

Análise Comparativa do Investimento em Educação em Diferentes municípios da Grande São Paulo, incluindo a Capital, e suas Possíveis Correlações com a melhora da Qualidade do Ensino através do IDEB*

Raul Capp Pallotta

Professor Doutor em Odontologia pela Universidade de São Paulo. Analista Administrativo — Área Administrativa. Coordenador de Administração e Finanças da Superintendência Regional do DNIT no Estado de São Paulo

Raul Soares Félix

Graduado em Direito. Corretor de imóveis e perito judicial

Resumo: Este trabalho teve por objetivo avaliar os investimentos educacionais realizados (por aluno) entre os anos de 2008 e 2015 em educação infantil (EI), ensino fundamental (EF) e educação básica (EB), além das despesas com professores nos municípios de Barueri, Guarulhos, Mogi das Cruzes, Osasco, São Bernardo Campo, São Caetano do Sul e São Paulo, buscando verificar possíveis correlações com a melhora na qualidade do ensino medido através do IDEB. Foi realizada a análise dos dados obtidos dos municípios no SIOPE, junto ao portal do FNDE. Da análise dos dados, é possível verificar que São Caetano do Sul (SCS) apresenta os maiores investimentos em EB e EF e despesas com professores, enquanto São Paulo (SP) tem gastos maiores em EI durante períodos específicos. Refletem-se estas despesas com um valor maior de IDEB para SCS. Assim, os resultados do IDEB mostram SCS acima dos demais, seguido por São Bernardo do Campo, tendo Barueri e Mogi das Cruzes valores próximos e acima de 6,0, valor este que só foi alcançado por Guarulhos em 2015 e que permanece quase atingido para Osasco (5,9). São Paulo, a despeito do investimento por aluno em EI e EF e do aumento em relação aos gastos com professores, teve o menor valor do IDEB.

(*) Artigo apresentado pelos alunos de aperfeiçoamento em Políticas Públicas, promovido pela Escola de Contas do TCMSP em parceria com a Escola do Parlamento da CMSP, como trabalho de conclusão do curso em 2017.

Palavras-chave: Educação. IDEB. Educação Básica.

Abstract: The aim of this investigation was to evaluate the investments in education (per student), during the years of 2008 e 2015 in childhood education (CE), fundamental education (FE) and basic education (BE), besides the money spent with teachers in the cities of Barueri, Guarulhos, Mogi das Cruzes, Osasco, São Bernardo Campo, São Caetano do Sul e São Paulo, targeting to establish possible correlations with the improvement in the quality of the education, evaluated by the IDEB index. The cities data was achieved in SIOPE, in the FNDE portal. These data analysis allows to attest that São Caetano do Sul (SCS) has the greater amounts of investments in BE and FE and the money spent with teachers, while São Paulo has spent most money in CE in specific years. These information reveals a higher IDEB to SCS. Though, IDEB data results depict SCS above the others, followed by São Bernardo do Campo, Barueri and Mogi das Cruzes, these three with similar IDEB values, above 6,0. Guarulhos has reached this value only in 2015 and Osasco (5,9) is closer to this goal. Besides the investment per student in CE and all BE and the increase of money spent with teachers, had the lower IDEB value.

Keywords: Education. IDEB. Basic Education.

1 Introdução

Em nível federal, a responsabilidade pela execução das políticas públicas de educação, regra geral, está a cargo do Ministério da Educação (MEC). Dentre os vários órgãos ligados a este Ministério, tem-se como principal órgão executor de suas políticas educacionais o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal vinculada a este Ministério, criada pela Lei nº 5.537 de 21 de novembro de 1968, alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.

Autarquia é definida como o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada (BRASIL, 1967). É uma descentralização organizacional do Ministério, que permite, através da criação de um órgão com relativa independência, a execução de atividades cujo controle é somente finalístico, de metas, que devem ser cumpridas e reguladas periodicamente pelo órgão a que ela está ligada.

No caso específico do FNDE, em seu sítio eletrônico é afirmado que se trata do maior parceiro dos 26 estados, dos 5.565 municípios e do Distrito Federal. Este órgão tem como missão prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos, visando à melhoria das condições educacionais nos seus diferentes aspectos, em especial a educação básica da rede pública.

Atualmente entende-se que o sistema educacional brasileiro é dividido em Educação Básica e Ensino Superior. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, determinou que a Educação Básica seja estruturada por etapas e modalidades de ensino, que devem englobar, sob este aspecto, a Educação Infantil (para crianças com até 5 anos), o Ensino Fundamental – atualmente com duração de nove anos – (para alunos de 6 a 14 anos) e o Ensino Médio (para alunos de 15 a 17 anos).

Como agentes executores, os Órgãos têm como atributo promover a implementação de políticas públicas, as quais devem ser analisadas, verificando-se sua efetividade. A maneira mais prática disto ser mensurado certamente é a criação de um indicador, que permita realizar comparações com base em dados comuns e, com isso, aprimorar o conhecimento sobre a necessidade de se diagnosticar e, conseqüente-

mente, executar uma aplicação mais adequada dos recursos (não somente financeiros entendase) frente aos diferentes quadros apresentados. Diante disso, Indicadores são definidos como sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo (BRASIL, 2006); sua variação nos possibilita estabelecer comparações entre os diversos agentes e constatar mudanças que podem ser constatadas em termos de variações de localidade e, a fonte de comparação mais utilizada, variações ao longo do tempo.

Particularmente para a educação básica, utiliza-se o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Este índice, criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), é uma das primeiras iniciativas brasileiras para medir a qualidade do aprendizado nacionalmente e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O IDEB possui uma escala de zero a dez, constituindo-se de um indicador que possibilita o monitoramento da qualidade da educação pela população. No cálculo do IDEB são levados em consideração dois componentes fundamentais: I. a taxa de rendimento escolar (aprovação) – obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente –; e II. as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep.

Um aspecto importante do acompanhamento dos indicadores é verificar sua evolução e buscar com isso estabelecer a possível existência de alguma relação entre a implementação das políticas públicas e a efetividade dos recursos a elas dirigido. No caso particular dos recursos monetários destinados à educação, o financiamento das políticas públicas é regulado e acompanhado pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) – disponível no sítio eletrônico: <http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao> –, sistema eletrônico, operacionalizado pelo FNDE, instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público

às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

Observação a ser feita em relação ao SIOPE é que ele visa dar atendimento ao Princípio Constitucional da Publicidade (Princípio Constitucional do Artigo 37 da Constituição Federal de 1988) e aos aspectos necessários da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011), com a publicidade dos gastos públicos e sua aplicação. Estes dados têm por objetivo fundamental fornecer informações à sociedade de quanto as diferentes esferas de governo investem efetivamente em educação, fortalecendo, desta forma, os mecanismos de controle social dos gastos nesta área, visando contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado e buscando maior transparência da gestão educacional.

Nesta mesma seara, entende-se que o SIOPE poderá subsidiar a definição e a implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público. Particularmente em relação a este sistema, obtêm-se diversos dados e indicadores dos relatórios municipais, dos quais merece atenção a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Ressalta-se que o FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 sendo regulamentado pela Lei 11.494 de 20 de junho de 2007 e pelo Decreto 6.253, de 13 de novembro de 2007. Este fundo é de âmbito estadual (sendo um para cada estado e um para o Distrito Federal), formado por recursos provenientes, na quase totalidade, dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, complementado por recursos federais sempre

que seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (para efeito de exemplificação, o valor de recursos do Governo Federal passou a ser de 10% da contribuição total dos Estados e municípios do país desde 2010). Informação importante refere-se ao fato de que independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

Observa-se, com relação aos recursos investidos, que os Investimentos em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE) devem ser realizados para todos os níveis da Educação Básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB). Particularmente os Estados devem ter suas despesas com MDE prioritariamente no âmbito dos Ensinos Fundamental e Médio; os municípios no âmbito da Educação Infantil e do Ensino Fundamental; e o Distrito Federal no âmbito da Educação Infantil e dos Ensinos Fundamental e Médio.

Dos recursos do FUNDEB, no mínimo 60% devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério. O SIOPE, além de apresentar esta informação, ainda em relação ao FUNDEB, estima a proporção de recursos oriundos deste Fundo aplicados na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio e mesmo valores de ordem geral do município como o percentual de despesas com cada um dos níveis de educação (infantil, fundamental, médio e mesmo superior) em relação à despesa total com educação, bem como outras despesas – de investimento de capital e/ou com alimentação escolar e material didático, por exemplo.

A despeito desta grande variedade de dados, esta investigação limitar-se-á a analisar as informações prestadas nos indicadores de investimento por aluno, a saber, o investimento educacional por aluno da educação infantil e no ensino fundamental e comparar, ao longo do tempo, alterações do IDEB, em municípios distintos da Grande São Paulo, incluindo-se a capital, buscando estabelecer correlações entre

os valores investidos por aluno e eventuais alterações neste Índice. Os valores serão acompanhados entre os anos de 2008, ano de início dos acompanhamentos e índices, e 2015, quando é possível obter informações para todos os municípios selecionados.

Assim, neste trabalho serão comparadas as cidades de Osasco, Guarulhos, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Mogi das Cruzes e Barueri além da capital – município de São Paulo – com relação aos valores do IDEB e os gastos por aluno nos ensinos infantil e fundamental e na educação básica compilados ao longo dos anos de 2008 a 2015.

2 Fontes de Apanhamento dos Dados

Foram levantados no portal do SIOPE, no portal do FNDE para os municípios de São Paulo, e outros seis pertencentes a sua área metropolitana: Barueri, Guarulhos, Mogi das Cruzes, Osasco, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. Serão analisados os dados para os anos de 2008 a 2015, período este selecionado com base nos dados disponíveis no sítio eletrônico do SIOPE – à época deste estudo, nem todos os municípios apresentavam os dados do exercício de 2016.

Em relação a estes foi realizada a análise dos aspectos: I. - Investimento educacional por aluno da educação infantil; II. - Investimento educacional por aluno do ensino fundamental; III. - Investimento educacional por aluno da educação básica; e IV. - Despesa com professores por aluno da educação básica.

Com relação ao investimento educacional em educação infantil e no ensino fundamental, são considerados valores gastos com Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Administração Financeira; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Telecomunicações – educação à distância; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Alimentação e Nutrição – merenda escolar; Transporte Escolar; Proteção e Benefícios ao

Trabalhador; Refinanciamento das Dívidas Interna e Externa; Serviços das Dívidas Interna e Externa; e Outros Encargos Sociais. Já o investimento educacional por aluno da educação básica realiza uma média ponderada dos gastos realizados com educação infantil, ensino fundamental, educação especial, educação de jovens e adultos, além de considerar a educação profissional. As despesas com professores incluem sua remuneração e valores gastos com formação e aperfeiçoamento.

Deve-se ressaltar que as informações prestadas devem ser pelas respectivas prefeituras. Os dados no SIOPE são atualizados permanentemente pela União, pelos estados, Distrito Federal e municípios; estes apresentam caráter declaratório e são confrontados com as informações declaradas na base de dados e os demonstrativos contábeis publicados pelos entes da federação, tendo os indicadores e informações apresentadas declarados por meio de processos informatizados, os quais realizam inclusive os cálculos devidos de percentuais mínimos aplicados em manutenção e desenvolvimento de ensino.

Diante do quadro, atribui-se ao declarante – município em nome de seu responsável cadastrado – a responsabilidade pela inserção dos dados no programa de declaração, sua fidedignidade em relação aos demonstrativos contábeis, bem como à veracidade das informações inseridas na base dos dados.

Partindo-se dos valores informados, estes foram trazidos a valor presente para o ano de 2015, levando-se em consideração a inflação do período – medida pelo índice oficial de in-

flação, o IPCA/IBGE. Estes valores foram então confrontados ao longo do período (2008 a 2015) para os mesmos municípios, bem como foram comparadas as importâncias gastas para as diferentes cidades. Buscou-se assim uma relação entre estes dados e o IDEB, que é um indicador de desenvolvimento da educação básica, do período.

Para efeitos de ilustração, cabe salientar que, inicialmente, foram levantados também os valores de “despesas de profissionais não docentes da área educacional por aluno da educação básica”. Todavia, estes valores apresentaram uma variação muito grande, tornando difícil qualquer fonte de comparação e mesmo análises mais efetivas. Desta forma, dadas as constatações, eles foram desconsiderados para esta análise.

3 Apresentação dos Dados Obtidos

São assim apresentados os valores gastos e um gráfico representativo das variações, com as importâncias devidamente ajustadas. Esta foi a conduta tomada para que se pudesse comparar valores tão díspares dos indicadores acima explanados.

Ainda, para efeitos de análise comparativa dos dados, foram agrupados graficamente para os diferentes municípios para que pudessem ser realizadas as comparações dos investimentos e do resultado do IDEB na busca por possíveis correlações. Estes dados também foram trazidos a valores presentes com base na variação do índice oficial de inflação, o IPCA do IBGE, tendo por referência o mês de dezembro de 2015.

Tabela I – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de São Paulo e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015 – os valores estão ajustados para o ano de 2015, de acordo com o IPCA/IBGE.

SÃO PAULO								
Índices	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 8.871,29	R\$ 9.430,12	R\$ 15.731,82	R\$ 19.619,57	R\$ 20.737,89	R\$ 21.409,17	R\$ 12.133,91	R\$ 9.612,85
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 7.576,33	R\$ 10.031,04	R\$ 10.271,46	R\$ 11.714,78	R\$ 12.081,37	R\$ 13.170,20	R\$ 15.459,67	R\$ 12.518,97
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 7.108,58	R\$ 8.814,33	R\$ 11.179,02	R\$ 13.606,16	R\$ 14.348,31	R\$ 15.409,74	R\$ 13.371,49	R\$ 10.701,66
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 3.274,03	R\$ 3.349,50	R\$ 4.272,52	R\$ 5.067,96	R\$ 4.834,83	R\$ 4.996,94	R\$ 5.313,14	R\$ 3.359,04
IDEB (V)	4,3	4,7	4,7	4,8	4,8	4,4	4,4	5,1

Tabela II – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de Barueri e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015 – os valores estão ajustados para o ano de 2015, de acordo com o IPCA/IBGE.

BARUERI								
Índices	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 8.622,22	R\$ 10.184,89	R\$ 8.996,55	R\$ 11.296,54	R\$ 11.185,69	R\$ 11.418,14	R\$ 9.195,67	R\$ 9.154,06
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 7.193,54	R\$ 7.601,12	R\$ 7.264,18	R\$ 7.293,27	R\$ 7.459,98	R\$ 8.069,73	R\$ 9.126,60	R\$ 8.255,95
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 7.116,04	R\$ 7.744,43	R\$ 7.710,49	R\$ 8.195,66	R\$ 8.215,88	R\$ 8.715,06	R\$ 9.277,36	R\$ 8.496,74
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 1.911,33	R\$ 2.827,43	R\$ 2.707,19	R\$ 2.502,65	R\$ 2.535,61	R\$ 2.680,26	R\$ 3.057,04	R\$ 2.754,66
IDEB (V)	5,2	5,4	5,4	5,9	5,9	5,9	5,9	6,3

Tabela III – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de Guarulhos e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015 – os valores estão ajustados para o ano de 2015, de acordo com o IPCA/IBGE.

GUARULHOS								
Índices	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 6.900,40	R\$ 6.016,51	R\$ 7.556,08	R\$ 7.745,38	R\$ 7.660,46	R\$ 8.921,62	R\$ 7.901,02	R\$ 5.962,46
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 6.403,38	R\$ 6.736,42	R\$ 6.948,35	R\$ 6.703,34	R\$ 6.928,93	R\$ 7.345,16	R\$ 7.351,64	R\$ 6.814,44
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 5.673,06	R\$ 5.753,48	R\$ 6.416,15	R\$ 6.739,92	R\$ 6.746,73	R\$ 7.483,46	R\$ 7.316,55	R\$ 6.109,14
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 1.685,35	R\$ 2.026,19	R\$ 2.182,25	R\$ 2.710,75	R\$ 2.466,08	R\$ 3.059,08	R\$ 3.007,88	R\$ 2.742,74
IDEB (V)	4,5	4,8	4,8	5,4	5,4	5,6	5,6	6,0

Tabela IV – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de Mogi das Cruzes e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015 – os valores estão ajustados para o ano de 2015, de acordo com o IPCA/IBGE.

Índices	MOGI DAS CRUZES							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 5.013,27	R\$ 6.339,97	R\$ 12.974,91	R\$ 9.885,02	R\$ 10.060,07	R\$ 8.722,94	R\$ 6.772,63	R\$ 4.272,57
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 9.950,29	R\$ 7.084,61	R\$ 5.613,26	R\$ 7.170,55	R\$ 7.140,61	R\$ 8.369,64	R\$ 8.292,38	R\$ 7.721,64
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 7.356,65	R\$ 6.706,57	R\$ 7.509,08	R\$ 8.207,11	R\$ 8.120,54	R\$ 8.359,82	R\$ 7.538,83	R\$ 5.965,94
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 4.769,74	R\$ 3.102,22	R\$ 2.911,47	R\$ 4.264,12	R\$ 3.973,56	R\$ 4.222,94	R\$ 2.742,24	R\$ 2.454,80
IDEB (V)	4,8	5,6	5,6	5,6	5,6	5,5	5,5	6,3

Tabela V – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de Osasco e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015

Índices	OSASCO							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 5.667,11	R\$ 4.748,41	R\$ 7.309,36	R\$ 7.575,93	R\$ 7.114,72	R\$ 9.182,35	R\$ 8.879,32	R\$ 6.729,19
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 5.758,65	R\$ 6.457,85	R\$ 6.982,16	R\$ 7.084,10	R\$ 7.810,19	R\$ 8.113,23	R\$ 7.932,87	R\$ 6.123,71
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 5.490,55	R\$ 5.645,49	R\$ 6.887,89	R\$ 7.165,90	R\$ 7.475,51	R\$ 8.212,75	R\$ 8.308,04	R\$ 6.539,72
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 1.902,97	R\$ 1.981,43	R\$ 2.306,45	R\$ 2.484,27	R\$ 2.709,70	R\$ 3.637,02	R\$ 3.468,79	R\$ 2.169,73
IDEB (V)	4,7	4,8	4,8	5,0	5,0	5,2	5,2	5,9

Tabela VI – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de São Bernardo do Campo e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015

Índices	SÃO BERNARDO DO CAMPO							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 8.867,61	R\$ 8.336,11	R\$ 8.989,69	R\$ 9.081,86	R\$ 9.708,66	R\$ 10.106,64	R\$ 9.771,31	R\$ 8.105,98
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 7.447,74	R\$ 8.181,56	R\$ 7.925,90	R\$ 8.607,26	R\$ 8.407,69	R\$ 8.653,82	R\$ 9.516,70	R\$ 7.326,17
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 7.397,56	R\$ 7.699,10	R\$ 8.212,65	R\$ 8.642,90	R\$ 8.797,17	R\$ 9.067,47	R\$ 9.566,07	R\$ 7.776,50
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 3.203,11	R\$ 3.502,43	R\$ 2.724,54	R\$ 3.102,33	R\$ 2.986,92	R\$ 3.982,80	R\$ 3.256,04	R\$ 2.720,68
IDEB (V)	5,1	5,6	5,6	5,8	5,8	6,0	6,0	6,8

Tabela VII – Indicadores de investimento em educação básica – educação infantil e ensino fundamental para o município de São Caetano do Sul e o IDEB ao longo dos anos de 2008 a 2015

Índices	SÃO CAETANO DO SUL							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investimento educacional por aluno da educação infantil (I)	R\$ 11.162,58	R\$ 14.536,39	R\$ 12.470,56	R\$ 12.038,33	R\$ 16.077,16	R\$ 16.732,66	R\$ 18.873,96	R\$ 17.713,77
Investimento educacional por aluno do ensino fundamental (II)	R\$ 12.826,59	R\$ 9.350,65	R\$ 10.289,24	R\$ 12.186,23	R\$ 12.523,87	R\$ 14.383,15	R\$ 14.012,49	R\$ 11.672,73
Investimento educacional por aluno da educação básica (III)	R\$ 11.000,16	R\$ 10.320,81	R\$ 10.522,87	R\$ 11.824,23	R\$ 12.851,32	R\$ 14.377,47	R\$ 16.626,31	R\$ 13.430,01
Despesa com professores por aluno da educação básica (IV)	R\$ 5.982,34	R\$ 5.931,82	R\$ 7.169,48	R\$ 7.852,58	R\$ 8.672,42	R\$ 9.187,59	R\$ 10.985,40	R\$ 10.067,07
IDEB (V)	5,9	5,9	5,9	6,4	6,4	6,6	6,6	7,2

4 Análise Comparativa dos Dados – Representação Gráfica

De posse destas informações, os dados iguais foram agrupados por representação gráfica para que pudessem ser comparados. Foram analisados os dados de gastos por aluno em educação infantil, em ensino fundamental e os valores médios por aluno aplicados em educação básica, além dos gastos com professores e, por fim, o IDEB.

Observando-se os dados, percebe-se uma semelhança muito grande entre os gastos realizados pelos diferentes municípios em todas as áreas analisadas. Regra geral, o município de São Caetano do Sul (SCS) apresenta os maiores valores de investimento e que reflete no maior

valor do IDEB. Outrossim, em algumas representações gráficas e para anos específicos, o município de São Paulo mostra valores maiores de investimento por aluno que o de SCS, e que por vezes este valor se mantém por alguns anos. Todavia, este comportamento não é verificado para os gastos com professores, em que SCS é sempre superior aos demais, que se encontram de forma semelhante. Aparentemente, o reflexo de todos estes investimentos, ainda que possa apresentar variações individuais possíveis muito grandes, o IDEB de SCS é maior que o dos demais, ao mesmo tempo em que o de São Paulo é o menor deles, independente do aumento de investimento por aluno.

Gráfico I – Análise Comparativa dos Investimentos por aluno em Educação Infantil para os anos de 2008 a 2015 para municípios selecionados no Estado de São Paulo, comparados com a capital.

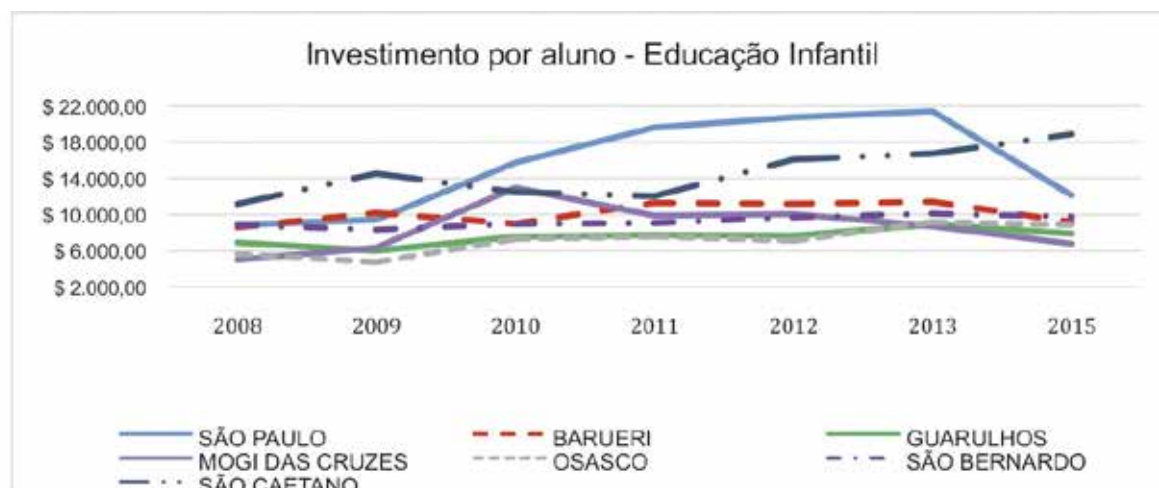


Gráfico II – Análise Comparativa dos Investimentos por aluno em Ensino Fundamental para os anos de 2008 a 2015 para municípios selecionados no Estado de São Paulo, comparados com a capital.



Gráfico III – Análise Comparativa dos Investimentos por aluno em Educação Básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio - para os anos de 2008 a 2015 para municípios selecionados no Estado de São Paulo, comparados com a capital.

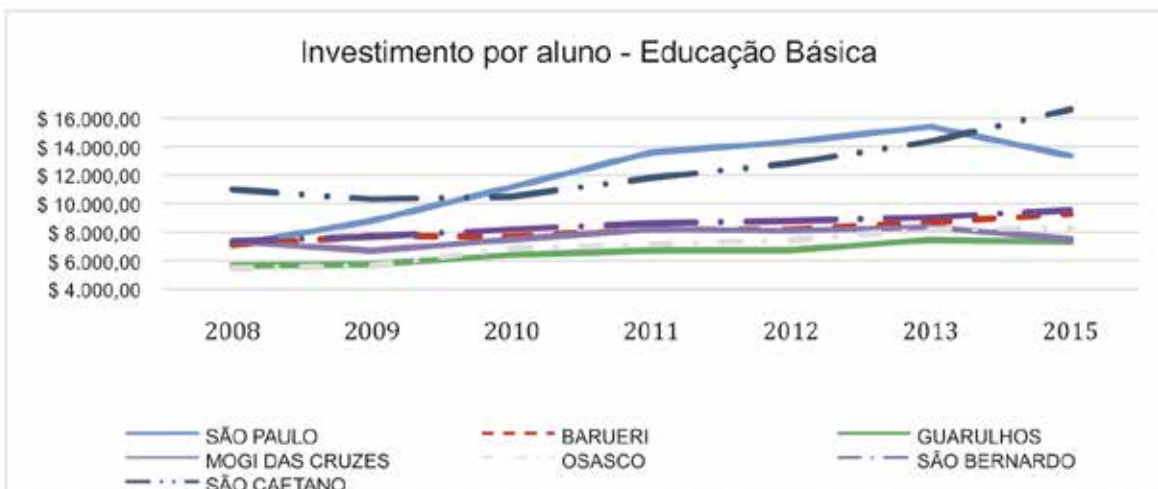


Gráfico IV – Análise Comparativa de Despesas com Professores em Educação Básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio - para os anos de 2008 a 2015 para municípios selecionados no Estado de São Paulo, comparados com a capital.

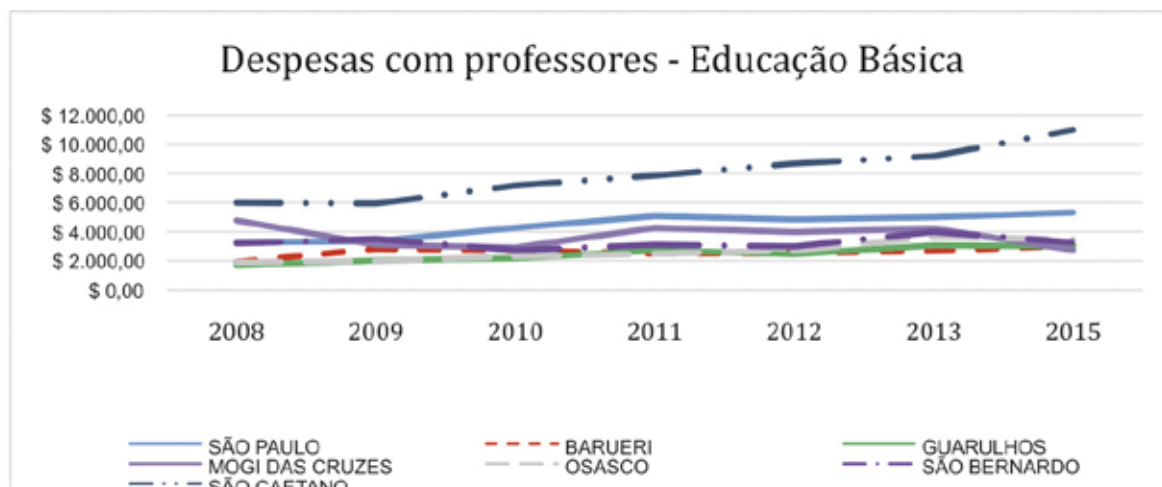
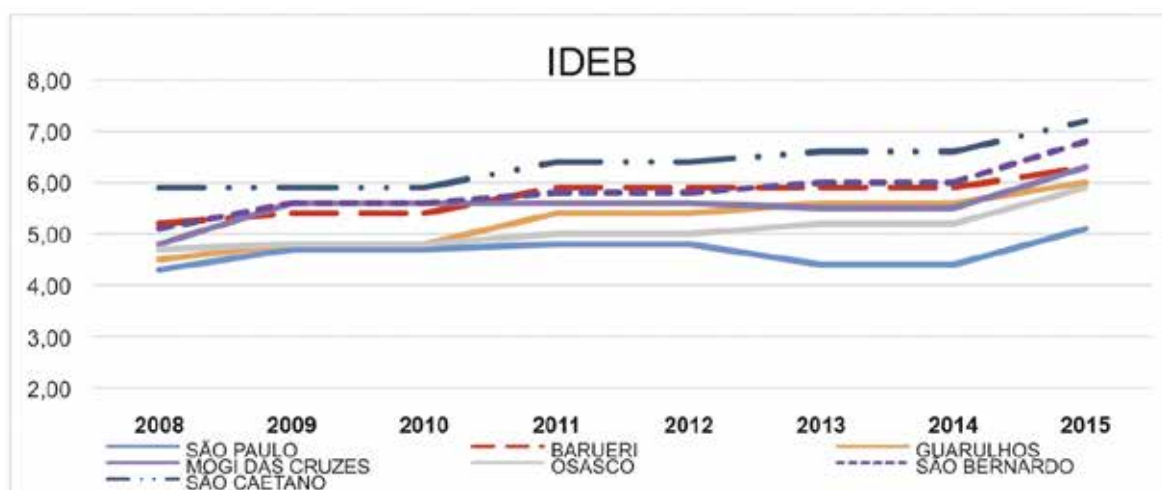


Gráfico V – Análise Comparativa do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica para os anos de 2008 a 2015 para municípios selecionados no Estado de São Paulo, comparados com a capital.



5 Implicações Práticas das Correlações Encontradas

A Constituição Federal de 1998 garantiu aos cidadãos um conjunto de direitos sociais. Entre estes direitos está o direito à educação. Todavia, de nada adiante prestar esta garantia sem que esta seja de qualidade. Diante deste quadro, este trabalho buscou, através da análise de dados apresentados em sítios eletrônicos, especialmente o da FNDE verificar uma possível correlação entre os

gastos realizados por aluno em educação infantil, ensino fundamental e gastos médios em educação básica, além das despesas com professores e correlacionar alterações no IDEB derivadas deste investimento.

Neste ponto, é interessante notar que este índice leva em consideração a prova aplicada a alunos do ensino fundamental, o que poderia implicar menor importância para a educação infantil nesta análise. Sabe-se, por óbvio, que para o aluno atin-

gir um bom desempenho no ensino fundamental, é importante que tenha uma boa educação infantil, a qual depende de investimentos, os quais serão analisados oportunamente e relativizados com estas informações ora apresentadas.

Informação basilar importante também a ser considerada reflete-se no fato de que, de acordo com a Carta Magna, 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 de *impostos*, compreendida a proveniente de *transferências*, na manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, existe um patamar mínimo definido constitucionalmente para aplicar em educação.

Entendendo-se o contexto histórico, o FUNDEB foi implantado em todo o território nacional a partir do início de 2007, em substituição ao agora extinto FUNDEF. Ainda que algumas melhorias possam ser encontradas, limitações do antigo Fundo são mantidas, como bem apontadas no trabalho de Militão (2011). Basicamente, ainda que aumentem as fontes de financiamento, aumenta-se também o número de alunos que se espera atingir com este novo fundo, minimizando os efeitos desta ampliação. Corroborando com esta informação o trabalho de Pinto e Alves, que em 2011 analisaram o impacto financeiro da ampliação da obrigatoriedade do ensino da faixa etária de 6 a 14 para 4 a 17 anos, estabelecido pela Emenda Constitucional 59/2009, levando à declaração de que para que sejam atingidas as metas, há necessidade estimativa de matrícula de mais 3,9 milhões de alunos, o que levará, caso não haja novo aporte financeiro, a uma diminuição do recurso disponibilizado por aluno.

Todavia, no Brasil, é importante ressaltar que há uma maior importância no financiamento dos Ensinos Médio e Fundamental, em detrimento da Educação Infantil. Ainda assim, tem-se as informações de estudo realizado no Brasil pelo Banco Mundial (2001) concluiu que as pessoas que tiveram acesso a programas pré-escolares obtiveram mais sucesso em sua escolaridade, fato que deveria

ser considerado na escolha dos gastos municipais. Macedo e Dias, em 2011 analisaram a política de financiamento da educação no Brasil com ênfase na educação infantil, evidenciando que a subvinculação de recursos para a educação infantil que tem ampliado o acesso, a despeito da inquestionável necessidade de um maior aporte de recursos e uma articulação política qualificada dos gestores e da população no tocante à democratização desta etapa educativa.

Além disso, deve-se saber que os recursos do FUNDEB precisam ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos estados e municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição, sendo que *o mínimo de 60% desses recursos, devem ser destinados anualmente à remuneração dos profissionais do magistério* (professores e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, coordenação pedagógica e orientação educacional) em efetivo exercício na Educação Básica pública (regular, especial, indígena, supletivo), e *a parcela restante (de no máximo 40%), seja aplicada nas demais ações de manutenção e desenvolvimento, também da Educação Básica pública*. É oportuno destacar que, se a parcela de recursos para remuneração é de no mínimo 60% do valor anual, não há impedimento para que se utilize até 100% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, o que tende a acontecer, de acordo com os municípios analisados neste trabalho, em que para todos mais de 90% dos recursos do FUNDEB foram aplicados em remuneração de profissionais para os anos analisados.

Neste particular, também deve ser realçado que foram analisados os anos de 2008 a 2015, pois somente eles apresentavam dados para todos os municípios, ou seja, poucos tinham informações do ano de 2016 para análise, o que comprometeria os dados apresentados.

Estes investimentos realizados pelos governos dos Estados, Distrito Federal e municípios e o

cumprimento dos limites legais da aplicação dos recursos do FUNDEB são monitorados por meio das informações declaradas no SIOPE, que serviu de base de dados para as informações analisadas nesta investigação.

Com os dados que se pode averiguar, somados à análise dos gráficos, é possível verificar valores muito semelhantes para os investimentos por aluno em educação infantil, ensino fundamental e educação básica (que compreende, além das anteriores o ensino médio, o profissionalizante, o ensino especial e o ensino a jovens e adultos). Uma análise mais acurada, no entanto, permite verificar que o município de São Caetano do Sul é aquele que apresenta os maiores investimentos por aluno, acima dos demais, em educação básica e em ensino fundamental. Este também apresenta valores maiores em educação infantil, mas a capital supera os gastos por aluno em períodos específicos.

De outra sorte, ao analisarmos despesas com professores, SCS mantém-se acima dos demais municípios, São Paulo a partir de 2010 tem um aumento acima dos demais nestas despesas e Mogi das Cruzes também se destaca nos anos de 2011 e 2012.

Por fim, os resultados do IDEB mostram o município de SCS acima dos demais, mais uma vez. Barueri, a partir de 2011, tem bons números para este Índice, acompanhado por São Bernardo do Campo e Mogi das Cruzes, que aumentam significativamente nos anos de 2014 e 2015. Guarulhos e Osasco, a sua vez, também tiveram melhoras expressivas nos valores do Índice, respectivamente, nos anos de 2011 e 2014, mas com resultados ainda abaixo dos demais. Finalmente, São Paulo, a despeito do investimento por aluno em educação infantil e ensino fundamental e do aumento em relação aos demais no que diz respeito aos gastos com professores, teve o menor valor do IDEB. A análise dos dados da capital mostra um aumento destes últimos gastos menor do que os demais, o que pode, em parte, justificar o valor baixo do índice.

Apontamento referente ao município de Mogi das Cruzes mostra uma relação direta entre o aumento do gasto por aluno em ensino fundamental e do IDEB.

Já a análise do município de São Paulo possibilita conjecturar que há pouca relação entre o investimento e a melhora da qualidade da educação, pelo menos quando observamos este índice específico. Entende-se que índices são limitados e que apresentam significativas restrições de sua aplicação plena, mas como campo de estudo permitem verificar as informações aqui citadas. Ainda assim, indicadores gerenciais fazem parte do dia a dia da administração de um município e fornecem um painel de bordo importante para a análise da situação financeira de uma cidade, lembrando-se que a realização de estudos e análises destes indicadores deve levar em consideração as informações fornecidas de forma oficial. Para o caso do SIOPE, os próprios municípios fornecem tais informações, por meio de seus representantes.

Atualmente, o sítio eletrônico “Todos pela Educação” mostra algumas informações importantes acerca do IDEB. Na criação deste índice, foram calculadas metas de melhoria da Educação, as quais levam em conta cada uma das escolas e também os municípios, estados e a federação como um todo, estas metas são acompanhadas e estimadas pelo Ministério da Educação. Claro está que se parte da premissa de que se o País tem mais estudantes com boas notas e mais aprovados na escola, isso é sinal de que houve melhora no aprendizado e no sistema educacional.

Cabe lembrar que há estudos semelhantes (MAUSS e colaboradores, 2012) que buscaram avaliar parâmetros próximos ao ora estudados – as relações entre o custo do aluno em sala de aula e as notas obtidas pelos municípios no IDEB –, visando demonstrar, por meio deste índice a eficiência e a eficácia econômica e relacioná-la com a qualidade do ensino. No mesmo sentido dos resultados encontrados, foi difícil estabelecer uma relação direta entre investimentos e IDEB, ao passo que diversas alusões de caminhos foram sugeridas, como o investimento em educação infantil e, de forma especial, os gastos com os professores pareceram ser os mais importantes.

6 Considerações finais

Ao analisarmos os dados e as informações apresentados, deve-se ter em mente que a meta do Ministério da Educação é que o Brasil conquiste 6 pontos no IDEB da primeira etapa do Ensino Fundamental até 2022, nota esta equivalente à média dos estudantes dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No estudo apresentado, até 2015, São Caetano do Sul, São Bernardo do Campo, Barueri, Mogi das Cruzes e Guarulhos alcançaram este número. Osasco está muito próximo (5,9) e a análise de seus índices mostra uma tendência de alta, ou seja, há uma convergência para que ele alcance este valor em um futuro próximo. Contrário sensu é o que acontece com São Paulo, que exibe índices baixos e que demanda um estudo mais aprofundado nas causas que levaram a esta situação e que ações poderiam modificar esta situação.

Entende-se que, por princípio, qualquer comparação que analise São Paulo deve ter em mente a disparidade de suas regiões e a complexidade de efetivação de descentralização de suas ações. Fica até mesmo difícil comparar uma cidade

com estas dimensões e as demais analisadas, sendo esta uma das claras limitações da utilização de um índice com a aplicação de fatores tão objetivos.

Por fim, políticas públicas em educação devem apresentar resultados a longo prazo, provavelmente maiores do que aqueles que foram analisados com os dados aqui apresentados. Pressuposição de todas as informações apresentadas, a Administração Pública, em seus diversos aspectos, tem o dever de prestar informações e fornecer à sociedade mecanismos de controle social dos seus gastos – transparência e publicidade de seus atos. Nesta direção, a educação, tendo seus efeitos a longo prazo, é objetivo que as mesmas políticas públicas, que incluem gastos semelhantes, devem ser mantidos por longos períodos, o que atualmente é bastante difícil por conta de mecanismos políticos. Ademais, a instituição e a valorização de mecanismos de controle social, princípios palpáveis de uma sociedade democrática evoluída adquiriram importância recente e o acompanhamento destes indicadores por grande parte da população ainda é bastante incipiente e mesmo considerar-se-ia desconhecido.

Referências

BRASIL. **Decreto-Lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília de 27 fev. 1967, retificado em 8 mar. 1967, retificado em 30 de mar. 1967 e retificado em 17 jul. 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm >. Acesso em 8 de jun. 2017.

_____. **Lei n. 5.537**, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de novembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5537.htm>. Acesso em 10 de jun. 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal

_____. Ministério da Educação. **Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Institucional. Brasília. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/>>. Acesso em 08 de junho de 2017.

_____. _____. **Sistema SIOPE**. Brasília. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao>>. Acesso em 08 de junho de 2017.

_____. _____. **Sistema SIOPE Relatórios Municipais**. Brasília. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao/siope-relatorios-municipais>>. Acesso em 08 de junho de 2017.

_____. _____. **IDEB – Apresentação.** Brasília. Disponível em <<http://www.mec.gov.br/conheca-o-ideb>>. Acesso em 08 de junho de 2017.

_____. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em 10 de jun. 2017.

_____. **Lei n. 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de junho de 2007, retificado em 22 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em 11 de jun. 2017.

_____. **Lei n. 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de novembro de 2011 – edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em 09 de jun. 2017.

DE MACÊDO, Leonilda C.; DIAS, Adelaide A. **A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. Porto Alegre, v. 27, n.2, p. 165-184, maio/ago. 2011

MAUSS, Cézár V.; DIEHL, Carlos Alberto; RAMBO, C. **A Relação Custo X Qualidade do Ensino Básico em Cinco municípios da Região da Amaja/RS.** In: XIX Congresso Brasileiro de Custos, 14. 2012, Bento Gonçalves, RS, Brasil. Anais. s.n. Bento Gonçalves, 2012, p.1-15.

MILITÃO, Silvio C. Nunes. **FUNDEB: mais do mesmo.** Nuances: Estudos sobre Educação. Presidente Prudente, v. 18, n.19, p. 124-135, jan./abr. 2011.

PINTO, José M de Rezende; ALVES, Thiago. **O Impacto Financeiro da Ampliação da Obrigatoriedade Escolar no Contexto do FUNDEB.** Revista Educação e Realidade. Porto Alegre, v.36, n.2, p. 605-624, maio/ago. 2011. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>

TODOS PELA EDUCAÇÃO. “O que é o IDEB e Para que Serve”. Disponível em <<http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/17208/perguntas-e-respostas-o-que-e-o-ideb-e-para-que-ele-serve/>>. Acesso em 09 de junho de 2017.



SOBRE A ARTISTA DA CAPA

Biba Rigo tem formação nas áreas de arte e educação. Fez cursos de Educação Popular, Pintura, Xilogravura, Arte Contemporânea na Educação, História da Arte Contemporânea e Inclusão nas Escolas em diversas instituições. Atualmente, cursa graduação em Arte: História, Crítica e Curadoria na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

A artista plástica e educadora já apresentou suas obras no Brasil e no exterior, em espaços como Memorial da América Latina, Paço das Artes, Espaço Coringa e Museu do Horto e em eventos e museus em Cuba e na França. Biba também é sócia-fundadora do espaço independente Casa de Tijolo, dedicado à produção, difusão e reflexão em torno da arte contemporânea e educação.

Na área de educação, Biba trabalhou com Educação Infantil e com adultos. Aprendeu e ensinou brincadeiras para crianças e educadores, além de ter colaborado com o projeto Território do Brincar. Hoje ela é educadora do Ateliê de Jogos e Brincadeiras, do Ateliê-Escola.