção de atividades de desenvolvimento de educação nos respectivos municípios (recebido). A comparação faz alusão à necessidade de se verificar se os municípios com piores condições de acesso à educação (menor IDH) serão tendenciosos

“**Extensão em Debate**” - ISSN Eletrônico 2236-5842- QUALIS B1 - Maceió – AL – Revista da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.

a apresentar baixos investimentos no ensino básico a partir do tamanho de suas economias (CAMPOS; CRUZ, 2009).

Arapiraca recebeu uma destinação total de R\$574.801.876,13, e transferiu o correspondente a 29,60% do valor recebido. Quebrangulo recebeu, durante o período analisado, um montante de R\$61.510.142,78, e transferiu para composição do fundo estadual 25,45% do valor recebido posteriormente. Olivença e Delmiro Gouveia receberam respectivamente R\$53.045.156,77 e R\$170.258.236,42, bem como transferiram 28,73% e 27,15% quando comparado com o total recebido. A composição dos valores recebidos na análise supracitada são referentes às transferências de recursos do Fundeb, complementação da União ao fundo e a receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb.

É perceptível, ao comparar os valores oriundos do fundo e os que são aplicados via tesouro próprio, o peso que a arrecadação em economias mais desenvolvidas ocasiona no montante financiado. Esta diferença também foi observada na investigação de Campos e Cruz (2009), que afirmam além da observação que há um peso maior do fundo nos municípios menos desenvolvidos, devido à insuficiência da autonomia destes em aplicar os recursos próprios em despesas com educação.

Seguindo neste raciocínio, em relação à complementação da União aos recursos do fundo, nos anos avaliados, 2019 foi o de maior relevância na complementação de recursos por parte da União em Arapiraca, 2020 em Quebrangulo, 2019 em Olivença e 2020 em Delmiro Gouveia. Percebe-se ainda que há uma proporcionalidade entre a grandeza da destinação de recursos e a demanda por complementação da União.

Considerando o percentual de recursos complementares da União, nos cinco anos investigados, percebe-se um sinal de dependência invariável dos municípios independentemente do índice de desenvolvimento utilizado. Este destaque não coaduna com a inferência de Campos e Cruz (2009), que identificam uma certa independência dos municípios com maior potencial econômico e desenvolvimento em relação aos recursos recebidos pelos demais entes.

Após considerar os indicativos financeiros dos municípios, realizou-se um panorama “**Extensão em Debate**” - ISSN Eletrônico 2236-5842- QUALIS B1 - Maceió – AL – Revista da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.

da aplicação de recursos. No tocante ao montante investido em MDE, a Tabela 5, evidência com detalhes estes dados.

Tabela 5 – Gastos com MDE por Município (em R\$)

Arapiraca						
	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Ensino profissional	Total de Despesas
2016	26.786.934,64	104.613.511,52	-	-	-	131.400.446,16
2017	24.539.800,50	111.850.867,93	-	-	-	136.390.668,43
2018	34.159.921,95	126.278.800,48	-	-	-	160.438.722,43
2019	29.811.915,32	118.645.684,63	-	-	-	148.457.599,95
2020	34.444.880,01	123.718.527,99	-	-	-	158.163.408,00
Total de despesas com MDE	149.743.452,42	585.107.392,55				734.850.844,97
Delmiro Gouveia						
	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Ensino profissional	Total de Despesas
2016	2.290.592,13	33.208.879,55	-	-	-	35.499.471,68
2017	2.677.632,07	48.211.447,44	-	-	-	50.889.079,51
2018	8.795.713,19	32.200.102,93	-	-	-	40.995.816,12
2019	4.531.794,04	39.354.353,60	-	-	-	43.886.147,64
2020	5.433.215,31	43.929.703,70	-	-	-	49.362.919,01
Total de despesas com MDE	23.728.946,74	196.904.487,22				220.633.433,96
Quebrangulo						
	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Ensino profissional	Total de Despesas
2016	1.566.527,46	10.890.145,11	-	-	-	12.456.672,57
2017	1.368.352,56	11.512.224,55	-	-	-	12.880.577,11
2018	1.762.779,66	12.185.756,53	-	-	-	13.948.536,19
2019	1.352.378,61	14.490.738,10	-	-	-	15.843.116,71
2020	1.459.710,24	14.231.289,42	-	-	-	15.690.999,66
Total de despesas com MDE	7.509.748,53	63.310.153,71				70.819.902,24
Oliveira						
	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Ensino profissional	Total de Despesas

2016	258.719,66	11.560.680,43	-	-	-	11.819.400,09
2017	276.855,65	12.245.838,68	-	-	-	12.522.694,33
2018	-	13.195.334,22	-	-	-	13.195.334,22
2019	-	25.898.193,90	-	-	-	25.898.193,90
2020	-	22.629.051,37	-	-	-	22.629.051,37
Total de despesas com MDE	535.575,31	85.529.098,60				86.064.673,91

Fonte: SIOPE

Arapiraca aplicou o total de R\$734.850.844,97 entre 2016 e 2020. A gestão de Delmiro Gouveia, por sua vez, aplicou o valor global de R\$220.633.433,96. Em Olivença, foram aportados R\$86.064.673,91 e em Quebrangulo R\$70.819.902,24.

Em todos os municípios, os recursos não foram destinados ao Ensino Médio e/ou profissional, sendo orientados para o desenvolvimento de atividades da educação infantil e do ensino fundamental. Na maioria dos municípios, houve um crescimento na aplicação dos recursos com o passar dos anos.

A flutuação existente entre os valores gastos em manutenção e desenvolvimento de ensino entre municípios também é encontrada no trabalho de Potter, Nunes e Nunes (2013), que identificam que municípios com maior IDH acabam aplicando maiores recursos não somente pela capacidade econômica, mas porque precisam sustentar o desenvolvimento já obtido, demandando a criação de incentivos específicos para estes municípios.

A partir dos resultados obtidos no que diz respeito aos gastos com MDE, é possível perceber o valor estimado por aluno naquele município bem como identificar a porcentagem de recursos destinada à educação a partir da receita líquida de impostos. A CF/1988 preconiza a aplicação de percentual mínimo da receita líquida de impostos dos governos em manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo 18% para a União e 25% para Estados, Municípios e Distrito Federal. Alves et al (2020) definem que esta é a principal fonte.

Tabela 6 – Percentual de Utilização dos Recursos com MDE

	2016	2017	2018	2019	2020
Arapiraca	30,17%	49,15%	54,97%	26,94%	24,68%
Olivença	59,63%	51,29%	53,60%	75,15%	58,61%
Quebrangulo	47,22%	47,33%	47,02%	50,25%	43,73%
Delmiro Gouveia	45,59%	48,37%	47,26%	49,09%	62,54%

“Ext” Fonte: SIOPE

Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.

de

Conforme a Tabela 6, os municípios, em grande parte do período utilizado, aplicaram os recursos em percentuais superiores ao mínimo definido na Constituição. Em Arapiraca, no ano de 2018, 54,97% do total recolhido foram destinados em ações educacionais, enquanto que, em 2020, um percentual inferior ao indicado na constituição foi aplicado, 24,68%. Tal flutuação pode ser justificada pela consideração de Alves et al (2020), que destacam sobre o decréscimo de aplicações por parte dos programas de assistência financeira da União, o que ocasiona esta diminuição de aplicação. Em Olivença, Delmiro Gouveia e Quebrangulo não houve exercícios em que um percentual inferior foi aplicado, sendo respectivamente os maiores índices de aplicações nos anos de 2019, 2020 e 2019. Da mesma forma, os menores índices de aplicação dos recursos foram identificados nos respectivos municípios em 2017, 2016 e 2020.

Estas evidências se afastam de alguns cenários que identificam em seus estudos que os municípios não estavam alocando os recursos muito além do mínimo constitucionalmente previsto (PINTO, 1999; ALVES et. al, 2020). Ferreira (2020) cita que a exorbitância de aplicação além dos mínimos é observada nos municípios onde há uma aplicação em áreas além das previstas pela Constituição para cada ente federativo ou município, por exemplo, quando o município, além da educação infantil e fundamental, aplica recursos em ações do ensino médio e/ou ensino profissionalizante.

Há uma certa diferença quando analisados os municípios a partir de sua colocação no IDH. O comparativo entre o valor transferido e recebido do Fundeb, por exemplo, está intimamente relacionado com o valor arrecadado de impostos municipais e a abrangência latente de uma política de busca ativa.

Neste contexto, a Tabela 7 demonstra o quantitativo de gasto por aluno nos municípios investigados, constatando que há um aumento no gasto por aluno quando são comparados o primeiro e último ano desta análise. Em Olivença, o gasto com educação por aluno matriculado na rede de ensino é 2,10 vezes maior que o valor gasto em 2016.

Tabela 7 – Custo-Aluno por Município

“Exter	Arapiraca	Delmiro Gouveia	Quebrangulo	Olivença	a de
2016	R\$ 2.197,55	R\$ 3.380,37	R\$ 2.690,58	R\$ 3.250,66	13
2017	R\$ 2.307,68	R\$ 3.439,41	R\$ 3.772,64	R\$ 3.613,01	
2018	R\$ 2.725,26	R\$ 3.582,98	R\$ 3.074,30	R\$ 3.861,67	
2019	R\$ 2.564,12	R\$ 4.097,00	R\$ 3.320,93	R\$ 8.003,15	
2020	R\$ 2.812,24	R\$ 4.048,25	R\$ 3.779,70	R\$ 6.805,73	

Fonte: Os autores (2022).

Em que pese os valores relevantes dos recursos do município de Arapiraca, em comparação com os demais, foi o que apresentou menor gasto por aluno matriculado nos anos investigados. A análise deste custo se faz relevante pois, ao se evidenciar o gasto com aluno, é possível medir os esforços públicos e políticos de determinada administração no que diz respeito à educação, sendo importante métrica de entendimento acerca da realidade do financiamento educacional e a sua eficiência a partir das necessidades educacionais (MENDONÇA; SCHMIDT, 2021; FERRAZ, 2013).

Sobre as diferenças encontradas, Campos e Cruz (2009) destacam que alguns municípios apresentam um número de alunos proporcionalmente menor, portanto, podendo praticar gastos médios por aluno maiores, e, devido à impossibilidade de transferência de receitas do fundo entre os municípios, é necessário que os gestores municipais encontrem outros métodos a fim de lidar com a escassez dos recursos.

Quando comparado com o IDEB nos municípios investigados, é possível destacar que, em 2017, os índices foram maiores nas séries iniciais da educação básica. Em relação às metas e alcance destas, apenas os municípios de Arapiraca e Quebrangulo as alcançaram, sendo que nenhum destes municípios alcançou a média levantada para o 3º ano do ensino médio. Considerando o ano de 2019 em relação ao IDEB, os anos iniciais continuaram com as maiores médias quando comparados aos demais níveis, porém com uma menor diferença. Mello e Bertagna (2016), nesta linha de investigação, esclarecem uma relação entre os altos índices de analfabetismo, os recursos financeiros do estado e as condições de vida da população com seu desempenho no IDEB.

Quando comparada no início da análise, identificou-se uma destinação maior de recursos com o avançar dos anos. Em relação ao IDEB, o que se observa também é uma maior frequência no alcance das metas destinadas a cada município. Em seus estudos, Alves et. al. (2019) identificam uma gestão insatisfatória dos investimentos na educação, destacando a influência dos recursos na melhoria da proficiência dos alunos, vislumbrando uma aplicação específica a cada município de acordo com suas necessidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho desenvolvido abordou como objetivo a definição de um panorama dos investimentos relacionados ao financiamento da educação como política pública em 04 municípios alagoanos, sendo estes: Arapiraca, Delmiro Gouveia, Olivença e Quebrangulo.

Considerando a problemática, o contexto encontrado a partir dos dados seria de uma aplicação crescente de recursos vinculados aos impostos, cenário no qual a maioria dos municípios aplica um percentual acima do mínimo previsto pela Constituição Federal, e há uma evolução nos gastos com educação, apesar de ocorrer em diferentes níveis, quando comparados os municípios. Tendo como norte a tentativa de identificar a que nível se encontram as disparidades existentes entre a arrecadação e as aplicações no financiamento da educação básica, em relação à arrecadação, é palpável que os municípios com melhores índices de desenvolvimento arrecadam uma parcela maior de impostos, o que não implica, no entanto, a correspondência de uma maior aplicação percentual desses recursos em educação.

O estudo demonstra-se importante na análise dos dados levantados, pois possui atributos relevantes como novidade e atualização de informações acerca do financiamento nos municípios compreendidos como objetos de estudo, destacando-se pela importância da atenção devida a temáticas voltadas à política da educação para um diagnóstico da situação desta política no país.

O recorte que delimitou a quantidade de municípios, bem como a análise realizada, que não buscou satisfazer inferências sobre a eficiência da aplicação de recursos, são lacunas que abrem espaços para que próximos estudos possam realizar as análises nestes e em outros municípios, aumentando por abrangência a amostra e permitindo uma corroboração ou não das evidências encontradas neste trabalho.

REFERÊNCIAS

ALVES, Renner et al. Análise do impacto do Fundeb na proficiência dos alunos do ensino fundamental da rede estadual do Mato Grosso. **Revista Científica da Ajes**, v. 8, n. 16, 2019.

ALVES, Thiago et al. Implicações da pandemia da COVID-19 para o financiamento da educação básica. **Revista de Administração Pública [online]**. 2020, v. 54, n. 4, pp. 979-993. Disponível em:

“**Extensão em Debate**” - ISSN Eletrônico 2236-5842- QUALIS B1 - Maceió – AL – Revista da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. **Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.**

<<https://doi.org/10.1590/0034-761220200279>>.

ALVES, Thiago; SILVA, Rejane Moreira da. Estratificação oportunidades educacionais no Brasil: contextos e desafios para a oferta de ensino em condições de qualidade para todos. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 124, p. 851-879, 2013.

ANDRÉ, Maria Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Líber livro, 2008.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e políticas sociais no Brasil**: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo Perspec. [on-line], v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República..

BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamentava o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e dava outras providências.

BRASIL. **Lei nº 14.113**, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 734/2020**. Relatório de Auditoria. Fundo de manutenção da educação básica e valorização dos profissionais do magistério - Fundeb.

CAMPOS, Bruno Cesar; CRUZ, Breno de Paula Andrade. Impactos do Fundeb sobre a qualidade do ensino básico público: uma análise para os municípios do estado do Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 371-393, 2009.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. Mecanismos redistributivos na assistência financeira da união no âmbito da educação básica. **Educação em Revista**, v. 35, 2019.

CRUZ, Tássia; SILVA, Talita. Minimum spending in education and the flypaper effect. **Economics of Education Review**, v. 77, p. 102012, 2020.

CRUZ, Tássia et al. Novo Fundeb: prós e contras das propostas em debate. **Relatório de Política Educacional. D3E**, 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista**, n. 48, p. 205-222, 2008.

ENCINAS, Rafael; DUENHAS, Rogério Allon. O Fundeb e a desigualdade educacional nos municípios do Estado do Paraná. **Educação & Sociedade**, v. 41, 2020.

“**Extensão em Debate**” - ISSN Eletrônico 2236-5842– QUALIS B1 - Maceió – AL – Revista da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Alagoas/UFAL. **Edição Regular nº. 13. Vol.12, ano 2023.**

FERRAZ, J. P. **Panorama do gasto-aluno nas redes estaduais e municipais brasileiras.**

2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

FERREIRA, Tatiana Aparecida Pezetta. Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017). 2020. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

FERREIRA, Tatiana Aparecida Pezetta; PINTO, José Marcelino de Rezende. Amassando o barro: carreira e remuneração dos profissionais do magistério, em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 342-360, 2021.

IPEA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise: educação.** Brasília: IPEA, 2021.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 26, n. 3, 2010.

MELLO, Liliane Ribeiro; BERTAGNA, Regiane Helena. Apontamentos iniciais sobre qualidade educacional: resultados do IDEB e fatores socioeconômicos. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, p. 1132-1148, 2016.

MENDONÇA, Jeana Baumgartner; SCHMIDT, Kátia Cristina Sommer. O Gasto Aluno Ano e o Fundeb: uma análise do financiamento da educação básica dos municípios de Araquari, Florianópolis e Joinville/SC. **Fineduca: Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, 2021.

Ministério Público Federal (Org.). **Mapa da Transparência.** 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015

PINTO, José Marcelino Resende. Um fundinho chamado “fundão” In: DOURADO, Luiz. Fernandes.(Org.) **Financiamento da Educação Básica.** Campinas-SP: Autores associados, p. 85-93, 1999.

PINTO, José Marcelino; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS revista científica**, v. 8, n. 1, p. 23-46, 2006.

POKER JR, Johan Hendrik; NUNES, R. da C.; NUNES, S. P. P. Uma avaliação de efetividade e eficiência do gasto em educação em municípios brasileiros. **Caderno de Finanças Públicas, Brasília**, n. 13, p. 263-287, 2013.

QUEIROZ, Simone Moura. **A influência do IDH na educação de jovens e adultos.** 2013.

SOARES, Marina Gleika Felipe et al. **A regulamentação da lei do Novo Fundeb: desafios e perspectivas.** 2021.