

XIII PRÊMIO DO TESOURO NACIONAL – 2008

Homenagem a Machado de Assis

**Qualidade do Gasto Público em Educação nas Redes
Públicas Estaduais e Municipais**

Tema 4: Qualidade do Gasto Público

Subtema 4.4: Indicadores de Eficiência e Eficácia do Gasto Público

RESUMO

O objetivo do trabalho é avaliar a qualidade do gasto público realizada pelas administrações diretas dos governos dos municípios, estados e do Distrito Federal na educação básica pública em 2007 e comparar o seu comportamento em dois momentos distintos: 2005 e 2007.

O método utilizado compara o gasto realizado nos Ensinos Fundamental e Médio com o retorno obtido pelos estudantes na forma de aprendizado e desenvolvimento cognitivo.

O gasto público em educação é a razão entre a despesa realizada na Função Educação e o número de matrículas na rede pública do Ensino Básico. A qualidade do ensino é mensurada pela ponderação dos resultados obtidos pelos estudantes nas avaliações do *Sistema de Avaliação do Ensino Básico - SAEB* e *Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM*. Tanto o gasto público, quanto o desempenho dos estudantes são relativizados através do tratamento estatístico denominado *Score Padronizado pelo Método da Função Distribuição Acumulada Normal* e resultam nos *indicadores de despesa e de desempenho* em educação.

A razão entre os indicadores de desempenho e de despesa, o indicador de qualidade do gasto, permite a classificação das unidades da federação, segundo a qualidade da despesa realizada.

A qualidade do gasto é avaliada nas áreas estaduais e municipais do Ensino Básico público. Devido às suas peculiaridades administrativas, a qualidade do gasto público no Distrito Federal é comparada à qualidade do gasto ponderada de estados e municípios.

A análise dos resultados permite concluir que menores despesas resultam em melhor qualidade do gasto em nível estadual. Em nível municipal, bem como na

comparação entre estados/municípios e o Distrito Federal, a elevação das despesas resulta em melhor desempenho dos estudantes, entretanto, nem sempre de forma eficaz. Há casos em que a elevação da despesa não resulta em retorno proporcional em termos do desempenho dos estudantes. Nesses casos ocorre uma redução na qualidade do gasto público.

Na análise comparativa dos anos de 2005 e 2007, observa-se um expressivo grau de inércia na qualidade do gasto público em educação. As modificações são pouco expressivas nas esferas estadual e municipal das unidades da federação nestes dois anos.

Essas avaliações, mesmo com algumas limitações (ausência de informações sobre o desempenho dos estudantes para alguns estados, avaliações não universais etc.), são instrumentos que dão transparência às ações dos governos, pois mostram se os recursos públicos aplicados em políticas educacionais estão propiciando uma escolarização de qualidade.

Palavras chave: qualidade do gasto, indicador de despesa, indicador de desempenho, Ensino Básico público.

SUMÁRIO

RESUMO	2
1. INTRODUÇÃO	5
2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS	6
2.1. VARIÁVEIS E INDICADORES	7
2.2. CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DOS ORÇAMENTOS ESTADUAIS	8
2.3. O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO ENSINO BÁSICO – SAEB	9
2.4. O EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM	11
2.5. CÁLCULO DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO	13
2.6. REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO INDICADOR DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO	16
3. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL	19
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL	25
5. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO: MUNICÍPIOS, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	31
6. COMPARAÇÃO QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NOS ANOS DE 2005 E 2007	37
7. CONCLUSÕES	41
8. BIBLIOGRAFIA	44
ANEXOS	46

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 afirma, em seu artigo 6º, que a educação é um direito social, o primeiro a ser citado na ordem dos direitos sociais que estabelecem a igualdade entre os brasileiros.

A Constituição também afirma que *“a educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”* e que *“tenha garantia de padrão de qualidade”*. Além disso, prevê que o Ensino Fundamental seja obrigatório e gratuito, com atuação prioritária dos municípios, estados e do Distrito Federal e que o Ensino Médio tenha progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade, com atuação prioritária dos Estados e do Distrito Federal.

E, finalmente, a Constituição determina que municípios, estados e o Distrito Federal apliquem vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Portanto, ao abordar questões como a universalização, qualidade e despesa do Ensino Básico público, a Constituição demanda dos governantes a qualidade do gasto público na educação.

O objetivo do presente trabalho é avaliar a qualidade do gasto público realizada pelas administrações diretas dos governos dos municípios, estados e do Distrito Federal em uma das áreas mais significativas de sua atuação - a Educação Básica. Para tal, compara-se o gasto realizado nos Ensinos Fundamental e Médio nas redes de ensino municipal e estadual com o retorno obtido pelos estudantes na forma de aprendizagem e desenvolvimento cognitivo.

Esse tipo de avaliação é importante para os governos, pois mostra se os recursos públicos aplicados em políticas educacionais estão propiciando uma

escolarização de qualidade, além de dar a necessária transparência sobre a qualidade do serviço público educacional ofertado.

2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

As despesas efetuadas pelos governos devem estar de acordo com as metas e atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes áreas de sua atuação: saúde, educação, segurança pública, entre outras, com o objetivo de elevar o nível de bem-estar da população.

No caso específico da educação, as despesas devem promover a eficiência na prestação dos serviços com o objetivo de alcançar a eficácia nos sistemas de ensino, de forma a atingir patamares aceitáveis de desempenho, refletido no melhor desenvolvimento cognitivo dos estudantes.

Este trabalho se propõe a avaliar a utilização dos recursos públicos dos municípios, estados e do Distrito Federal na educação, mais especificamente no Ensino Básico que envolve os níveis Fundamental e Médio.

Esta avaliação é realizada mediante a comparação do valor da despesa efetuada pelas administrações diretas na Função Educação, segundo a classificação funcional dos orçamentos, e os resultados obtidos pelos estudantes no *Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB* e *Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM*. Estas duas avaliações são realizadas pelo Ministério da Educação a cada dois anos e se propõem a mensurar o nível de aprendizado, competências e habilidades dos estudantes do Ensino Básico.

É importante salientar que o valor do gasto se refere tanto às despesas de custeio, como às de capital, embora as despesas de custeio sejam significativamente superiores às de capital.

O gasto público em educação é a razão entre a despesa realizada na Função Educação e o número de matrículas na rede pública do Ensino Básico.

A qualidade do ensino público nas redes municipal e estadual é mensurada através de uma ponderação dos resultados das notas dos estudantes nas avaliações do SAEB e ENEM.

2.1 VARIÁVEIS E INDICADORES

Para avaliar a qualidade do gasto público nos municípios, estados e Distrito Federal as seguintes variáveis foram selecionadas:

Para o cálculo do gasto público em educação:

1. Despesas municipais, estaduais e do Distrito Federal na Função Educação. Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Dados Contábeis dos Municípios (2005 e 2007) e Execução Orçamentária dos Estados (2005 e 2007).

2. Matrículas nas redes municipais e estaduais do Ensino Básico. Fonte: Ministério da Educação / INEP – Censos Escolares de 2005 e 2007.

As duas variáveis permitem calcular a despesa por aluno matriculado e compõem o *indicador de despesa* do Ensino Básico público das redes municipais e estaduais das unidades da federação.

Para o cálculo do desempenho escolar dos estudantes:

1. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação de língua portuguesa da 4ª série do Ensino Fundamental. Fonte: Ministério da Educação / INEP – SAEB 2005 e 2007.

2. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação de matemática da 4ª série do Ensino Fundamental. Fonte: Ministério da Educação / INEP – SAEB 2005 e 2007.

3. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação de língua portuguesa da 8ª série do Ensino Fundamental. Fonte: Ministério da Educação / INEP – SAEB 2005 e 2007.

4. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação de matemática da 8ª série do Ensino Fundamental. Fonte: Ministério da Educação / INEP – SAEB 2005 e 2007.

5. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação de língua portuguesa da 3ª série do Ensino Médio. Fonte: Ministério da Educação / INEP – SAEB 2005.

6. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação de matemática da 3ª série do Ensino Médio. Fonte: Ministério da Educação / INEP – SAEB 2005.

7. Escores obtidos pelos estudantes na avaliação da 3ª série do Ensino Médio. Fonte: Ministério da Educação / INEP – ENEM 2007.

A composição destas variáveis define o *indicador de desempenho* dos estudantes do Ensino Básico público das redes municipais e estaduais das unidades da federação.

É importante observar que o indicador de despesa dos municípios representa a média da despesa realizada por estudante matriculado nos municípios de cada um dos estados brasileiros.

2.2 CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DOS ORÇAMENTOS ESTADUAIS

A classificação funcional dos orçamentos estaduais é o nível mais agregado da contabilidade pública e, por ser de aplicação comum e obrigatória no âmbito dos municípios, estados e do Distrito Federal, permite que se obtenha a quantidade de recursos despendida por cada uma das administrações diretas na Função Educação.

O volume de recursos destinado à Função Educação para os estados foram obtidos a partir do *site* da Secretaria do Tesouro Nacional (www.tesouro.fazenda.gov.br) e merecem atenção as seguintes observações:

1. As informações sobre o volume de recursos municipais foram retiradas dos Dados Contábeis dos Municípios (2005 e 2007).

2. As informações sobre a despesa dos estados e do Distrito Federal foram obtidas a partir da Execução Orçamentária dos Estados (2005 e 2007).

3. Como o presente trabalho se refere exclusivamente à Educação Básica, não foram considerados os recursos apropriados para a subfunção Ensino Superior.

4. Ao valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional, na Execução Orçamentária dos Estados de 2005 foram acrescidos R\$ 1.475.238.000 para a despesa em Educação do Distrito Federal. Este valor se refere à transferência da União, conforme informações retiradas do Tribunal de Contas do Distrito Federal (www.tc.df.gov.br).

5. Em 2007, ao valor informado para o Distrito Federal foram acrescidos R\$ 1.992.331.000 do Fundo Constitucional do DF, conforme informação do *site* do Tribunal de Contas do DF (www.tc.df.gov.br).

2.3 O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO ENSINO BÁSICO – SAEB

Segundo o Ministério da Educação, o Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB *“é um instrumento de avaliação do sistema educacional brasileiro criado para auxiliar no desenvolvimento e implementação de políticas públicas educacionais. Avaliam o que os alunos sabem em termos de habilidades e competências, e não simplesmente de conteúdo. Ambas são aplicadas a cada dois*

anos a alunos de séries finais de ciclos da Educação Básica: 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental”.

Seus objetivos gerais são:

1. Oferecer subsídios à formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas e programas de intervenção ajustados às necessidades diagnosticadas nas áreas e etapas de ensino avaliadas;

2. Identificar os problemas e as diferenças regionais do ensino;

3. Produzir informações sobre os fatores do contexto socioeconômico, cultural e escolar que influenciam o desempenho dos alunos;

4. Proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos;

5. Desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, ativando o intercâmbio entre instituições educacionais de ensino e pesquisa.

As médias do SAEB não vão de zero a dez, como as avaliações tradicionais cujas notas refletem o volume de conteúdo que o estudante acerta. Para entender o que significam as notas dessas avaliações, deve-se partir do pressuposto que, diferente de uma prova clássica como a que o professor aplica aos seus alunos em sala de aula, os testes do SAEB são construídos metodologicamente para avaliar sistemas de ensino, e não alunos.

As médias são apresentadas em uma escala de proficiência, que varia entre 0 e 500, capaz de descrever, em cada nível, as competências e as habilidades que os estudantes desses sistemas demonstram ter desenvolvido em Língua Portuguesa e Matemática.

Dentro de cada uma das disciplinas, a escala é única e acumulativa, para todas as séries avaliadas – a lógica é a de que quanto mais o estudante caminha ao longo da escala, mais habilidades terá acumulado. Portanto, é esperado que alunos da 4ª série alcancem médias numéricas menores que os de 8ª série e estes alcancem médias menores que as alcançadas pelos alunos de 3º ano do ensino médio.

Para uma melhor interpretação dos dados, é preciso observar que, após quatro anos de escolarização, a média mínima satisfatória na escala do SAEB é da ordem de 200 pontos. Considera-se que os estudantes com proficiência próxima à média desenvolveram habilidades em português e em matemática condizentes com uma alfabetização plena e conhecimento suficiente para garantir uma trajetória de sucesso ao longo dos anos subseqüentes da escolarização básica. Para os concluintes do ensino fundamental o mínimo é de 300 pontos de proficiência em português e em matemática.

O patamar mais apropriado e pedagogicamente condizente com a conclusão do Ensino Básico situa-se em torno de 350 pontos em português e 375 pontos em matemática na escala do sistema de avaliação. Nesse nível de proficiência os alunos dominam habilidades mais refinadas de leitura e em matemática.

2.4 O EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM

Segundo o Ministério da Educação, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM “*é um exame individual, de caráter voluntário, oferecido anualmente aos estudantes que estão concluindo ou que já concluíram o Ensino Médio em anos*

anteriores. Seu objetivo principal é possibilitar uma referência para auto-avaliação, a partir das competências e habilidades que estruturam o Exame”.

“O modelo de avaliação adotado pelo ENEM foi desenvolvido com ênfase na aferição das estruturas mentais com as quais construímos continuamente o conhecimento e não apenas na memória, que, mesmo tendo importância fundamental, não pode ser o único elemento de compreensão do mundo”.

“O ENEM não mede a capacidade do estudante de assimilar e acumular informações, e sim o incentiva a aprender a pensar, a refletir e a ”saber como fazer“. Valoriza, portanto, a autonomia do jovem na hora de fazer escolhas e tomar decisões”.

Os principais objetivos do ENEM são:

1. Avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania;

2. Oferecer uma referência para auto-avaliação com vistas a auxiliar nas escolhas futuras dos cidadãos, tanto com relação à continuidade dos estudos quanto à sua inclusão no mundo do trabalho. A avaliação pode servir como complemento do currículo para a seleção de emprego.

O desempenho do participante será avaliado nas duas partes da prova (objetiva e redação), valendo 100 pontos cada uma delas. Esse desempenho será qualificado de acordo com as premissas teóricas da Matriz de Competências que se refere às possibilidades totais da cognição humana na fase de desenvolvimento próprio aos participantes do ENEM – jovens e adultos. Essa qualificação será expressa nas seguintes faixas de desempenho: insuficiente a regular, que corresponde às notas entre 0 a 40, inclusive; regular a bom, que corresponde às

notas entre 40 a 70, inclusive; e de bom a excelente, que corresponde às notas entre 70 a 100.

2.5 CÁLCULO DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO

Como o objetivo básico do trabalho é analisar a qualidade do gasto público dos municípios, estados e do Distrito Federal em educação através da relação entre o desempenho dos estudantes no Ensino Básico e a despesa efetuada na Função Educação segundo a classificação funcional dos orçamentos, tem-se:

$$Q = \frac{\text{Indicador de Desempenho dos Estudantes}}{\text{Indicador de Despesa na Função Educação}}$$

Q é o indicador de qualidade do gasto público na Função Educação para municípios, estados e Distrito Federal. Os indicadores de desempenho dos estudantes e de despesa na Função Educação devem se referir ao mesmo ano.

O resultado da razão entre os indicadores de desempenho dos estudantes e o indicador de despesa na Função Educação permite a classificação das unidades da federação. Nesses casos é muito mais importante conhecer o desempenho de uma unidade da federação em particular, comparativamente aos resultados obtidos pelas demais, do que o seu desempenho individual.

Para a obtenção do resultado final, relativo, faz-se uso do tratamento estatístico denominado *Escore Padronizado* pelo *Método da Função Distribuição Acumulada Normal*.

Assim, o desempenho dos estudantes para uma determinada variável em uma determinada unidade da federação, traduz-se na seguinte função:

$$D = f[(\partial - \mu)\sigma^{-1}]$$

Onde,

D é o indicador de desempenho dos estudantes e f é a Função Distribuição Acumulada Normal;

∂ é o escore bruto da variável de desempenho selecionada para determinada unidade da federação;

E μ e σ são, respectivamente, a média e o desvio padrão dos escores brutos da variável de desempenho de todas as unidades da federação.

Quando o indicador de desempenho passa a ser uma combinação de escores padronizados de variáveis de desempenho, a questão que pode gerar mais controvérsia é o da atribuição dos pesos às variáveis de desempenho. Neste trabalho, a escolha feita é a mais simples e, também, a mais transparente: todas as variáveis de desempenho têm o mesmo peso. Pode-se dizer que esta escolha é a mais *democrática*, embora arbitrária, mas sem deixar de ser razoável.

Dessa forma, se o indicador de desempenho, D , é a ponderação de n variáveis de desempenho, tem-se que:

$$D = \left[\sum_{i=1}^{i=n} (\partial_i - \mu_i) \sigma_i^{-1} \right] n^{-1}$$

O valor do indicador de desempenho, D , para cada unidade da federação, varia no intervalo de zero a um. Quanto mais próximo do valor unitário, melhor é o desempenho dos estudantes daquela unidade da federação.

De forma análoga ao indicador de desempenho, para o cálculo do indicador de despesa na Função Educação, tem-se:

$$G = [(sm^{-1}) - \mu_t] \sigma_t^{-1}$$

Onde,

G é o indicador de despesa na Função Educação da unidade da federação.

S é a despesa total na Função Educação, exceto os recursos apropriados na subfunção Ensino Superior.

m é o total de matrículas na rede pública do Ensino Básico

Enquanto que μ_t e σ_t , são respectivamente a média e o desvio padrão da despesa por aluno de todas as unidades da federação.

O indicador de despesa, G , a exemplo do indicador de desempenho, varia no intervalo de zero (menor despesa realizada) a um (maior despesa realizada).

Portanto, o indicador de qualidade do gasto público em educação, Q , é dado por:

$$Q = \left[\sum_{i=1}^{i=n} (\partial_i - \mu_i) \sigma_i^{-1} \right] n^{-1} \{ [(sm^{-1}) - \mu_t] \sigma_t^{-1} \}^{-1}$$

Basicamente, o indicador de qualidade do gasto público da Função Educação informa, comparativamente, o quanto é retornado em termos de desempenho escolar dos estudantes de determinada unidade da federação por unidade de despesa realizada pela administração direta daquela unidade.

Por sua metodologia de construção, baseada em escores padronizados, tanto para a despesa, quanto para o desempenho, pode-se afirmar que o valor mínimo esperado do indicador de qualidade do gasto para qualquer unidade da federação é um (1,00).

Desta forma surge o conceito de *fronteira de desempenho mínimo*: unidades da federação com valor do indicador de qualidade inferior a um (1,00) são

considerados ineficazes, ao passo que as unidades com indicador de qualidade igual ou superior a um (1,00) são consideradas eficazes.

As principais vantagens da utilização do indicador de qualidade do gasto público na educação são a sua facilidade de construção e a interpretação dos resultados obtidos através da simples comparação: unidades da federação com indicador de qualidade do gasto mais elevado obtêm um maior retorno na utilização dos recursos públicos, ou seja, a qualidade do seu gasto é melhor.

2.6 REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO INDICADOR DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO

Considere-se a situação representada na Tabela 1, em que são apresentados os indicadores de despesa, desempenho e de qualidade do gasto para quatro unidades, hipotéticas, na educação:

Tabela 1: Indicadores de despesa, desempenho e qualidade do gasto de quatro unidades hipotéticas

Unidade	Despesa	Desempenho	Qualidade do Gasto
A	0,30	0,30	1,00
B	0,70	0,70	1,00
C	0,40	0,60	1,50
D	0,80	0,40	0,50

Da observação da tabela 1, pode-se concluir que:

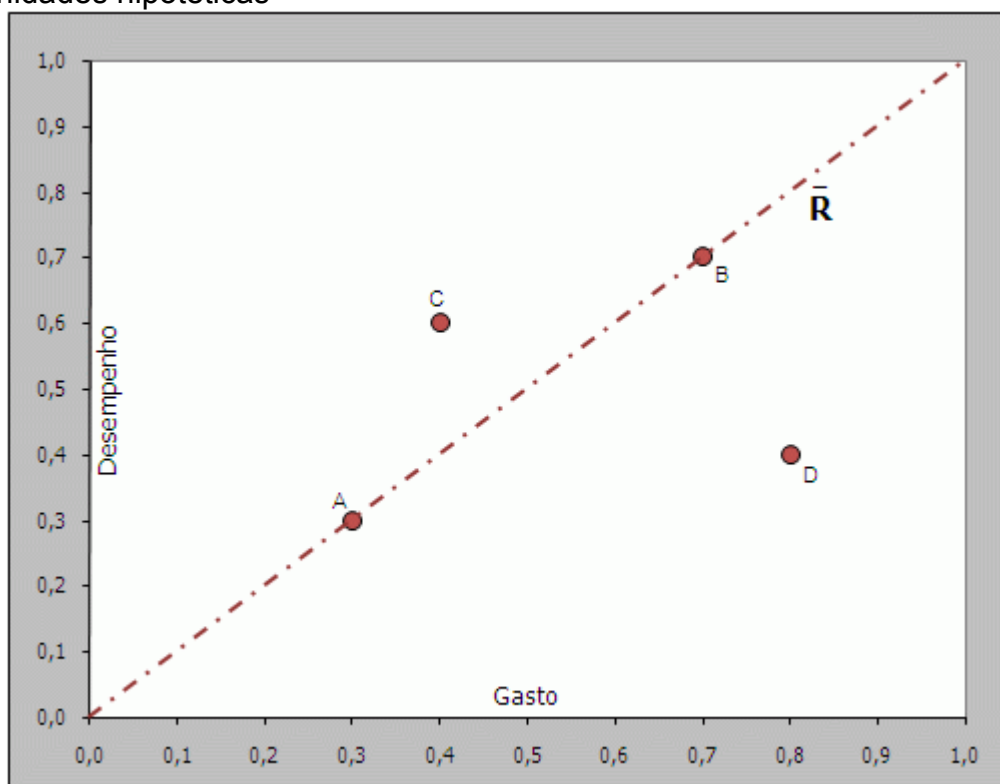
- As unidades A e B apresentam, proporcionalmente, igual qualidade em termos do gasto. A diferença entre elas é que, enquanto a unidade A apresenta menores desempenho e dispêndio de recursos públicos, a unidade B tem um melhor desempenho, resultado direto do acréscimo na sua despesa. Pode-se afirmar que, em ambas as unidades, há um equilíbrio entre despesa e desempenho.
- A unidade C é a que apresenta a melhor qualidade do gasto, mesmo que seu desempenho seja inferior ao apresentado pela unidade B. Este fato nos leva a

uma importante conclusão: *unidades com desempenho mais elevado não são as que, necessariamente, apresentam melhor qualidade do gasto.*

- A unidade D é a que possui a pior qualidade do gasto.
- É possível, inclusive, quantificar a qualidade do gasto das unidades: comparativamente, a qualidade do gasto da unidade C é 50% melhor do que as unidades A e B, e três vezes melhor do que a unidade D.
- Além disso, considerando-se a fronteira de desempenho mínimo, conclui-se que as unidades A, B e C são eficazes, enquanto que a unidade D é ineficaz.

Também a partir da tabela 1 é possível gerar um gráfico de dispersão para as quatro unidades, com o eixo das abcissas representando a despesa por aluno e o eixo das ordenadas representando o desempenho dos estudantes:

Figura 1: Representação gráfica do Indicador de Qualidade do Gasto em educação de 4 unidades hipotéticas



Observando-se a figura 1, verifica-se que a bissetriz, representada pela reta , é o lugar geométrico dos pontos em que o indicador de desempenho dos

estudantes é igual ao indicador de despesa. Ela representa a *fronteira de desempenho mínimo*, ou seja, unidades localizadas sobre ela possuem a relação entre os indicadores de desempenho e despesa igual a um. Poder-se-ia dizer que, neste caso, comparativamente, há uma situação de equilíbrio entre a despesa efetuada e o desempenho obtido pelos estudantes. Esse é o caso das unidades A e B. Para esta situação limite, elas ainda são consideradas eficazes.

Por outro lado, as unidades que estão acima da reta possuem qualidade do gasto maior do que um. Este é o caso da unidade C. Essas unidades têm melhor qualidade no gasto público, pois, para cada unidade de insumo despendida, o retorno, quantificado pelo indicador de desempenho é maior do que um. São eficazes por definição.

Já as unidades localizadas abaixo da reta possuem qualidade do gasto menor do que um e, por isso, são consideradas ineficazes. A unidade D representa essa situação: o retorno, medido pelo indicador de desempenho, é inferior ao indicador de despesa.

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NA REDE PÚBLICA ESTADUAL

Tabela 2: Qualidade do gasto público em educação na rede pública estadual de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)

REGIÃO	UF	DESPESA POR ALUNO (RS)	ESCORES BRUTOS					ESCORES PADRONIZADOS / CLASSIFICAÇÃO					
			DESEMPENHO					INDICADOR DE DESPESA	CLASSIFICAÇÃO	INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO	QUALIDADE DO GASTO	CLASSIFICAÇÃO
			4ª SÉRIE FUNDAMENTAL		8ª SÉRIE FUNDAMENTAL		3ª SÉRIE MÉDIO						
			LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA							
NORTE	RO	2.038,09	170,24	186,52	226,52	239,28	46,28	0,38	14	0,54	10	1,41	10
	AC	3.119,77	172,77	184,36	225,57	234,00	46,34	0,86	5	0,50	12	0,58	19
	AM	1.755,28	171,54	186,09	228,36	234,43	43,86	0,26	18	0,47	13	1,84	6
	RR	3.704,26	171,12	185,75	224,07	234,77	43,09	0,96	2	0,42	14	0,43	22
	PA	1.267,70	160,37	174,52	221,66	229,50	45,15	0,10	26	0,24	19	2,29	4
	AP	2.815,50	160,75	174,57	219,77	225,76	45,38	0,75	7	0,21	23	0,27	26
	TO	2.206,73	168,39	183,43	223,01	231,41	43,10	0,47	12	0,34	15	0,72	18
NORDESTE	MA	1.496,28	164,22	178,46	220,16	225,92	44,38	0,16	24	0,23	21	1,39	11
	PI	1.809,96	162,66	177,16	218,79	230,76	42,79	0,28	16	0,21	22	0,73	17
	CE	3.324,73	165,55	182,19	220,70	228,82	45,90	0,91	3	0,32	16	0,35	24
	RN	2.368,41	149,31	167,16	218,61	230,28	45,23	0,55	9	0,17	25	0,31	25
	PB	1.593,28	163,34	180,84	217,72	227,66	45,88	0,20	22	0,26	18	1,34	12
	PE	1.329,81	161,42	177,01	213,51	222,89	45,62	0,12	25	0,18	24	1,51	8
	AL	1.807,98	156,87	174,07	213,22	223,36	43,88	0,28	17	0,11	26	0,39	23
	SE	2.294,43	163,81	179,65	218,20	229,65	43,90	0,51	11	0,23	20	0,45	21
	BA	1.657,55	162,88	178,62	219,85	228,55	46,51	0,22	21	0,28	17	1,29	13
	SUDESTE	MG	1.662,78	185,51	204,46	237,30	252,89	50,06	0,22	20	0,94	3	4,24
ES		3.037,88	178,05	194,52	229,69	243,82	49,76	0,83	6	0,80	6	0,96	15
RJ		4.404,96	172,44	188,70	223,68	231,54	48,33	1,00	1	0,54	11	0,54	20
SP		3.262,08	176,71	193,76	231,86	242,51	48,71	0,89	4	0,78	7	0,87	16
SUL	PR	2.505,16	190,90	211,24	235,72	252,13	50,42	0,62	8	0,95	2	1,55	7
	SC	1.669,08	180,40	198,37	234,95	250,69	52,34	0,22	19	0,92	4	4,08	3
	RS	1.527,81	182,96	200,49	240,85	253,00	54,96	0,17	23	0,96	1	5,48	1
CENTRO OESTE	MS	2.093,48	175,05	192,42	236,30	249,16	48,75	0,41	13	0,81	5	1,97	5
	MT	2.035,35	174,54	190,70	224,76	237,42	45,53	0,38	15	0,56	9	1,45	9
	GO	2.297,28	172,60	188,93	225,56	237,43	47,93	0,51	10	0,60	8	1,17	14
<i>Média</i>		2.272,52	169,78	185,92	225,02	235,68	46,70						
<i>Desvio Padrão</i>		795,55	9,44	10,34	7,46	9,48	3,02						

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional - Dados Contábeis dos Municípios (2007) e Execução Orçamentária dos Estados (2007) e Ministério da Educação – INEP e Censo Escolar (2007)

A tabela 2 apresenta os escores brutos para a despesa na Função Educação e para o desempenho dos alunos nas provas do SAEB e ENEM, ambas em 2007, na rede estadual de Ensino Básico. Também apresenta os valores ponderados obtidos para os indicadores de despesa, desempenho e qualidade do gasto público e a classificação de cada uma das unidades da federação brasileira, exceto o Distrito Federal que, devido às suas peculiaridades administrativas, é analisado em um capítulo especial.

É importante observar que, em termos de escore bruto de desempenho para o SAEB, o intervalo de pontuação varia de 0 a 500, e o escore mínimo esperado para os estudantes da 4ª série do Ensino Fundamental é 200. Portanto, em 2007,

em língua portuguesa, nenhum estado alcança o escore mínimo e, em matemática, apenas PR, MG e RS conseguem médias pouco acima do mínimo esperado.

Para a 8ª série do Ensino Fundamental o escore mínimo esperado é 300. A situação dos estados em 2007, neste caso é ainda pior: nenhum consegue obter a nota mínima, tanto em língua portuguesa, quanto em matemática. Na verdade, os escores obtidos pelos estudantes da 8ª série são pouco superiores ao mínimo desejado para a 4ª série. Ou seja, de forma geral, o conhecimento dos estudantes brasileiros da rede estadual que terminam o Ensino Fundamental equivale ao conhecimento pouco acima do mínimo desejado para um estudante da 4ª série.

Em relação ao Ensino Médio, a situação também não se altera muito: considerando que o intervalo de pontuação do ENEM varia de 0 a 100, apenas os estudantes dos estados da região Sul (PR, SC e RS) e MG conseguem obter resultados ligeiramente superiores à média – 50, e alcançam conceito regular. Todos os estudantes das redes estaduais dos demais estados obtêm média inferior a 50 e conceito insuficiente.

Portanto, considerando o desempenho absoluto dos estudantes das redes públicas estaduais de Ensino Básico, a conclusão que se chega é que a educação, em termos de qualidade, é bastante baixa.

Do ponto de vista relativo, em relação à despesa, o maior dispêndio por estudante é do estado do RJ, seguido de RR, CE, SP e AC. Os estados com os menores gastos são, pela ordem, PA, PE, MA, RS e PB.

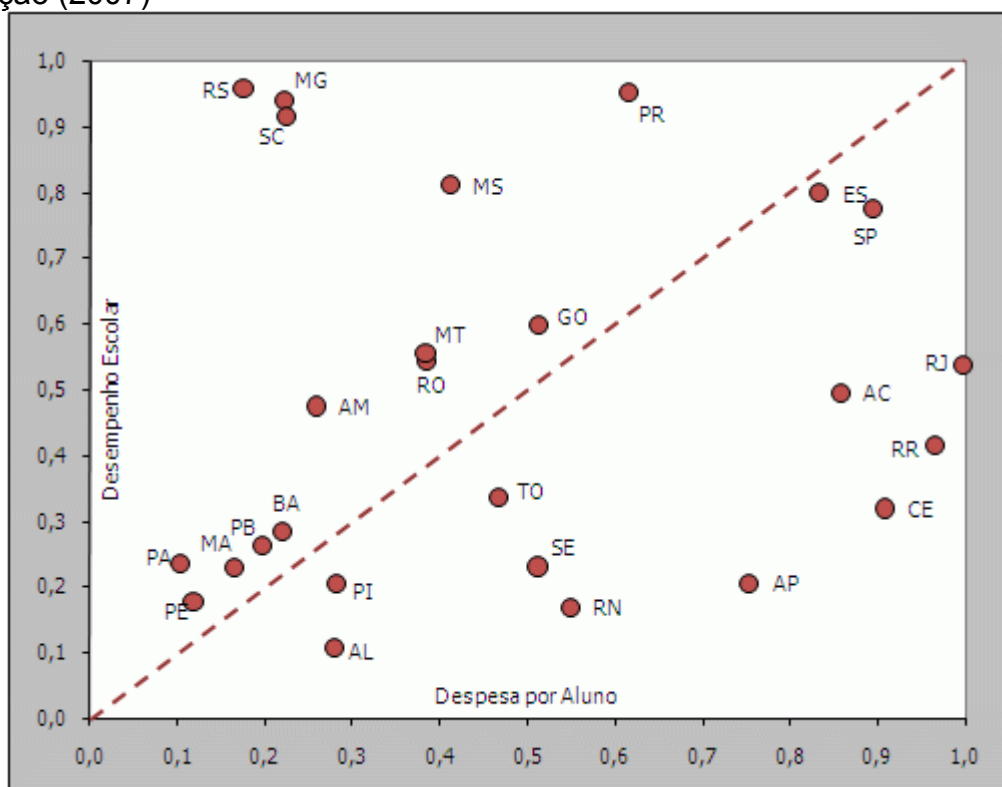
Em termos de desempenho, os estudantes do RS obtiveram, na média, o melhor resultado, seguido dos estudantes do PR, MG, SC e MS. Observa-se que os três estados da região Sul estão entre os cinco melhores classificados. Já os estudantes de AL foram os piores classificados, seguidos pelos de RN, PE, AP e PI.

Como se pode verificar, dos cinco piores estados classificados em desempenho, quatro pertencem à região Nordeste.

Se a análise levar em consideração a configuração regional do Brasil, os melhores desempenhos são obtidos pelos estudantes das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com especial destaque para os três estados da região Sul: RS, SC e PR. Por outro lado, o destaque negativo fica para os estados da região Nordeste, especialmente AL, RN e PE. Os estados da região Norte estão, de maneira geral, melhor classificados que os estados da região Nordeste.

Para a análise da qualidade do gasto público na rede estadual de Ensino Básico, é importante, além da tabela 1, levar em consideração a figura 2, que relaciona os indicadores de despesa e desempenho.

Figura 2: Representação gráfica da relação entre os indicadores de despesa e desempenho nas redes públicas estaduais de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)



A primeira observação a fazer é que as unidades da federação que se encontram acima da fronteira de desempenho mínimo são consideradas eficazes, pois a relação existente entre seus indicadores de desempenho e despesa é maior do que um. Por extensão, os estados que se localizam abaixo daquela fronteira são ineficazes. É importante observar, também, que há uma grande dispersão das unidades, ao longo da fronteira de desempenho. Este fato sugere não haver forte correlação direta entre despesa e desempenho.

Os cinco estados melhores classificados em qualidade do gasto público são, pela ordem, RS, MG, SC, PA e MS. Os dois estados da região Sul, RS e SC, assim como MG caracterizam-se por elevado desempenho, quando comparados aos demais, e baixa despesa. Conforme é possível observar na figura 2, estes estados formam um conjunto de unidades com elevada qualidade do gasto. MS apresenta desempenho um pouco inferior e despesa mais elevada que aqueles três. Já o PA consegue boa qualidade do gasto público exclusivamente pelo lado da despesa, que é a menor, entre todas as unidades da federação.

Em oposição, os cinco piores classificados são AP, RN, CE, AL e RR. Destes, dois estados, AL e RN possuem baixa qualidade do gasto público devido, essencialmente, ao fraco desempenho dos seus estudantes – suas classificações são, respectivamente, 26º e 25º lugares. Enquanto que, os demais – RR, CE e AP, associam, além do baixo desempenho, uma elevada despesa.

Finalmente, se a análise da qualidade do gasto levar em consideração as regiões brasileiras, é possível afirmar que os estados da região Sul apresentam elevado desempenho e baixa despesa, com exceção do PR, em que a despesa é mais elevada. Os estados da região Sudeste têm despesa elevada, exceto MG, e bom desempenho; os estados da região Nordeste se caracterizam, especialmente,

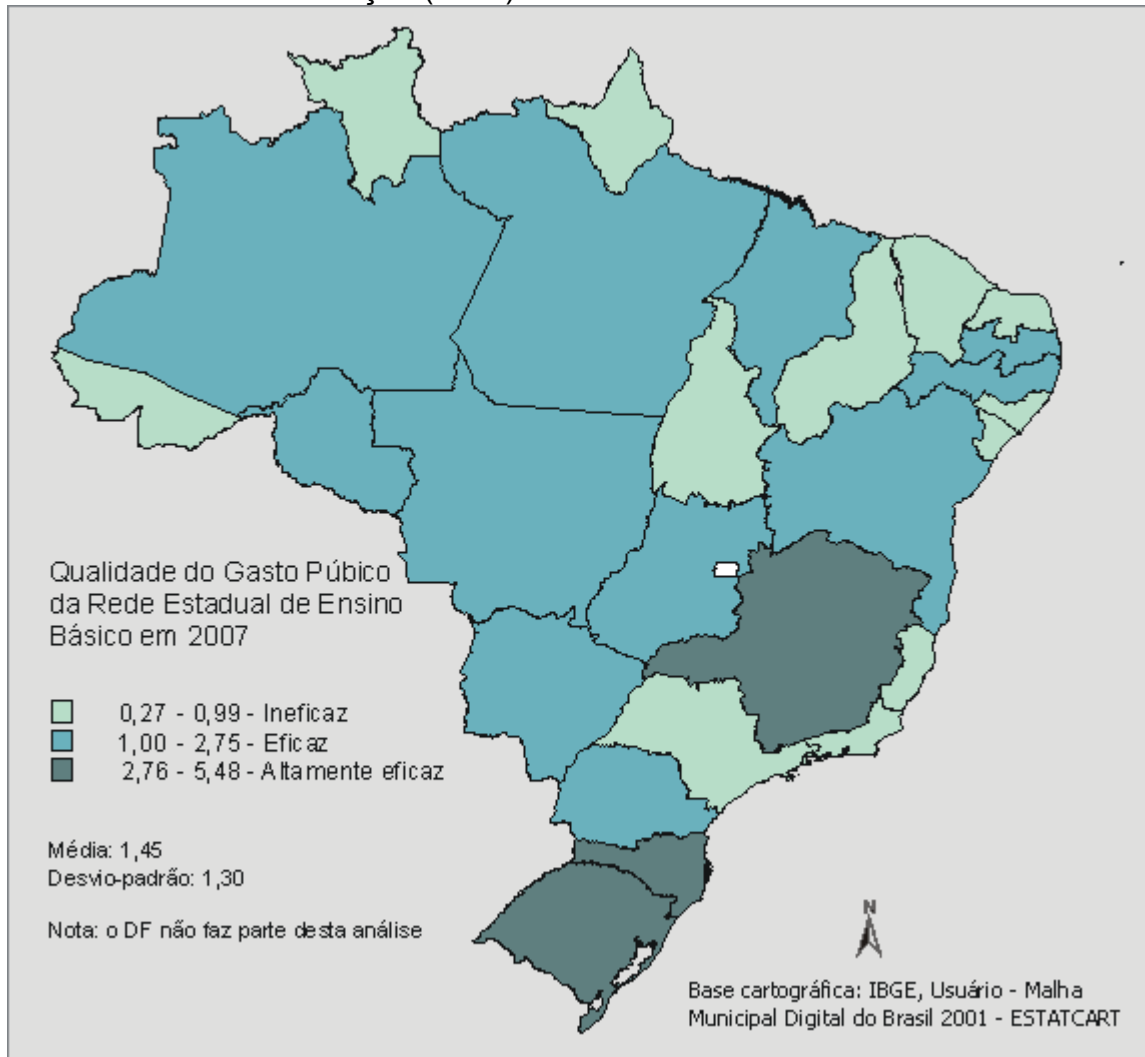
pelo baixo desempenho dos estudantes. Na região Norte, o AP e RR, além do AC apresentam elevada despesa e baixo desempenho, enquanto AM e PA têm baixa despesa.

O mais sintomático é o fato de que, se for levado em consideração os dez estados com os indicadores de despesa mais elevados, apenas quatro - SP, ES, PR e GO figuram entre as dez unidades com melhor indicador de desempenho.

Assim, é possível concluir que, nas redes estaduais de Ensino Básico, a elevação das despesas não garante, necessariamente, melhores retornos. Ou seja, o acréscimo nos valores da despesa das unidades não garante retorno proporcional em termos de desempenho dos estudantes, ocorrendo, nestes casos, uma redução acentuada na qualidade do gasto público. Provavelmente, este fato ocorre, ou pela ineficiência oculta nos altos valores despendidos, casos de RJ e CE ou pela complexidade de gerenciamento dos recursos em estados com população rarefeita e grandes territórios, como nos estados da região Norte. É possível que ocorra um problema de logística na distribuição dos serviços públicos.

Embora seja importante levar em consideração as diferenças geográficas existentes entre os estados, tanto em relação à distribuição da população, quanto em relação ao tamanho do território, os resultados obtidos pelo modelo permitem supor que os estados com menor despesa, no geral, apresentam melhor qualidade do gasto público.

Mapa 1: Qualidade do gasto público nas redes públicas estaduais de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)



O mapa 1 classifica as unidades da federação, segundo suas respectivas qualidades do gasto, em três faixas: ineficazes, eficazes e altamente eficazes. Os critérios utilizados para a definição dos intervalos são: qualidade do gasto menor do que um para ineficaz; e a média da amostra (1,45) e o desvio padrão (1,30) para eficaz e altamente eficaz.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL

Tabela 3: Qualidade do gasto público em educação na rede pública municipal de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)

REGIÃO	UF	DESPESA POR ALUNO (RS)	ESCORES BRUTOS					ESCORES PADRONIZADOS / CLASSIFICAÇÃO					
			DESEMPENHO				3ª SÉRIE MÉDIO	INDICADOR DE DESPESA	CLASSIFICAÇÃO	INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO	QUALIDADE DO GASTO	CLASSIFICAÇÃO
			4ª SÉRIE FUNDAMENTAL		8ª SÉRIE FUNDAMENTAL								
			LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA							
NORTE	RO	2.201,49	165,73	181,31	223,97	235,38	42,80	0,57	13	0,39	13	0,68	20
	AC	2.022,71	167,59	179,34	212,15	223,08	-	0,48	14	0,28	16	0,59	26
	AM	1.423,32	159,45	174,64	217,54	224,61	-	0,20	19	0,21	22	1,05	14
	RR	3.002,49	168,76	183,54	230,76	229,96	-	0,89	3	0,53	11	0,60	24
	PA	952,81	160,28	175,22	222,93	230,94	43,50	0,07	26	0,28	18	3,78	1
	AP	2.013,00	158,78	172,06	223,72	229,78	-	0,48	15	0,29	15	0,60	23
NORDESTE	TO	2.310,74	164,05	178,57	224,60	233,11	-	0,63	9	0,41	12	0,66	22
	MA	1.024,40	155,74	173,45	212,25	220,19	44,86	0,09	25	0,14	25	1,63	5
	PI	1.253,70	162,60	178,43	217,82	232,15	43,03	0,15	22	0,28	17	1,92	3
	CE	1.267,25	159,03	174,14	214,33	224,37	48,99	0,15	21	0,26	19	1,72	4
	RN	1.660,52	151,88	169,89	217,93	230,09	43,38	0,30	17	0,18	23	0,59	25
	PB	1.402,73	160,04	177,26	216,14	225,96	44,13	0,20	20	0,22	21	1,13	10
	PE	1.471,28	156,56	173,05	207,70	219,30	45,94	0,22	18	0,15	24	0,66	21
	AL	1.222,11	154,44	171,35	208,38	220,69	45,68	0,14	23	0,13	26	0,96	16
	SE	1.723,69	159,07	176,15	217,35	230,51	48,10	0,33	16	0,30	14	0,92	17
	BA	1.168,90	161,96	177,02	215,05	225,58	45,48	0,12	24	0,24	20	1,98	2
SUDESTE	MG	2.463,85	174,82	195,33	236,79	251,31	50,51	0,70	8	0,83	7	1,19	9
	ES	2.719,16	178,30	195,39	232,42	246,34	53,03	0,80	5	0,85	6	1,05	15
	RJ	2.283,74	177,09	193,18	234,19	241,59	51,87	0,61	12	0,80	8	1,30	6
	SP	3.858,52	183,03	202,27	234,09	246,48	50,92	0,99	1	0,86	5	0,87	19
SUL	PR	2.635,82	184,26	204,85	235,63	253,78	-	0,77	6	0,94	1	1,22	7
	SC	2.830,07	181,67	200,93	236,31	253,01	51,44	0,84	4	0,89	3	1,06	13
	RS	3.471,45	176,84	195,06	235,35	247,69	55,10	0,97	2	0,87	4	0,90	18
CENTRO OESTE	MS	2.587,80	180,11	197,87	241,70	256,63	51,06	0,75	7	0,90	2	1,19	8
	MT	2.310,50	171,63	188,40	231,22	245,24	48,72	0,63	10	0,69	9	1,10	11
	GO	2.298,75	170,15	185,76	226,44	238,48	57,48	0,62	11	0,68	10	1,09	12
<i>Média</i>		<i>2.060,80</i>	<i>167,07</i>	<i>183,63</i>	<i>224,11</i>	<i>235,24</i>	<i>48,30</i>						
<i>Desvio Padrão</i>		<i>766,86</i>	<i>9,77</i>	<i>10,90</i>	<i>9,92</i>	<i>11,52</i>	<i>4,29</i>						

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional - Dados Contábeis dos Municípios (2007) e Execução Orçamentária dos Estados (2007) e Ministério da Educação – INEP e Censo Escolar (2007)

A tabela 3 se refere à rede municipal de Ensino Básico em cada uma das unidades da federação para o ano de 2007. Ela apresenta os escores brutos para as despesas na educação e para o desempenho dos alunos das redes municipais de Ensino Básico nas provas do SAEB e ENEM. Também apresenta a ponderação dos valores alcançados para os indicadores de despesa, desempenho e qualidade do gasto público e a respectiva classificação. O Distrito Federal, por suas características administrativas, está fora da análise.

Não há informações do ENEM de 2007 para os municípios dos seguintes estados: AC, AM, RR, AP, TO e PR. Assim, os indicadores de desempenho para os

municípios destas unidades da federação compreendem apenas as informações do Ensino Fundamental, obtidas através do SAEB de 2007.

Conforme descrito anteriormente, o escore mínimo esperado para os estudantes da 4ª série do Fundamental é 200, da 8ª série é 300 e para o Ensino Médio a pontuação varia de 0 a 100. Assim, em termos de desempenho absoluto, a situação dos estudantes das redes de ensino municipal pouco difere das redes de ensino estadual. Para a 4ª série do Fundamental, em língua portuguesa, nenhuma rede municipal obtém a nota mínima esperada, e em matemática, apenas SP, PR e SC conseguem médias pouco acima do mínimo esperado.

Para a 8ª série do Ensino Fundamental a situação nas redes municipais é idêntica às das redes estaduais: nenhuma rede municipal consegue a nota mínima, tanto em língua portuguesa, quanto em matemática.

Exatamente como ocorreu quando da análise das redes estaduais de Ensino Básico, o que se observa é que, nas redes municipais, o conhecimento dos estudantes que encerram o Ensino Fundamental está pouco acima do conhecimento mínimo desejado para os estudantes da 4ª série.

No Ensino Médio, embora existam mais redes municipais do que estaduais que alcançam a nota mínima esperada, nenhuma consegue conceito acima de regular. As redes municipais de MG, ES, RJ, SP, SC, RS, MS e GO, pertencentes às regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste são os que obtêm a nota mínima esperada de um estudante que termina o Ensino Médio.

Assim, também nas redes municipais de Ensino Básico, é possível concluir que a qualidade no ensino público é bastante baixa.

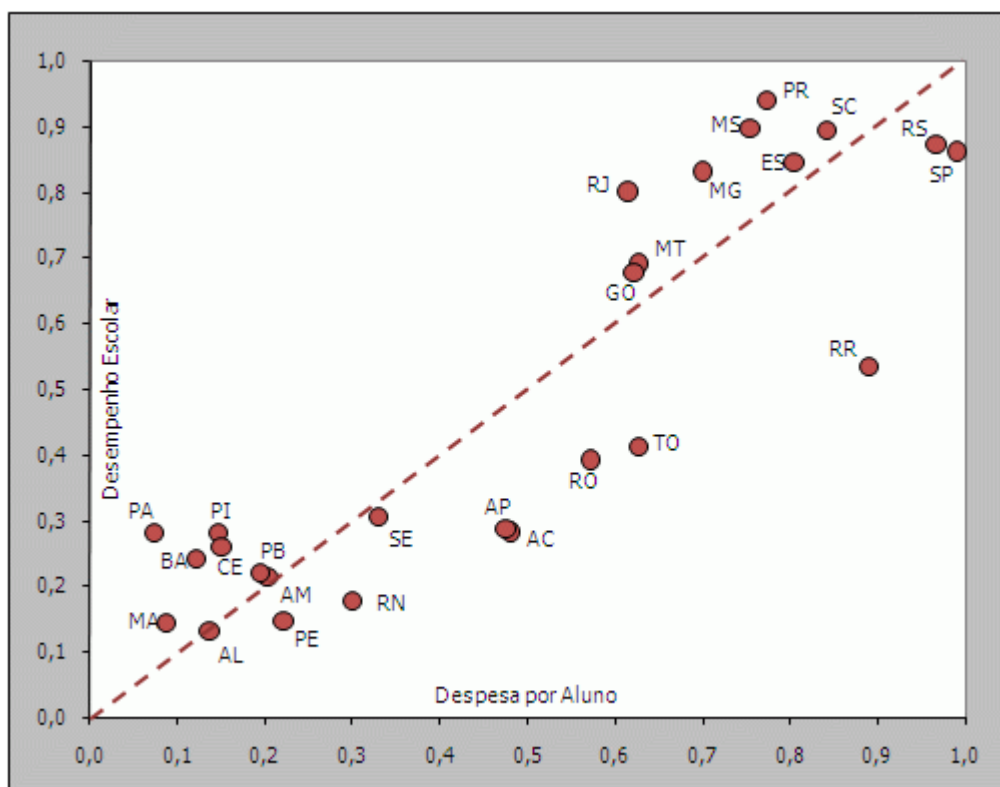
Do ponto de vista relativo, considerando-se a despesa por estudante, o maior dispêndio é o do conjunto de municípios de SP, vindo a seguir RS, RR, SC e

ES. A menor despesa é a dos municípios do PA, seguido de MA, BA, AL e PI. Vale lembrar que PA também apresentou o menor dispêndio em educação na rede estadual de Ensino Básico. Mas, mesmo apresentando as menores despesas nas duas redes de ensino, PA consegue ser eficaz em ambas.

Em relação ao desempenho, o PR – em que não está computado o resultado do ENEM - alcançou o primeiro lugar, seguido de MS, SC, RS e SP. Novamente, todos os estado da região Sul aparecem entre os cinco melhores classificados. AL é o pior classificado, seguido, na ordem, por MA, PE, RN e AM, todos da região Nordeste, exceto AM, da região Norte.

Sob a ótica regional, os melhores desempenhos são obtidos pelos estudantes dos municípios das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com especial destaque para os três estados da região Sul: RS, SC e PR. Por outro lado, o destaque negativo fica para os municípios dos estados da região Nordeste, especialmente MA, PE e AL. Os municípios dos estados da região Norte têm desempenho um pouco superior aos do Nordeste.

Figura 3: Representação gráfica da relação entre os indicadores de despesa e desempenho nas redes municipais de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)



Ao se analisar a qualidade do gasto público na rede municipal de Ensino Básico se deve considerar a relação entre os indicadores de desempenho e de despesa, conforme apresentados na figura 3.

A primeira observação a fazer é que, ao contrário da rede estadual, em que a dispersão entre os estados é bastante elevada, na rede municipal as unidades da federação se concentram ao longo da fronteira de desempenho mínimo.

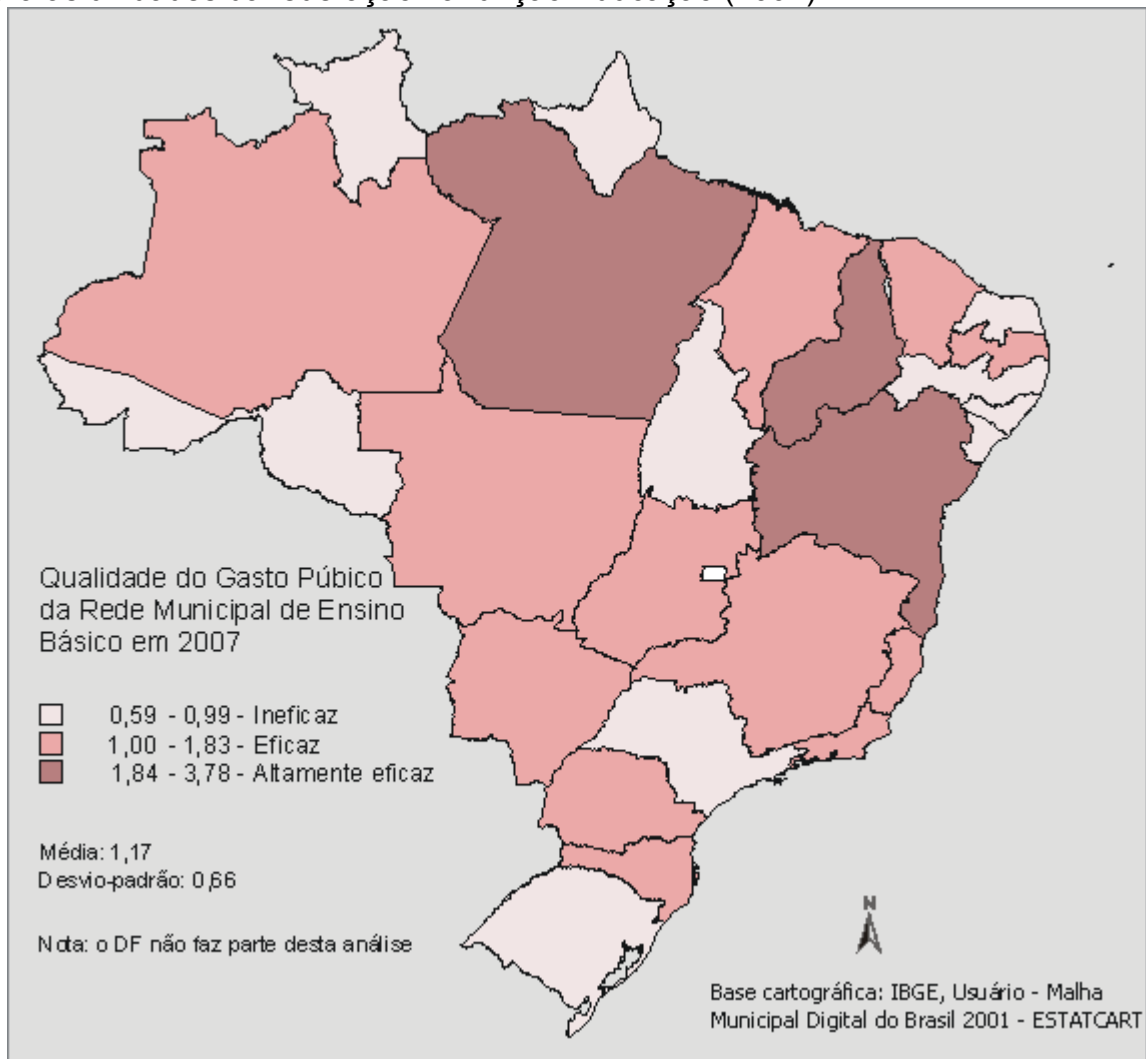
Ainda que, ao longo da fronteira de desempenho mínimo, as unidades se caracterizem em eficazes e ineficazes, dependendo da sua posição relativa, este fato dá a indicação de que há uma forte relação direta entre despesa e desempenho. Ou seja, há uma tendência entre os municípios de, ao serem elevadas as despesas, obter-se um ganho no desempenho dos estudantes. Entretanto, esse acréscimo na despesa pode se dar de maneira eficaz, ou não, dependendo da forma como o aumento de recursos é gerenciado pelas administrações municipais.

Nas unidades da federação em que o acréscimo da despesa ocorre de forma ineficaz, observa-se que a elevação da despesa não tem retorno proporcional em termos do desempenho dos estudantes. Nesse sentido, pode-se dizer que há uma ocorrência de *deseconomia de escala*¹ em educação para estas unidades.

Os cinco conjuntos de municípios melhores classificados são os dos estados do PA, BA, PI, CE e MA, na ordem. O que se observa de comum entre eles é a baixa despesa. Por outro lado, os municípios piores classificados em qualidade do gasto público por estado são, na ordem: AC, RN, RR, AP e TO. Estes estados, com exceção do RN, apresentam desempenho igual ou superior aos cinco primeiros, entretanto a despesa aumenta de maneira muito desproporcional.

¹ Em Economia, caracteriza-se a ocorrência de *deseconomia de escala* quando os custos crescem mais do que proporcionalmente ao aumento de capacidade de produção.

Mapa 2: Qualidade do gasto público nas redes públicas municipais de Ensino Básico para as unidades da federação na função Educação (2007)



O mapa 2 classifica as unidades da federação, segundo as respectivas qualidades do gasto público da rede municipal de Ensino Básico em três faixas: ineficazes, eficazes e altamente eficazes. Os critérios utilizados para a definição dos intervalos são: qualidade do gasto menor do que um para ineficaz; a média da amostra (1,17) e o desvio padrão (0,66) para eficaz e altamente eficaz.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA QUALIDADE EM EDUCAÇÃO: MUNICÍPIOS, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL

Segundo a Constituição de 1988, o Distrito Federal é uma unidade da federação de natureza singular, devido às suas peculiaridades administrativas, possuindo características de estado e de município. O Distrito Federal acumula as competências legislativas, tanto em nível estadual, como municipal, inclusive para instituir tributos - impostos, taxas e contribuições de melhoria, decorrentes de obra pública e exerce atividades atribuídas aos estados e aos municípios.

Assim, para uma correta comparação entre a qualidade do gasto público do Distrito Federal e dos demais entes federados na área de educação, faz-se necessário consolidar a qualidade do gasto público como a despesa total nas unidades da federação – estados e municípios e confrontá-la com os resultados ponderados obtidos pelos estudantes dos estados e municípios.

Para tal, adotam-se os seguintes procedimentos:

1. Ao valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional, na Execução Orçamentária dos Estados de 2007, para a despesa em Educação do Distrito Federal foram acrescidos R\$ 1.992.331.000 referentes à transferência da União, conforme informações retiradas do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

2. A despesa de cada uma das unidades da federação em Educação foi estabelecida como a soma das despesas individuais de estados e municípios, ambas de 2007.

3. O total de matrículas para cada unidade da federação refere-se à soma das matrículas nas redes públicas estaduais e municipais, conforme o Censo Escolar de 2007.

4. O desempenho dos alunos do Ensino Básico da rede pública de cada uma das unidades da federação é o resultado da média do desempenho dos alunos das redes públicas estaduais e municipais.

Tabela 4: Qualidade do gasto público em educação nas redes públicas estadual, municipal e do Distrito Federal de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)

REGIÃO	UF	ESCORES BRUTOS						ESCORES PADRONIZADOS / CLASSIFICAÇÃO					
		DESPESA POR ALUNO (RS)	DESEMPENHO				3ª SÉRIE MÉDIO	INDICADOR DE DESPESA	CLASSIFICAÇÃO	INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO	QUALIDADE DO GASTO	CLASSIFICAÇÃO
			LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA							
NORTE	RO	2.108,30	167,99	183,92	225,25	237,33	44,54	0,43	15	0,43	12	0,99	14
	AC	2.728,88	170,18	181,85	218,86	228,54	46,34	0,66	6	0,35	14	0,53	24
	AM	1.575,12	165,50	180,37	222,95	229,52	43,86	0,25	20	0,30	16	1,18	10
	RR	3.526,92	169,94	184,65	227,42	232,37	43,09	0,88	2	0,41	13	0,47	25
	PA	1.059,07	160,33	174,87	222,30	230,22	44,32	0,13	27	0,24	20	1,92	2
	AP	2.608,37	159,77	173,32	221,75	227,77	45,38	0,62	7	0,23	21	0,38	27
	TO	2.250,18	166,22	181,00	223,81	232,26	43,10	0,49	12	0,33	15	0,67	22
NORDESTE	MA	1.146,68	159,98	175,96	216,21	223,06	44,62	0,14	26	0,17	24	1,18	11
	PI	1.444,77	162,63	177,80	218,31	231,46	42,91	0,22	22	0,23	22	1,06	13
	CE	1.810,12	162,29	178,17	217,52	226,60	47,44	0,33	19	0,28	17	0,84	19
	RN	1.966,03	150,60	168,53	218,27	230,19	44,31	0,38	18	0,16	25	0,41	26
	PB	1.484,57	161,69	179,05	216,93	226,81	45,00	0,23	21	0,22	23	0,98	15
	PE	1.413,08	158,99	175,03	210,61	221,10	45,78	0,21	23	0,15	26	0,75	20
	AL	1.398,91	155,66	172,71	210,80	222,03	44,78	0,20	24	0,12	27	0,57	23
	SE	1.966,51	161,44	177,90	217,78	230,08	46,00	0,38	17	0,26	18	0,68	21
	BA	1.332,75	162,42	177,82	217,45	227,07	45,99	0,19	25	0,24	19	1,31	8
	SUDESTE	MG	2.013,35	180,17	199,90	237,05	252,10	50,28	0,40	16	0,88	5	2,21
ES		2.841,36	178,18	194,96	231,06	245,08	51,40	0,70	5	0,81	8	1,16	12
RJ		3.146,84	174,77	190,94	228,94	236,57	50,10	0,79	4	0,67	9	0,86	18
SP		3.523,13	179,87	198,02	232,98	244,50	49,82	0,88	3	0,82	7	0,94	17
SUL	PR	2.561,49	187,58	208,05	235,68	252,96	50,42	0,60	8	0,92	2	1,53	6
	SC	2.211,65	181,04	199,65	235,63	251,85	51,89	0,47	13	0,90	4	1,91	3
	RS	2.335,00	179,90	197,78	238,10	250,35	55,03	0,52	10	0,91	3	1,76	4
CENTRO OESTE	MS	2.341,66	177,58	195,15	239,00	252,90	49,91	0,52	9	0,85	6	1,64	5
	MT	2.158,46	173,09	189,55	227,99	241,33	47,12	0,45	14	0,62	11	1,37	7
	GO	2.297,97	171,38	187,35	226,00	237,96	52,70	0,50	11	0,64	10	1,27	9
	DF	6.485,18	191,20	208,76	236,87	250,70	51,90	1,00	1	0,94	1	0,94	16
<i>Média</i>		2.286,53	169,27	185,67	225,02	236,02	47,33						
<i>Desvio Padrão</i>		1.070,78	10,15	11,17	8,50	10,46	3,44						

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional - Dados Contábeis dos Municípios (2007) e Execução Orçamentária dos Estados (2007) e Ministério da Educação – INEP e Censo Escolar (2007)

A tabela 4 apresenta os resultados da qualidade do gasto público em educação nas redes públicas estadual, municipal e do Distrito Federal e serve de base para a análise comparativa entre o DF e demais entes federados. Ela apresenta os escores brutos para a despesa na Função Educação, como a despesa média por estudante de estados e municípios e para o desempenho como a média obtida pelos estudantes das redes municipal e estadual nas provas do SAEB e ENEM de 2007. Para o DF os valores são os escores brutos. Também apresenta os valores ponderados obtidos para os indicadores de despesa, desempenho e

qualidade do gasto público e a classificação de cada uma das unidades da federação brasileira.

Em relação aos escores brutos de desempenho tanto para o SAEB, quanto para o ENEM, confirma-se o baixo nível de aprendizado dos estudantes brasileiros. Na 4ª série do Ensino Fundamental, apenas DF e PR obtêm escore pouco acima do mínimo esperado em matemática. Em língua portuguesa, nenhuma unidade alcança a nota mínima.

Na 8ª série, como nas análises anteriores, o conhecimento dos estudantes é pouco maior que o mínimo desejável para a 4ª série em todas as unidades da federação, tanto em língua portuguesa, quanto em matemática.

Na 3ª série do Ensino Médio, as unidades das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, exceto SP, MS e MT, obtêm conceito regular. Nas demais regiões, o conceito é insuficiente.

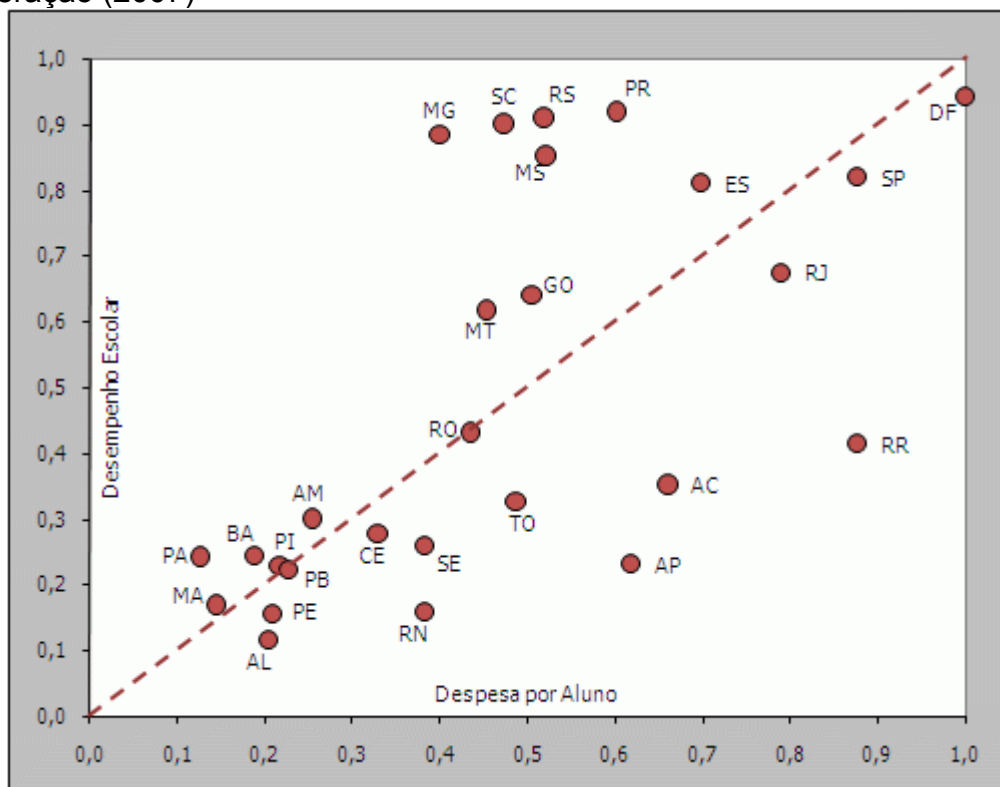
Do ponto de vista relativo, em relação à despesa, o maior dispêndio *por estudante* é do DF, seguido de RR, SP, RJ e ES. As unidades com os menores gastos são, pela ordem, PA, MA, BA, AL e PE.

Em termos de desempenho, os estudantes do DF obtiveram os melhores resultados, seguidos dos estudantes do PR, RS, SC e MG. Mais uma vez o destaque vai para os três estados da região Sul. Os estudantes piores classificados são todos de estados da região Nordeste: AL, PE, RN, MA e PB.

Levando-se em consideração a configuração regional do Brasil, é interessante observar que, em termos de desempenho, as onze unidades que compõem as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste ocupam as primeiras onze posições na classificação. Na região Nordeste, o CE aparece em primeiro lugar, mas é apenas o 17º na classificação nacional.

Para a análise da qualidade do gasto público em ambas as redes, estadual e municipal de Ensino Básico, deve-se, além da tabela 4, levar em consideração a figura 4, que relaciona os indicadores de despesa e desempenho.

Figura 4: Representação gráfica da relação entre os indicadores de despesa e desempenho nas redes estaduais e municipais de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)



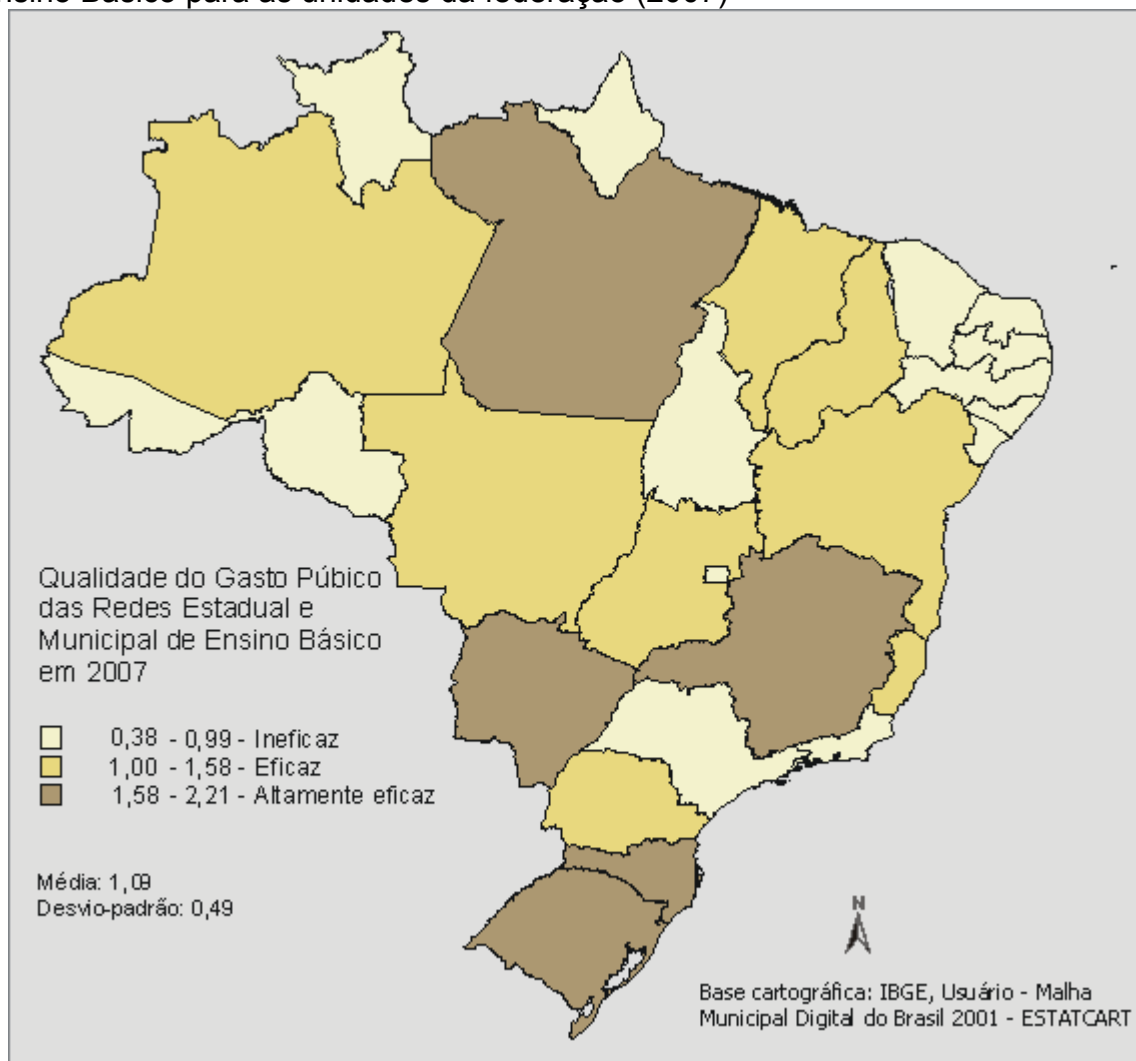
A primeira observação a ser feita, em relação à figura 4, é que o grau de dispersão é uma média das dispersões existentes nas análises anteriores, feitas para os estados (baixa concentração) e municípios (concentração ao longo da fronteira de desempenho mínimo). A disposição das unidades, ao longo da fronteira de desempenho mínimo, sugere a existência de uma correlação direta entre despesa e desempenho, entretanto menor do que havia na análise da rede municipal de ensino. Ou seja, o aumento do dispêndio na função Educação, de maneira geral, resulta em um melhor desempenho dos estudantes. Entretanto, este acréscimo na despesa ocorre de maneira eficaz para algumas unidades e de forma ineficaz para outras.

A figura 4 mostra um conjunto de unidades da federação com elevado desempenho e despesas médias e que apresentam melhor qualidade em termos de gasto público: MG (1º); SC (3º); RS (4º); MS (5º) e PR (6º). A estes se junta o PA (2º), que se destaca na qualidade do gasto pelo baixo valor da despesa.

Os piores classificados são, na ordem, AP, RN, RR, AC e AL que apresentam *deseconomia de escala* em sua função Educação: com a elevação das despesas não há retorno proporcional em termos de desempenho dos estudantes.

Especificamente, o DF aparece em 16º lugar. Ele é a unidade com o melhor desempenho, entretanto, também apresenta a despesa mais elevada, caracterizando, igualmente, uma situação de *deseconomia de escala*.

Mapa 3: Qualidade do gasto público nas redes públicas estaduais e municipais de Ensino Básico para as unidades da federação (2007)



O mapa 3 classifica as unidades da federação, segundo as respectivas qualidades do gasto total – estadual e municipal, em três faixas: ineficazes, eficazes e altamente eficazes. Os critérios utilizados para a definição dos intervalos são: qualidade do gasto menor do que um para ineficaz; a média da amostra (1,09) e o desvio padrão (0,49) para eficaz e altamente eficaz.

6. COMPARAÇÃO DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO NOS ANOS DE 2005 E 2007

Até o momento, o trabalho tem analisado o desempenho da educação pública brasileira no ano de 2007. Este capítulo procura agregar uma perspectiva temporal, ao realizar uma comparação entre os anos de 2005 e 2007, conforme as informações contidas na tabela 5.

Tabela 5: Comparativo da qualidade do gasto público do Ensino Básico nas redes públicas estadual, municipal e do Distrito Federal de Ensino Básico nas unidades da federação – 2005 e 2007

REGIÃO	UF	2005								2007										
		DESPESA POR ALUNO (R\$)	ESCORES BRUTOS						ESCORES PADRONIZADOS / CLASSIFICAÇÃO											
			DESEMPENHO						INDICADOR DE DESEMPENHO		QUALIDADE DO GASTO									
			4ª SÉRIE FUNDAMENTAL		8ª SÉRIE FUNDAMENTAL		3ª SÉRIE MÉDIO		INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO	INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO								
LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO	INDICADOR DE DESEMPENHO	CLASSIFICAÇÃO											
NORTE	RO	1.993,26	162,00	169,05	227,70	232,50	252,90	265,40	0,52	11	0,57	10	1,10	10	0,43	15	0,43	12	0,99	14
	AC	2.376,57	170,00	171,60	227,30	224,90			0,67	5	0,54	11	0,81	18	0,66	6	0,35	14	0,53	24
	AM	1.572,84	159,80	172,00	213,75	214,10	226,90	236,70	0,35	17	0,21	21	0,60	23	0,25	20	0,30	16	1,18	10
	RR	2.448,81	163,20	173,50	218,70	219,50			0,70	4	0,38	15	0,54	25	0,88	2	0,41	13	0,47	25
	PA	810,35	160,20	164,00	226,80	226,00	236,90	242,00	0,12	27	0,35	16	2,84	1	0,13	27	0,24	20	1,92	2
	AP	2.290,08	156,90	163,00	217,50	224,10			0,64	7	0,29	18	0,45	27	0,62	7	0,23	21	0,38	27
	TO	1.813,71	159,65	164,25	216,90	219,00			0,45	15	0,27	19	0,61	22	0,49	12	0,33	15	0,67	22
	MA	885,84	155,80	159,85	214,30	213,30	222,60	229,90	0,14	26	0,13	27	0,96	13	0,14	26	0,17	24	1,18	11
NORDESTE	PI	1.334,60	149,80	156,10	211,45	218,10	234,30	239,80	0,27	21	0,15	25	0,55	24	0,22	22	0,23	22	1,06	13
	CE	1.419,19	155,55	155,90	209,80	216,30	248,30	253,80	0,30	20	0,26	20	0,87	15	0,33	19	0,28	17	0,84	19
	RN	1.424,41	143,55	152,35	211,90	217,90	232,70	244,90	0,30	19	0,14	26	0,47	26	0,38	18	0,16	25	0,41	26
	PB	1.171,21	152,15	161,75	214,65	217,40	229,70	242,40	0,22	24	0,17	22	0,81	17	0,23	21	0,22	23	0,98	15
	PE	1.176,01	152,20	160,15	206,40	214,50	240,20	243,00	0,22	23	0,17	24	0,79	19	0,21	23	0,15	26	0,75	20
	AL	1.183,35	151,65	160,15	205,35	212,40	235,80	251,50	0,22	22	0,17	23	0,78	21	0,20	24	0,12	27	0,57	23
	SE	1.548,41	159,25	165,65	222,65	229,35	247,90	256,90	0,34	18	0,44	14	1,29	8	0,38	17	0,26	18	0,68	21
	BA	1.082,17	156,55	165,35	219,00	219,65	237,10	255,30	0,19	25	0,30	17	1,59	4	0,19	25	0,24	19	1,31	8
SUDESTE	MG	1.736,00	187,15	203,80	232,60	245,20	260,20	278,80	0,42	16	0,90	3	2,17	2	0,40	16	0,88	5	2,21	1
	ES	2.215,45	176,30	185,80	227,10	241,00	257,60	269,10	0,61	8	0,78	7	1,27	9	0,70	5	0,81	8	1,16	12
	RJ	2.651,51	176,70	186,15	227,25	231,25	241,70	251,10	0,77	3	0,60	9	0,78	20	0,79	4	0,67	9	0,86	18
	SP	3.040,02	178,35	184,65	230,80	233,45	253,60	261,80	0,87	2	0,73	8	0,84	16	0,88	3	0,82	7	0,94	17
SUL	PR	2.032,28	186,40	203,55	230,45	245,25	259,20	273,50	0,54	10	0,88	4	1,63	3	0,60	8	0,92	2	1,53	6
	SC	2.368,14	177,90	187,80	242,45	247,45	257,70	274,00	0,67	6	0,87	5	1,30	7	0,47	13	0,90	4	1,91	3
	RS	2.176,16	178,65	187,90	239,10	251,95	276,80	300,00	0,60	9	0,93	2	1,57	5	0,52	10	0,91	3	1,76	4
	MS	1.950,84	168,10	179,95	237,30	241,50	263,80	270,50	0,51	12	0,79	6	1,54	6	0,52	9	0,85	6	1,64	5
CENTRO OESTE	MT	1.835,12	164,65	172,90	223,10	227,25	249,60	254,50	0,46	14	0,49	13	1,08	12	0,45	14	0,62	11	1,37	7
	GO	1.883,75	169,15	179,65	225,15	228,00	242,30	252,90	0,48	13	0,52	12	1,10	11	0,50	11	0,64	10	1,27	9
	DF	5.938,73	185,60	201,10	236,20	248,40	265,70	282,80	1,00	1	0,94	1	0,94	14	1,00	1	0,94	1	0,94	16
Média		1.939,59	165,08	173,63	222,80	228,14	246,67	257,85												
Desvio Padrão		975,45	12,17	14,79	10,13	12,26	13,88	16,90												

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional - Dados Contábeis dos Municípios (2005 e 2007) e Execução Orçamentária dos Estados (2005 e 2007) e Ministério da Educação – INEP e Censo Escolar (2005 e 2007)

A comparação inclui os três entes da federação: municípios, estados e o Distrito Federal. É importante ressaltar que ela apresenta algum grau de imprecisão, visto que a avaliação do Ensino Médio em 2005 foi realizada através do SAEB, e não do ENEM. Deve-se considerar também que a prova do SAEB 2005 foi única para municípios, estados e o DF. Além disso, abrangência incluiu somente as escolas estaduais e municipais urbanas.

Para 2007 valem as informações dos capítulos anteriores, enquanto que, para 2005, foram adotados os seguintes procedimentos:

1. Ao valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional, na Execução Orçamentária dos Estados de 2005, para a despesa em Educação do Distrito Federal foram acrescidos R\$ 1.475.238.000 referentes à transferência da União, conforme informações retiradas do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

2. A despesa de cada uma das unidades da federação em Educação foi estabelecida como a soma das despesas individuais de estados e de municípios.

3. O total de matrículas para cada unidade da federação refere-se à soma das matrículas nas redes públicas estaduais e municipais, conforme os Censos Escolares de 2005 e 2007.

4. O desempenho dos alunos do Ensino Básico da rede pública de cada uma das unidades da federação é o resultado da média aritmética do desempenho dos alunos das redes públicas estaduais e municipais.

5. A prova do SAEB 2005 foi única para municípios, estados e o DF. Além disso, a sua abrangência incluiu somente as escolas estaduais e municipais urbanas.

6. Não há informações do SAEB para o 3º ano do Ensino Médio de AC, RR, AP e TO em 2005. Assim para estes estados o desempenho dos estudantes refere-se ao Ensino Fundamental.

A tabela 5 apresenta os escores brutos para as despesas na Função Educação como a despesa média por aluno de estados e municípios e, para o desempenho, a média obtida pelos estudantes das redes públicas municipal e estadual nas provas do SAEB em 2005. Para o DF os valores são os escores brutos. Também apresenta os valores ponderados obtidos para os indicadores de despesa,

desempenho e qualidade do gasto público e a classificação de cada uma das unidades da federação brasileira para 2005 e 2007. As informações de 2007 são as mesmas da tabela 4.

Em relação ao desempenho mínimo esperado por parte dos estudantes em 2005, na comparação com 2007, não há mudanças significativas. Em 2005, na 4ª série do Ensino Fundamental, apenas DF, PR e MG obtêm escore pouco acima do mínimo esperado em matemática. Em 2007 apenas DF e PR mantêm escore acima de 200 nesta disciplina. Porém, tanto em 2005, quanto em 2007, nenhuma das unidades da federação alcança a nota mínima em língua portuguesa nas 4ª e 8ª séries, assim como em matemática na 8ª série.

Para o SAEB, na 3ª série do Ensino Médio, a nota mínima esperada para língua portuguesa é 350 e em matemática, 375. Novamente, a média dos estudantes em todas as unidades da federação é inferior ao mínimo esperado.

Portanto, do ponto de vista absoluto, não há qualquer alteração significativa no desempenho dos estudantes brasileiros do Ensino Básico público, nos anos de 2005 e 2007: em ambos os anos ele permanece bastante baixo.

Em relação ao indicador de despesa, também não ocorrem alterações muito expressivas em 2005 e 2007: oito unidades da federação permanecem exatamente na mesma posição – DF (1ª), AP (7ª), MT (14ª), MG (16ª), PE (23ª), BA (25ª), MA (26ª) e PA (27ª). Ocorreram apenas duas mudanças significativas: RO que cai quatro posições, passando de 11º para 15º lugar e SC que cai sete posições, passando de 6º para 13º lugar.

Quando se considera o indicador de desempenho, apenas três unidades da federação mantêm a mesma posição, tanto em 2005, quanto em 2007: DF (1º), MS

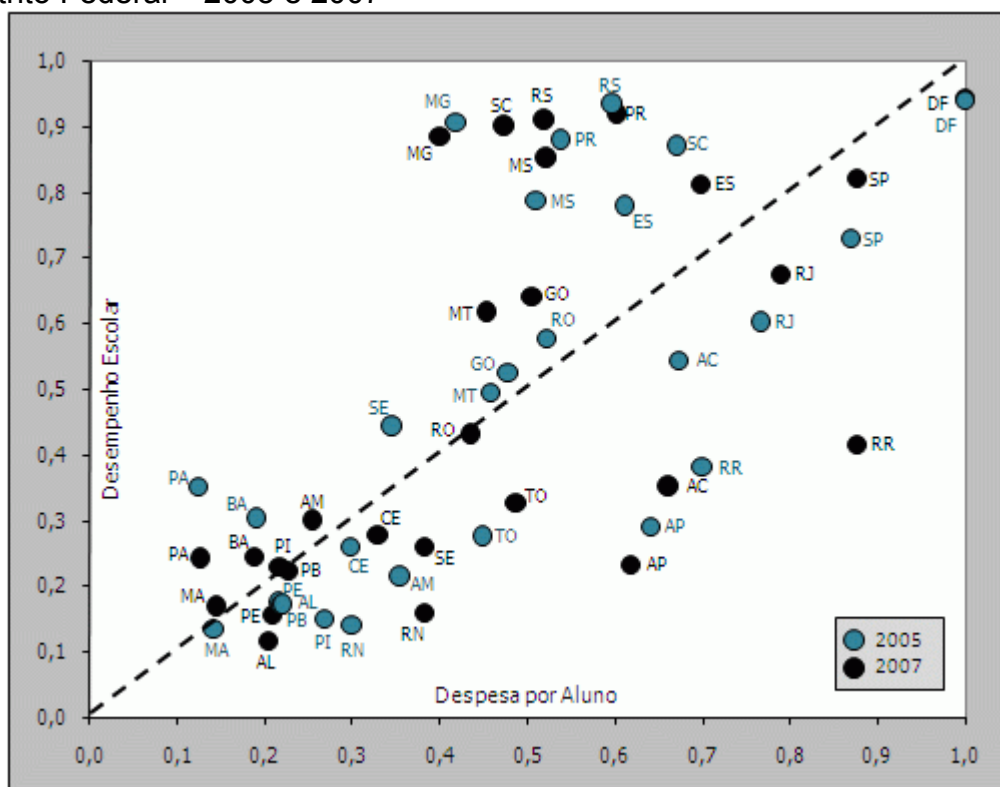
(6º) e RJ (9º). A mudança mais expressiva é a do AM que sobe cinco posições, passando de 21º lugar, em 2005, para 16º lugar em 2007.

Interessante observar que nas regiões Sul e Sudeste, a alternância acontece, praticamente, sempre em estados da própria região, ou entre estados das duas regiões. Na região Sudeste o ES (7º para 8º lugar) troca de posição com SP (8º para 7º lugar) e RJ mantém a mesma posição. Apenas MG (3º para 5º) perde a posição para o RS (2º para 3º). Na região Sul o PR (4º para 2º) toma a posição do RS e SC (5º para 4º) passa para a posição do PR em 2005. Este fato ocorre porque os estados das duas regiões alcançam, relativamente, os melhores desempenhos.

Para as demais unidades da federação, com exceção do DF e MS, que mantêm a mesma posição em ambos os anos, há uma grande quantidade de alternâncias na classificação, embora não muito significativas, entre as regiões.

Em relação ao indicador de qualidade do gasto, quatro estados permanecem na mesma posição em 2005 e 2007: TO (22º), RR (25º), RN (26º) e AP (27º). Sintomaticamente, os três estados com a pior classificação em 2005 permanecem os mesmos em 2007. No topo da classificação ocorre uma alternância entre PA, que é o primeiro em 2005 e perde a posição em 2007 para MG, segundo em 2005. As maiores variações ocorrem com AM (23º para 10º), que sobe treze posições; SE (8º para 21º), que desce treze posições; PI (24º para 13º) sobe onze posições; AC (18º para 24) desce seis e MT (12º para 7º) sobe cinco. Para as demais unidades, a variação em termos de classificação não é excessivamente significativa.

Figura 5: Representação gráfica comparativa da relação entre os indicadores de despesa e desempenho nas redes públicas de Ensino Básico municipal, estadual e do Distrito Federal – 2005 e 2007



A figura 5 apresenta os indicadores de despesa e desempenho do Ensino Básico público nas esferas municipal e estadual em 2005 e 2007. É possível concluir que a função Educação mostra-se bastante inercial. No período compreendido entre 2005 e 2007, o deslocamento relativo das unidades da federação, ao longo ou através da fronteira de desempenho mínimo da função Educação, não ocorre de forma excessivamente acentuada.

7. CONCLUSÃO

O modelo utilizado permite avaliar comparativamente a qualidade do Ensino Básico público nas esferas estadual e municipal mensurado pelo desempenho dos estudantes nas provas do SAEB e ENEM, através do indicador de desempenho. Também permite avaliar e comparar a despesa efetuada em educação pelas administrações estaduais e municipais pelo indicador de despesa. E, da razão entre

esses indicadores, obtém-se o *indicador de qualidade do gasto em educação*. Ele permite comparar a qualidade da despesa em educação realizada pelos estados e municípios. A interpretação do indicador de qualidade do gasto em educação é bastante fácil, já que, quanto mais elevado o indicador de determinada unidade, melhor é a sua classificação em relação às demais.

A observação dos resultados obtidos pelo modelo apresentado permite concluir que, em âmbito estadual, de forma geral, unidades da federação com menor despesa apresentam melhor desempenho em termos de qualidade do gasto público. Este é o caso típico dos estados da região Sul (RS, SC e PR), alguns estados do Nordeste (PE, MA, PB e BA), além de AM e PA, da região Norte e MG da região Sudeste. Em contrapartida, a elevação das despesas, nos demais estados, não reflete um acréscimo de desempenho significativo dos estudantes, de forma que há sensível redução na qualidade do gasto. É o caso, principalmente de ES, RJ e SP, da região Sudeste; e AC, RR, AP e TO da região Norte. Já os estados da região Centro-Oeste, MT, GO e MS, conseguem elevar suas despesas de modo eficaz, e obter retorno proporcional em termos de desempenho dos seus estudantes.

Em âmbito municipal, assim como na comparação entre municípios, estados e o Distrito Federal, a tendência é de que a elevação das despesas resulte em melhor desempenho dos estudantes. Entretanto, essa melhora nem sempre ocorre de forma eficaz. Há casos em que a elevação da despesa não acarreta retorno proporcional em termos de desempenho dos estudantes. Nesses casos acontece uma redução na qualidade do gasto público. É o que se pode chamar de ocorrência de *deseconomia de escala* na função Educação.

Quanto ao comportamento do gasto público em educação ao longo dos anos de 2005 e 2007 nas redes públicas, municipal e estadual, de Ensino Básico se

observa um elevado grau de inércia entre as unidades da federação, já que as modificações, do ponto de vista geral, são pouco expressivas nestes dois anos. Dessa maneira, pode-se inferir que mudanças relevantes, em termos de qualidade da educação não são detectáveis em curtos períodos de tempo e que a simples elevação das despesas nem sempre garante uma melhora proporcional no desempenho dos estudantes do Ensino Básico. Para continuar ou passar a ser eficaz, o aumento do gasto precisa vir acompanhado de mais critério e qualidade, sem esquecer que melhoras na educação requerem investimentos de longo prazo.

Os resultados obtidos pelo método podem ter sido influenciados por algumas limitações na obtenção do indicador de desempenho na educação: as provas do SAEB e ENEM não são universais; há ausência de informações para algumas unidades da federação e a utilização de médias para os escores dos municípios e estados.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Herbert Vieira de. *Análise Comparativa do Gasto Social Brasileiro por Índices de Retornos Tributários*.

BALL, Ian. *New Zealand Public Sector Management*. In: NATIONAL ACCOUNTANTS IN GOVERNMENT CONVENTION, Hobart, Australia. May, 1993. (paper)

BRUNET, Júlio F.G.; BORGES, Clayton B.; BERTÊ, Ana M. A. e BUSATTO, Leonardo M. *Estados Comparados por Funções do Orçamento – uma Avaliação da Eficiência e Efetividade dos Gastos Públicos Estaduais*. Porto Alegre, outubro de 2006. Monografia. 60p.

BRUNET, Júlio F.G.; BORGES, Clayton B. e BERTÊ, Ana M. A., *Estudo Comparativo das Despesas Públicas dos Estados Brasileiros: um Índice de Qualidade do Gasto Público*. Porto Alegre, outubro de 2007. Monografia. 47p.

BURKHEAD, J. *Orçamento Público*. Ed. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1971.

CASTRO, J. A.; MORAES NETO, M. B.; SADEK, B. e SIMÕES, H. *Análise da evolução e dinâmica do gasto social federal: 1995-2001*. Texto para discussão nº 988, Brasília: IPEA, out. 2003.

GIACOMONI, James. *Orçamento Público*. Ed. Atlas. São Paulo, 1989.

GUPTA, S. & VERHOEVEN, M. *The Efficiency of Government Expenditure - Experiences from Africa*. In: JOURNAL OF POLICY MODELLING, 23: 433-467, 2001.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais no Brasil*, Ed. Átomo &Alínea; Campinas; BRASIL 2003.

MUSGRAVE, Richard A. *Teoria das Finanças Públicas*. Ed. Atlas, São Paulo; BRASIL. 1974

SCOTT, Graham; BRUSHNELL, Peter & SALLEE, Nikitin. *Reform of the Core Public Sector: New Zealand Experience*. Ed. Governance, V. 3, nº2, April, 1990.

SILVA, Fernando Antonio Rezende. *Avaliação do Setor Público na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, Coleção de Relatórios de Pesquisas. 1972.

RUBIN, Irene S. *The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing*. New York: Chatham House Publishers, 2000. 310 p.

SILVA, Lino Martins da. *Contabilidade governamental: um enfoque administrativo*. São Paulo: Ed. Atlas. 1994.

WILDAVSKY, Aaron. *Budgeting: A comparative theory of budgetary process*. Boston: Ed. Little, Brown and Company, 1975.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - www.inep.gov.br

Ministério da Educação - www.educacao.gov.br

Ministério da Fazenda / STN - COREM - www.tesouro.fazenda.gov.br

Tribunal de Contas do Distrito Federal - www.tc.df.gov.br

ANEXOS
(TABELAS)

REDE ESTADUAL DE ENSINO BÁSICO 2005								
UF	Despesa Função Educação (R\$)	Matrículas Rede Estadual	4ª Série Fund. Português	4ª Série Fund. Matemática	8ª Série Fund. Português	8ª Série Fund. Matemática	3ª Série Médio Português	3ª Série Médio Matemática
RO	420.210.853,78	216.508	166,70	172,10	227,70	232,50	252,90	265,40
AC	349.605.563,22	137.343	170,00	171,60	227,30	224,90		
AM	760.027.380,70	449.545	161,00	173,60	215,20	216,30	226,90	236,70
RR	214.174.541,57	85.455	163,20	173,50	218,70	219,50		
PA	673.464.472,58	701.860	162,40	162,70	228,60	225,20	236,90	242,00
AP	301.244.149,82	125.341	156,90	163,00	221,10	224,10		
TO	397.940.245,74	206.173	161,20	169,70	218,60	219,00		
MA	643.109.428,44	526.066	163,20	164,80	219,70	219,60	222,60	229,90
PI	544.549.944,28	320.191	148,40	159,30	214,70	217,60	234,30	239,80
CE	1.511.773.716,00	651.178	162,30	158,90	207,60	213,90	248,30	253,80
RN	606.789.269,54	355.662	142,70	154,30	211,60	218,60	232,70	244,90
PB	599.491.573,41	447.581	156,70	165,90	216,90	218,10	229,70	242,40
PE	861.788.279,64	879.759	152,00	162,40	210,80	216,00	240,20	243,00
AL	371.031.944,43	269.404	155,40	164,90	211,30	220,90	235,80	251,50
SE	428.552.540,19	227.625	163,70	170,10	225,40	234,00	247,90	256,90
BA	2.016.536.005,56	1.484.763	161,60	168,50	224,20	224,30	237,10	255,30
MG	3.169.626.416,58	2.220.811	189,40	209,90	234,50	251,60	260,20	278,80
ES	824.415.474,82	309.677	181,40	186,00	227,00	247,80	257,60	269,10
RJ	3.766.052.400,49	1.257.159	175,00	179,00	223,90	220,60	241,70	251,10
SP	13.331.354.042,06	4.635.898	177,90	182,90	228,40	230,20	253,60	261,80
PR	1.874.890.635,94	1.177.498	193,80	208,30	223,10	238,00	259,20	273,50
SC	1.381.967.847,22	634.307	179,50	188,00	242,70	247,60	257,70	274,00
RS	1.726.520.732,82	1.181.544	183,20	196,70	239,40	253,30	276,80	300,00
MS	447.085.060,33	284.318	167,00	179,80	234,00	236,90	263,80	270,50
MT	691.503.179,60	400.427	165,60	176,10	221,20	228,10	249,60	254,50
GO	1.196.871.925,02	682.357	165,10	178,30	225,60	227,60	242,30	252,90
DF	2.315.108.464,58	389.832	185,60	201,10	236,20	248,40	265,70	282,80

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional – Execução Orçamentária dos Estados e Ministério da Educação – Censo Escolar / SAEB / ENEM

REDE MUNICIPAL DE ENSINO BÁSICO 2005						
UF	Despesa Função Educação (R\$)	Matrículas Rede Estadual	4ª Série Fund. Português	4ª Série Fund. Matemática	8ª Série Fund. Português	8ª Série Fund. Matemática
RO	239.440.891,40	114.433	157,30	166,00		
AC	105.800.216,59	54.280				
AM	556.233.420,64	387.325	158,60	170,40	212,30	211,90
RR	47.774.615,99	21.515				
PA	791.739.068,41	1.106.241	158,00	165,30	225,00	226,80
AP	72.711.908,45	37.953			213,90	
TO	197.498.391,06	122.125	158,10	158,80	215,20	
MA	804.462.228,98	1.108.057	148,40	154,90	208,90	207,00
PI	483.950.566,84	450.450	151,20	152,90	208,20	218,60
CE	1.173.551.161,48	1.240.977	148,80	152,90	212,00	218,70
RN	437.316.137,88	377.349	144,40	150,40	212,20	217,20
PB	516.132.007,87	504.957	147,60	157,60	212,40	216,70
PE	1.345.536.704,15	997.203	152,40	157,90	202,00	213,00
AL	491.917.639,01	459.840	147,90	155,40	199,40	203,90
SE	301.320.358,88	243.745	154,80	161,20	219,90	224,70
BA	1.633.431.858,04	1.888.045	151,50	162,20	213,80	215,00
MG	3.080.245.176,89	1.379.338	184,90	197,70	230,70	238,80
ES	638.518.667,22	350.656	171,20	185,60	227,20	234,20
RJ	3.136.090.976,49	1.345.944	178,40	193,30	230,60	241,90
SP	10.059.229.726,56	3.058.314	178,80	186,40	233,20	236,70
PR	1.910.632.780,29	685.200	179,00	198,80	237,80	252,50
SC	1.255.126.971,87	479.264	176,30	187,60	242,20	247,30
RS	2.290.205.960,32	664.242	174,10	179,10	238,80	250,60
MS	526.032.801,94	211.959	169,20	180,10	240,60	246,10
MT	492.102.895,97	244.549	163,70	169,70	225,00	226,40
GO	888.124.738,79	424.475	173,20	181,00	224,70	228,40

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional – Dados Contábeis dos Municípios e Ministério da Educação – Censo Escolar / SAEB / ENEM

REDE ESTADUAL DE ENSINO BÁSICO 2007							
UF	Despesa Função Educação (R\$)	Matrículas Rede Estadual	4ª Série Fund. Português	4ª Série Fund. Matemática	8ª Série Fund. Português	8ª Série Fund. Matemática	3ª Série Médio Português
RO	494.904.272,28	242.827	170,24	186,52	226,52	239,28	46,28
AC	468.393.185,30	150.137	172,77	184,36	225,57	234,00	46,34
AM	875.885.383,98	499.000	171,54	186,09	228,36	234,43	43,86
RR	346.159.097,97	93.449	171,12	185,75	224,07	234,77	43,09
PA	997.047.529,97	786.503	160,37	174,52	221,66	229,50	45,15
AP	421.683.096,47	149.772	160,75	174,57	219,77	225,76	45,38
TO	498.126.928,02	225.731	168,39	183,43	223,01	231,41	43,10
MA	811.145.040,76	542.107	164,22	178,46	220,16	225,92	44,38
PI	581.630.145,35	321.350	162,66	177,16	218,79	230,76	42,79
CE	1.959.164.877,59	589.270	165,55	182,19	220,70	228,82	45,90
RN	836.668.478,86	353.261	149,31	167,16	218,61	230,28	45,23
PB	708.305.537,26	444.559	163,34	180,84	217,72	227,66	45,88
PE	1.216.017.388,63	914.432	161,42	177,01	213,51	222,89	45,62
AL	495.575.220,46	274.104	156,87	174,07	213,22	223,36	43,88
SE	534.845.766,71	233.106	163,81	179,65	218,20	229,65	43,90
BA	2.216.460.515,31	1.337.192	162,88	178,62	219,85	228,55	46,51
MG	4.055.401.379,20	2.438.924	185,51	204,46	237,30	252,89	50,06
ES	913.735.750,29	300.781	178,05	194,52	229,69	243,82	49,76
RJ	5.449.293.992,58	1.237.080	172,44	188,70	223,68	231,54	48,33
SP	15.894.393.387,69	4.872.468	176,71	193,76	231,86	242,51	48,71
PR	3.363.070.810,13	1.342.455	190,90	211,24	235,72	252,13	50,42
SC	1.192.182.120,58	714.274	180,40	198,37	234,95	250,69	52,34
RS	1.980.594.992,96	1.296.360	182,96	200,49	240,85	253,00	54,96
MS	631.460.535,92	301.632	175,05	192,42	236,30	249,16	48,75
MT	879.980.059,60	432.348	174,54	190,70	224,76	237,42	45,53
GO	1.521.510.531,98	662.309	172,60	188,93	225,56	237,43	47,93
DF	3.174.495.254,05	489.500	191,20	208,76	236,87	250,70	51,90

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional – Execução Orçamentária dos Estados e Ministério da Educação – Censo Escolar / SAEB / ENEM

REDE MUNICIPAL DE ENSINO BÁSICO 2007							
UF	Despesa Função Educação (R\$)	Matrículas Rede Estadual	4ª Série Fund. Português	4ª Série Fund. Matemática	8ª Série Fund. Português	8ª Série Fund. Matemática	3ª Série Médio Português
RO	402.746.415,81	182.943	165,73	181,31	223,97	235,38	42,80
AC	168.099.011,24	83.106	167,59	179,34	212,15	223,08	
AM	842.910.344,33	592.214	159,45	174,64	217,54	224,61	
RR	94.878.678,88	31.600	168,76	183,54	230,76	229,96	
PA	1.471.257.383,70	1.544.128	160,28	175,22	222,93	230,94	43,50
AP	104.887.491,80	52.105	158,78	172,06	223,72	229,78	
TO	374.286.168,16	161.977	164,05	178,57	224,60	233,11	
MA	1.587.688.014,19	1.549.869	155,74	173,45	212,25	220,19	44,86
PI	770.004.969,49	614.186	162,60	178,43	217,82	232,15	43,03
CE	2.083.473.820,71	1.644.087	159,03	174,14	214,33	224,37	48,99
RN	772.596.618,82	465.275	151,88	169,89	217,93	230,09	43,38
PB	828.329.432,63	590.514	160,04	177,26	216,14	225,96	44,13
PE	1.924.815.745,84	1.308.257	156,56	173,05	207,70	219,30	45,94
AL	775.044.630,46	634.187	154,44	171,35	208,38	220,69	45,68
SE	542.595.914,07	314.788	159,07	176,15	217,35	230,51	48,10
BA	3.098.470.282,24	2.650.747	161,96	177,02	215,05	225,58	45,48
MG	4.676.124.658,12	1.897.895	174,82	195,33	236,79	251,31	50,51
ES	1.315.200.162,81	483.679	178,30	195,39	232,42	246,34	53,03
RJ	4.118.212.386,34	1.803.273	177,09	193,18	234,19	241,59	51,87
SP	14.633.182.451,03	3.792.431	183,03	202,27	234,09	246,48	50,92
PR	2.681.467.175,32	1.017.318	184,26	204,85	235,63	253,78	
SC	1.773.535.400,45	626.676	181,67	200,93	236,31	253,01	51,44
RS	3.196.366.984,10	920.759	176,84	195,06	235,35	247,69	55,10
MS	787.063.231,18	304.144	180,11	197,87	241,70	256,63	51,06
MT	808.822.363,00	350.064	171,63	188,40	231,22	245,24	48,72
GO	1.362.915.083,88	592.895	170,15	185,76	226,44	238,48	57,48

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional – Dados Contábeis dos Municípios e Ministério da Educação – Censo Escolar / SAEB / ENEM