

## **Assistência financeira da união nas redes públicas municipais de ensino de Araranguá e Balneário Arroio do Silva**

**Caroline Cristiano Cardoso**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

**Nalú Farenzena**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

### **Resumo**

O artigo apresenta resultados de estudo sobre a representatividade da assistência financeira da União na educação nas prefeituras catarinenses de Balneário Arroio do Silva e Araranguá. Foram pesquisados dados de receitas e gastos em educação (2006 e 2011), de matrículas (2001, 2006 e 2011), de taxas de analfabetismo e de frequência à escola (2010). O estudo envolveu análise documental e de dados estatísticos. Em Araranguá, a assistência da União representou, em 2006 e 2011, 7% e 10%, respectivamente; em Balneário Arroio do Silva, essa assistência correspondeu, em 2006 e 2011, respectivamente, a 15% e a 7% da receita estimada disponível para a educação. Os dois municípios têm uma oferta expressiva de educação infantil e de ensino fundamental, bem como a necessidade de expandir ainda mais o atendimento e ambos receberam recursos adicionais do Fundef/Fundeb. Nesse contexto, evidencia-se a necessidade de aumento nos recursos da assistência financeira da União.

**Palavras-chave:** Financiamento da Educação Básica. Assistência Financeira da União na Educação. Oferta Educacional Municipal. Araranguá. Balneário Arroio do Silva.

### ***Federal financial assistance for public education in the municipalities of Araranguá and Balneário Arroio do Silva***

### **Abstract**

The paper presents results of a study about the representativeness of the financial assistance of the Union in education in Balneário Arroio do Silva and Araranguá municipalities. Data about revenue and expenditure in education (2006 and 2011), enrollment (2001, 2006 and 2011) and illiteracy and attendance rates (2010) were investigated. Documental analysis and statistic data were used in the study. Considering the estimated revenue available for education, the Union assistance in 2006 and 2010 for Araranguá was 7% and 10%, respectively. In Balneário Arroio do Silva the assistance was of 15% in 2006 and 7% in 2011. Both municipalities have an expressive availability for early childhood education and elementary school, as well as a need to expand their services. They also received additional resources from Fundef (Fund for Maintenance and Development of the Elementary Education) / Fundeb (Fund for Maintenance and Development of K-12 Education and for Teachers Appreciation). In this context, it is evident the necessity for an increase in the resources for financial assistance from the Union.

**Keywords:** K-12 education financing. Financial assistance of the Union in education. Municipal education supply. Araranguá. Balneário Arroio do Silva.

### **Introdução**

Cada nível governamental do Brasil possui responsabilidades com a educação escolar, incluindo prioridades na oferta e no financiamento da educação. Para os municípios, as

prioridades são a educação infantil e o ensino fundamental; para os estados, o ensino fundamental e o ensino médio; a rede pública federal é organizada e mantida pela União, que também é responsável por conceder assistência financeira e técnica aos municípios e estados, “[...] responsabilidade essa inserida na sua função redistributiva e supletiva para a garantia de equidade e de padrão mínimo de qualidade na oferta educacional” (FARENZENA, 2012, p. 13). Sendo assim, é atribuição da União possibilitar condições para a efetivação de uma educação básica universal e de qualidade em todo o Brasil, o que constitui, atualmente, um dos itens de maior atenção na agenda decisória de políticas educacionais do Brasil.

Tendo em conta os papéis dos municípios e da União na educação, acima citados, como também a pauta de políticas públicas de educação do país, foi desenvolvido um estudo<sup>1</sup>, com o objetivo principal de discutir a representatividade dos recursos de assistência financeira da União nos gastos de dois municípios de Santa Catarina, a saber: Balneário Arroio do Silva e Araranguá. Para tal discussão, foram sistematizados dados de receitas e gastos públicos no período 2006-2011, como também de oferta educacional e índices de escolarização e escolaridade da população, a fim de compreender a assistência financeira da União nas localidades de modo contextualizado. Ou seja, são trabalhados dados de capacidades de financiamento das prefeituras, de atendimento escolar na rede municipal e de cobertura educacional local.

Em relação à escolaridade e escolarização, o estudo abrange os seguintes dados: matrículas dos municípios nos anos de 2001, 2006 e 2011, coletados junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); taxas de alfabetização e de frequência à escola, de 2010, coletadas em bancos de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); receitas e gastos em educação dos municípios, nos anos de 2006 e 2011, considerando a receita disponível para a educação e os gastos efetivamente realizados, dados estes coletados no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na *consulta à liberação de recursos federais* e no *Sistema de Informação sobre os Recursos Públicos em Educação* (Siope).

Cabe uma observação quanto à decisão dos anos em que seriam apurados os dados. Para as matrículas, tomamos três anos – 2001, 2006 e 2011 – para analisar a evolução. Quando iniciada a pesquisa, os dados mais recentes disponíveis eram de 2011, pelo qual este ano foi selecionado, juntamente com um ponto intermediário (2006) e 2001. Quanto aos dados de escolaridade e escolarização, foram buscadas as informações mais recentes disponíveis no IBGE por município. Como houve censo populacional em 2010, foram encontrados dados discriminados por município para esse ano.

## Breve contextualização dos municípios

A região da cidade de Araranguá era inicialmente habitada por índios e teve sua colonização iniciada em meados do século XVIII; nestas terras eram estabelecidos caminhos de tropeiros, formando um grande triângulo de passagem de tropas entre Viamão, Araranguá

---

1 A pesquisa que deu origem a este texto foi realizada em iniciação científica (IC), no período de agosto de 2012 a dezembro de 2013. O subprojeto de iniciação científica intitulou-se Assistência financeira da União nas redes públicas municipais de ensino de Araranguá e Balneário Arroio do Silva e estava integrado ao projeto Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: análise e avaliação da política em redes públicas municipais brasileiras, coordenado por Nalú Farenzena, que também orientou a IC.

e Lages, percorrido pelos viajantes que ajudaram na formação da população pioneira da região. A base cultural foi constituída inicialmente pelos imigrantes.

Araranguá foi elevada à categoria de município em 3 de abril de 1880 e a instalação da municipalidade se deu em fevereiro de 1883. É conhecida como Cidade das Avenidas pelo seu traçado urbanístico de amplas ruas e avenidas, estabelecido no século XIX. Araranguá era destaque por seu movimentado porto e sua gigantesca reserva de carvão.

Atualmente o município tem sua população estimada em 61.310 habitantes (censo populacional do IBGE de 2010). Possui ampla rede de ensino, com instituições federais, estaduais, municipais e particulares. Conta com campis da Universidade Federal de Santa Catarina e do Instituto Federal de Santa Catarina. Na área da saúde, o Hospital Regional de Araranguá é o maior hospital público do sul do estado. Há ainda a unidade de saúde do Hospital Bom Pastor e diversas outras espalhadas pelos bairros.

A cidade possui um importante penhasco localizado nessa região. Ele é encimado por um farol da Marinha e um mirante e atrai grande quantidade de turistas para visitaçã o e prática de vários esportes. Abaixo dele se encontram dunas que são visitadas para divertimento e lazer.

O Município Balneário Arroio do Silva foi criado pela lei 10.055, de 29 de dezembro de 1995, desmembrando-se de Araranguá. Sua população, em 2010, era de 9.586 (censo populacional do IBGE).

A história de Balneário Arroio do Silva começou em meados do século XVIII. Em uma casa no campo, às margens de um arroio que corria para o mar morava a família Silva, uma das primeiras a fixar residência na localidade, que passou a ser denominada Arroio do Silva. A Serra Geral e o litoral de mar aberto serviam como referência para viajantes variados, entre eles emissários da corte, missionários e militares. As florestas da região eram habitadas pelos índios carijós, mas aos poucos foram estabelecidos caminhos de tropeiros.

Devido à fartura de pescados e à boa localização, na década de 1930 cerca de 20 famílias fixaram residência na localidade, que pertencia ao município de Araranguá. Nessa mesma época, hotéis começaram a ser construídos, o que fez o local passar a ser reconhecido como um promissor bairro do município de Araranguá. Também na década de 1930 foi construída a primeira igreja, porém só na década de 1950 foram instaladas as primeiras redes de água e energia elétrica.

Já com um considerável número de moradores, alguns comerciantes e hotéis, no dia 20 de Setembro de 1988 foi transformado em distrito e veio a ser chamado oficialmente de Arroio do Silva. Em 1995, dado o resultado de um plebiscito, a cidade se emancipa e passa então oficialmente a se chamar Balneário Arroio do Silva.

## Oferta Educacional e Escolaridade

Números, números, números  
O que é o que são  
O que dizem sobre você?  
(Papas da Língua)

Apresentamos na sequência as características da oferta educacional (posteriormente também dos gastos) dos dois municípios, fazendo uma comparação com dados do estado de Santa Catarina, da Região Sul e do Brasil. Além dessa comparação, buscamos também

relacionar esses resultados com as metas da educação básica estipuladas no Plano Nacional de Educação (PNE), que vigorou de 2001 a 2011.

### *Matrículas: distribuição e evolução*

No município de Araranguá, entre 2001 e 2011 houve um crescimento de 625 matrículas na educação infantil; destas 625, 588 são correspondentes ao aumento de matrículas na creche. Na pré-escola não houve um crescimento considerável.

**Tabela 1 – Distribuição da matrícula da educação infantil, por dependência administrativa e por segmento – Araranguá – 2001, 2006 e 2011 (em percentuais)**

Segmento	2001			2006			2011		
	Rede estadual	Rede municip.	Rede privada	Rede estadual	Rede municip.	Rede privada	Rede estadual	Rede municipal	Rede privada
Creche	0	74	26	0	65	35	0	73	27
Pré Escola	29	52	19	30	51	19	0	82	18
<b>Educação Infantil</b>	<b>18</b>	<b>60</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>56</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>78</b>	<b>22</b>

Fonte: INEP (consulta à matrícula).

**Tabela 2 – Distribuição da matrícula da educação infantil, por dependência administrativa e por segmento – Balneário Arroio do Silva – 2001, 2006 e 2011 (em percentuais)**

Segmento	2001			2006			2011		
	Rede estadual	Rede municip.	Rede privada	Rede estadual	Rede municip.	Rede privada	Rede estadual	Rede municipal	Rede privada
Creche	0	100	0	0	100	0	0	100	0
Pré Escola	0	100	0	0	100	0	0	100	0
<b>Educação Infantil</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>0</b>

Fonte: INEP (consulta à matrícula).

Nesse mesmo período, uma mudança significativa ocorreu em relação ao atendimento da educação infantil na rede estadual: entre 2001 e 2006, essa rede era responsável por cerca de 20% das matrículas e em 2011 passou a não atender mais a educação infantil. Estes 20% de matrículas na educação Infantil atendidos pela rede estadual entre 2001 e 2006 estava relacionado apenas à pré-escola, já que apenas a rede municipal e a privada atendem as creches. Na Tabela 1 constam os percentuais de atendimento de cada rede, destacando-se a representatividade da rede pública municipal.

Com o fim do atendimento pela rede estadual em 2011, a rede municipal de ensino passou a ser responsável por 78% das matrículas da educação infantil. Esse movimento é muito semelhante ao ocorrido no próprio estado, pois em 2011 já não há matrículas estaduais na educação infantil, ficando 82% das matrículas da educação infantil com as redes municipais catarinenses. As redes privadas, em ambos os casos, nesse mesmo período, possuem um atendimento à educação infantil muito semelhante, ficando com mais ou menos 20% das matrículas, não demonstrando expressivo crescimento.

Balneário Arroio do Silva, no período entre 2001 e 2011, tem um crescimento de 31 matrículas na Educação Infantil. Nas creches, o crescimento foi de 70 matrículas, o que representa mais da metade das matrículas que se tinha em 2001. Já na pré-escola há um decréscimo de matrículas, provavelmente em função da implantação do ensino fundamental

de nove anos, com matrícula das crianças de seis anos no ensino fundamental e não mais na pré-escola. Nesse período, o atendimento foi exclusivamente realizado pela rede municipal.

Podemos observar que em ambos os municípios o crescimento da educação infantil estava relacionado às creches e não às pré-escolas, o mesmo pode ser observado em relação ao estado de Santa Catarina. No entanto, conforme o proposto pelo PNE 2001-2011, a meta era de um crescimento maior para o atendimento de crianças de 4 e 5 anos (correspondente à etapa da pré-escola), do que para crianças de 0 a 3 (correspondente à etapa da creche). Pode-se perceber que nos municípios estudados as matrículas não corresponderam às metas esperadas para a pré-escola, diferentemente das creches, que caminharam mais em direção do crescimento proposto pelo PNE.

As matrículas do ensino fundamental no município de Araranguá, no período estudado, apresentaram um decréscimo de 1.599. Nos três anos, a rede estadual atendeu mais matrículas do que a rede municipal, sendo responsável por mais da metade das matrículas de ensino fundamental do município. Na rede privada, as matrículas não ultrapassam 13%. No estado de SC também há um decréscimo de matrículas no Ensino Fundamental e o atendimento também fica dividido entre rede estadual e municipal e, em 2011, a rede municipal passa a atender 8 pontos percentuais a mais de matrículas do que a rede estadual.

**Tabela 3 – Distribuição da matrícula do ensino fundamental, por dependência administrativa e por segmento – Balneário Arroio do Silva – 2001, 2006 e 2011**

Etapas/ Modalidades	2001			2006			2011		
	Rede estadual	Rede municipal	Privada	Rede estadual	Rede municipal	Privada	Rede estadual	Rede municipal	Privada
Anos Iniciais	229	442	0	261	349	0	266	406	0
Anos Finais	462	0	0	244	229	0	280	173	0
<b>Ensino fundamental</b>	<b>691</b>	<b>442</b>	<b>0</b>	<b>505</b>	<b>578</b>	<b>0</b>	<b>546</b>	<b>579</b>	<b>0</b>

Fonte: INEP (consulta à matrícula).

**Tabela 4 – Distribuição da matrícula do ensino fundamental, por dependência administrativa e por segmento – Araranguá – 2001, 2006 e 2011**

Etapas/ Modalidades	2001			2006			2011		
	Rede estadual	Rede municipal	Privada	Rede estadual	Rede municipal	Privada	Rede estadual	Rede municipal	Privada
Anos Iniciais	3356	1482	382	3281	1762	499	2902	1304	660
Anos Finais	3630	929	437	3436	1145	420	2484	792	475
<b>Ensino fundamental</b>	<b>6986</b>	<b>2411</b>	<b>819</b>	<b>6717</b>	<b>2907</b>	<b>919</b>	<b>5386</b>	<b>2096</b>	<b>1135</b>

Fonte: INEP (consulta à matrícula).

Em Balneário Arroio do Silva, o ensino fundamental mantém um número regular de matrículas nesse período. Assim como os dados gerais do estado de Santa Catarina (SC), possui as matrículas praticamente divididas entre a rede estadual e a rede municipal, com um aumento pouco considerável em 2011 na rede municipal. Nesses anos não existe nenhuma instituição privada que atenda o ensino fundamental no município.

No período, Balneário Arroio do Silva teve suas matrículas do ensino fundamental passando da rede estadual para a rede municipal, e, apesar de ser uma mudança sutil, acompanha um processo de municipalização do ensino fundamental que já vem ocorrendo em SC desde 1996. Já no município de Araranguá, esse processo de municipalização do ensino fundamental não se verifica.

Com relação à ampliação do ensino fundamental para nove anos, como foi previsto pelo PNE 2001-2011, era esperado que os municípios estudados apresentassem em 2011 um crescimento no número de matrículas do ensino fundamental devido à introdução da nova faixa etária que passa a ser atendida no ensino fundamental. No entanto, os dados mostram que isso não chega a ocorrer nos municípios estudados e tampouco no estado de SC. Como trabalhamos com um período em que diminuiu a população nas faixas etárias mais jovens, a inserção de alunos de seis anos no ensino fundamental não chegou a compensar a diminuição da população escolar em função da transição demográfica pela qual passa nosso país.

O ensino médio em Araranguá apresenta um decréscimo em torno de 1.200 matrículas entre 2001 e 2011. Nesse período, as matrículas do ensino médio são exclusivamente atendidas pela rede estadual. Movimento muito semelhante ao de todo o estado de Santa Catarina, que tem, desde 2001, significativo percentual das matrículas do ensino médio atendidas pela rede estadual, não ultrapassando 2% de matrículas na rede municipal e 15% na rede privada.

Balneário Arroio do Silva, nesse intervalo de tempo, tem um crescimento de 68 matrículas no ensino médio, ao contrário do que ocorreu no município de Araranguá e no Estado de SC, em que houve decréscimo de matrículas nessa modalidade. As matrículas no ensino médio no Balneário Arroio do Silva são atendidas exclusivamente pela rede estadual, assim como em Araranguá. Não há no município instituições de ensino privadas de ensino médio.

O PNE vigente até 2011 tinha como meta que, ao final de sua vigência, o Brasil atendesse 100% da demanda de ensino médio. O município de Balneário Arroio do Silva apresenta um crescimento de matrículas, o que pode indicar um passo em relação à meta proposta. No entanto, como registrado acima, o município de Araranguá, assim como o estado de Santa Catarina, sofrem um decréscimo em suas matrículas. Isso ainda não pôde ser investigado: o decréscimo se deve à diminuição da população escolarizável? Ou ocorreu maior retenção no ensino fundamental e, conseqüentemente, menor demanda de ensino médio? Ou, ainda, um número menor de jovens está procurando o ensino médio?

Em relação à educação de jovens e adultos (EJA), no município de Araranguá há nesse mesmo período um movimento de decréscimo das matrículas. Até 2006 as matrículas eram apenas na rede estadual, o que muda em 2011, quando a rede municipal passa a atender 8% das matrículas.

No que se refere à educação especial, entre 2006 e 2011 há uma manutenção do número de matrículas atendidas. No entanto, nessa modalidade, as matrículas entre 2001 e 2006 são atendidas praticamente todas pela rede privada, o que muda entre 2006 e 2011, quando a rede estadual passa a atender 58% das matrículas, a rede estadual 28% e a rede privada, que anteriormente chegou a atender 100%, passa em 2011 a atender apenas 11% das matrículas. Em ambas as modalidades o movimento de todo o estado catarinense é bastante semelhante.

Em 2001 não há no município Balneário Arroio do Silva atendimento na modalidade de EJA. Entre 2006 e 2011 essa modalidade já é oferecida e tem suas matrículas atendidas exclusivamente pela rede estadual. Nesse período há um pequeno aumento nas matrículas ofertadas para a EJA.

A educação especial no município inicialmente é atendida apenas pela rede privada, mas em 2011 ela já passa a ter 72% das matrículas atendidas pela rede estadual e 28% pela rede municipal.

Com relação à educação especial, pode ser observado que em ambos os municípios, até 2006, a educação especial aparece praticamente toda atendida pela rede privada, principalmente por unidades da Associação de Pais e Amigos de Excepcionais (APAE). Em 2011 os dados já mostram praticamente o inverso, com as redes públicas já responsáveis por quase toda a oferta. Conforme o PNE 2001-2011, uma das metas previstas era a generalização do atendimento aos alunos da educação especial, o que possivelmente está ligado a essa grande ampliação do atendimento na educação especial inclusiva.

### *Alfabetização*

A taxa de alfabetização em Araranguá em 2010 é de 95,9% e em Balneário Arroio do Silva é de 95,3%, praticamente a mesma porcentagem de Santa Catarina e da Região Sul, com uma diferença de 5 pontos percentuais a mais em relação à taxa de alfabetização do Brasil. Um nível considerável de pessoas alfabetizadas, mas que, no entanto, não corresponde à meta estipulada pelo PNE de, até 2011, erradicar o analfabetismo no Brasil. No quadro 1 constam as taxas nos territórios considerados.

**Quadro 1 – Taxa de alfabetização das pessoas de 10 anos ou mais no Brasil, Região Sul, Santa Catarina, Araranguá e Balneário Arroio do Silva – 2010**

Unidade Territorial	Percentual
<b>Brasil</b>	<b>91,0</b>
<b>Região Sul</b>	<b>95,3</b>
<b>Santa Catarina</b>	<b>96,1</b>
<b>Araranguá</b>	<b>95,9</b>
<b>Balneário Arroio do Silva</b>	<b>95,3</b>

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

### *Cobertura Escolar*

Para analisar a cobertura escolar, foram estimadas as taxas de frequência líquida e de atendimento. Para isso, levantamos: o total da população dos grupos etários (0 a 3 anos, 4 a 5 anos, 6 a 14 anos, 15 a 17 anos, 18 a 24 anos); o número de pessoas de cada faixa que frequenta a etapa de ensino adequada (taxa de frequência líquida); o número de pessoas de cada faixa que frequenta a escola sem considerar a etapa adequada (taxa de atendimento)<sup>2</sup>.

2 São considerados como adequados: 0 a 3 anos – creche; 4 e 5 anos – pré-escola; 6 a 14 anos – ensino fundamental; 15 a 17 anos – ensino médio; 18 a 24 anos – ensino superior. O IBGE não disponibiliza as taxas, pelo qual tivemos que calcular os percentuais, a partir dos dados brutos de população e de frequência à escola,

**Quadro 2 – Taxas de frequência líquida e de atendimento da população de 0 a 3 anos e de 4-5 anos, em unidades territoriais selecionadas – 2010 (percentual)**

Unidades Territoriais	0 a 3 anos		4 a 5 anos	
	Frequência Líquida	Atendimento	Frequência Líquida	Atendimento
<b>Brasil</b>	16	24	55	80
<b>Sul</b>	22	27	46	69
<b>Santa Catarina</b>	30	35	56	80
<b>Araranguá</b>	24	29	58	76
<b>Balneário Arroio do Silva</b>	32	34	49	60

Fonte: IBGE - Censo Demográfico.

Como podemos ver no quadro acima, a população de 0 a 3 anos no Balneário Arroio do Silva tem 34% de suas crianças frequentando a escola; 32% frequentam a creche. Da população de 0 a 3 anos, em Araranguá, 29% estão frequentando a escola e 24% estão na creche.

Com os dados de cobertura educacional, pode-se observar que o atendimento da educação infantil das crianças 0 a 3 nos municípios estudados, apesar de apresentarem dados superiores em relação à Região Sul e ao Brasil, ainda estão distantes da meta de 50% de atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade inscrita no PNE a ser executado até o ano de 2011.

Das crianças de 4 a 5 anos de Araranguá, 76% frequentam escola; 58% cursam o pré-escolar, percentual superior às outras unidades territoriais consideradas no Quadro 2. Das crianças de 4 a 5 anos do município de Balneário Arroio do Silva, 60% frequentam a escola e 49% estão matriculadas na pré-escola. Essas porcentagens são semelhantes ao que se apresenta na Região Sul, mas um pouco inferiores ao que se apresenta no Brasil e em SC.

Como apresentado acima, Araranguá tem uma oferta educacional que atende um número considerável de crianças de 4 a 5 anos, um dado bem próximo da proposta do PNE de 80% de atendimento para população dessa faixa etária. O Balneário Arroio do Silva não apresenta uma cobertura tão significativa como a de Araranguá, ficando 20 pontos percentuais abaixo do que foi estipulado pelo PNE.

---

usando como fontes resultados do censo populacional de 2010 do IBGE (resultados do universo e resultados da amostra).

**Quadro 3 – Taxas de frequência líquida e de atendimento da população de 6 a 14 anos, em unidades territoriais selecionadas – 2010 (percentual)**

Unidades Territoriais	6 a 14 anos	
	Frequência Líquida	Atendimento
<b>Brasil</b>	76	87
<b>Sul</b>	77	88
<b>Santa Catarina</b>	76	88
<b>Araranguá</b>	78	89
<b>Balneário Arroio do Silva</b>	81	98

Fonte: IBGE - Censo Demográfico.

Conforme pode ser visto no Quadro 3, os dados de Araranguá referentes à faixa etária entre 6 e 14 anos mostram que 89% frequentam a escola; 78% estão no ensino fundamental. Percentagens sutilmente melhores do que as do Brasil, região sul e SC. No Balneário Arroio do Silva, 98% das pessoas de 6 a 14 anos frequentam a escola, destas pessoas, 81% estão matriculadas no ensino fundamental. Números superiores a Araranguá, ao estado catarinense, à região sul e ao Brasil.

Essas informações do ensino fundamental de ambos os municípios, apesar de superiores às apresentadas nas outras unidades territoriais analisadas, ainda mostram que o ensino fundamental não foi universalizado, assim como traçado nas metas do PNE.

**Quadro 4 – Taxas de frequência líquida e de atendimento da população de 15 a 17 anos, em unidades territoriais selecionadas – 2010 (percentual)**

Unidade Territorial	15 a 17 anos	
	Frequência Líquida	Atendimento
<b>Brasil</b>	47	83
<b>Sul</b>	51	81
<b>Santa Catarina</b>	53	80
<b>Araranguá</b>	53	81
<b>Balneário Arroio do Silva</b>	49	85

Fonte: IBGE - Censo Demográfico.

A partir do apresentado no quadro acima, vemos que, da população entre 15 e 17 anos de Araranguá, 81% frequentam a escola; mas apenas 53% dos jovens de 15 a 17 anos estão no ensino médio. No município Balneário Arroio do Silva, 85% da população entre 15 e 17 anos

frequenta a escola; somente 49% estão frequentando o ensino médio. Apesar de apresentar o atendimento superior às outras unidades administrativas, tem sua frequência líquida muito baixa, superior apenas à taxa de frequência líquida do Brasil.

Assim como o ensino fundamental, o ensino médio, de acordo com a meta prevista pelo PNE, também deveria atender 100% da demanda respectiva para sua etapa até 2011. Como apresentado, os municípios analisados ainda estão distantes de 100% de atendimento educacional do ensino médio, o que só seria possível se também já estivesse universalizado o atendimento do ensino fundamental.

Da população entre 18 e 24 anos de Araranguá, apenas 26% estão estudando; 16% frequentam o Ensino Superior. Esses números são inferiores aos do resto das unidades territoriais, ficando o Brasil com a porcentagem mais alta, a Região Sul em segundo e SC em terceiro. Das pessoas de 18 a 24 anos do Balneário Arroio do Silva, apenas 22% estão frequentando uma instituição de ensino e 11% estão frequentando o ensino superior.

**Quadro 5 – Taxas de frequência líquida e de atendimento da população de 18 a 24 anos, em unidades territoriais selecionadas – 2010 (percentual)**

Unidade Territorial	18 a 24 anos	
	Frequência Líquida	Atendimento
<b>Brasil</b>	13	31
<b>Sul</b>	18	30
<b>Santa Catarina</b>	18	29
<b>Araranguá</b>	16	26
<b>Balneário Arroio do Silva</b>	11	22

Fonte: IBGE - Censo Demográfico.

É possível observar que Araranguá e Balneário Arroio do Silva possuem dados referentes à população que frequenta a escola entre 0 e 24 anos muito parecidos com as outras unidades territoriais estudadas, ficando com uma porcentagem um pouco melhor na maioria das vezes. No entanto, sendo o ensino fundamental e médio obrigatórios em todo o Brasil, temos uma média de 20% da população da faixa etária de 6 a 17 anos que não frequenta a escola, o que é um número preocupante, já que a meta do PNE era de que 100% da população entre 6 e 17 anos estivesse frequentando a escola até 2011.

## Receitas e gastos em educação dos municípios

Neste segmento, descrevemos as receitas para a educação e os gastos em educação nos municípios de Araranguá e Balneário Arroio do Silva nos anos de 2006 e 2011.

Em 2006 a rede municipal de Araranguá era responsável por 56% das matrículas da educação infantil e 28% do ensino fundamental. A receita disponível para a educação nesse

ano<sup>3</sup> foi de R\$ **12.741.593,32**, 76% desse valor foi disponibilizado pelo município, enquanto o FNDE ficou responsável por 7% desse valor. Os 17% restantes são referentes ao salário educação e ao valor a maior recebido do Fundef. O FNDE, nesse ano, através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), contribui nas escolas com o valor de 38.615,91. O gasto total na função educação de 2006 foi de R\$ **13.874.330,26**. Nesse ano, o gasto por aluno foi de R\$ **1.643,29**. O município gastou, nesse ano, **28,07%** da sua receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino. No ano de 2011, com o processo de municipalização da educação infantil, a rede passou a atender 78% das matrículas dessa etapa, 24% das matrículas de ensino fundamental e 25% da educação de jovens e adultos. A receita disponível para a educação esse ano foi de R\$ **18.006.336,49**; o município disponibilizou 66% desse valor, e o FNDE representou 10% no valor total. Os 24% restantes da receita disponível vieram dos valores a mais recebidos do Fundeb e do salário educação. Através do PDDE as escolas municipais receberam o valor total de R\$ **195.557,60**. Com relação a 2006, em 2011 há um aumento do financiamento disponibilizado pela União (FNDE); nesse ano, o Fundeb tem uma representatividade maior que o Fundef no ano de 2006.

Os gastos em educação de 2011 foram de R\$ **21.151.452,62**. O gasto por aluno na rede municipal foi de R\$ **2.347,81**. O município gastou, nesse ano, **26,42%** da sua receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

**Quadro 6 – Estimativa da receita disponível para a Educação Municipal – Município de Araranguá – 2006 e 2011**

FONTE	2006	2011
(1) 25% da receita resultante de impostos	9.692.666,69	11.891.875,00
(2) Ganho do FUNDEF/ FUNDEB	1.455.911,92	3.287.484,59
(3) Salário-Educação	638.800,02	992.546,75
(4) Transferências do FNDE	954.214,70	1.834.430,15
Total disponível	12.741.593,32	18.006.336,49

Fonte: Siop/FNDE. Valores de 2006 atualizados pelo IPCA de dezembro de 2011.

Em 2006, o município de Balneário Arroio do Silva atendia 100% das matrículas da educação infantil e 53% do ensino fundamental. Nesse ano, a receita disponível para a educação foi de R\$ **2.611.725,94**, deste valor o município disponibilizou **71%** e o FNDE disponibilizou **6%** dessa receita, os restantes 22% foram disponibilizados pelo salário educação e pelo ganho a maior do Fundef. A contribuição direta nas escolas através do PDDE foi de R\$ **8.216,44**.

Os gastos totais em educação de 2006 no município foram de R\$ **2.802.314,72**. O gasto por aluno nesse ano foi de R\$ **1.708,72**. O município gastou, nesse ano, **28,41%** da sua receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em 2011, o município de Balneário Arroio do Silva foi responsável por 100% da educação infantil e 51% das matrículas em ensino fundamental. Nesse ano, a receita disponível em educação foi de R\$ **4.095.095,00**. Desse valor, o município disponibilizou 67% e o FNDE disponibilizou 10% da receita, e 23% do valor disponível veio do valor a maior recebido do

3 A receita disponível para a educação foi estimada considerando os seguintes itens: 25% da receita resultante de impostos; recursos do salário-educação-cota municipal; recursos de transferência automática ou convênios com FNDE; valores a maior recebidos do Fundeb (saldo da contribuição-retorno), pois os dois municípios recebem mais do que o valor de contribuição.

Fundeb e do salário educação. Nesse ano o PDDE disponibilizou às escolas o valor de R\$ **22.387,10**.

Os gastos totais em educação no ano de 2011 no município foram de R\$ **5.890.747,70**. O gasto aluno anual de 2011 foi de R\$ **3.313,12**. O município gastou, nesse ano, **31,19%** da sua receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

**Quadro 7 – Estimativa da receita disponível para a Educação Municipal – Município do Balneário Arroio do Silva - 2006 e 2011**

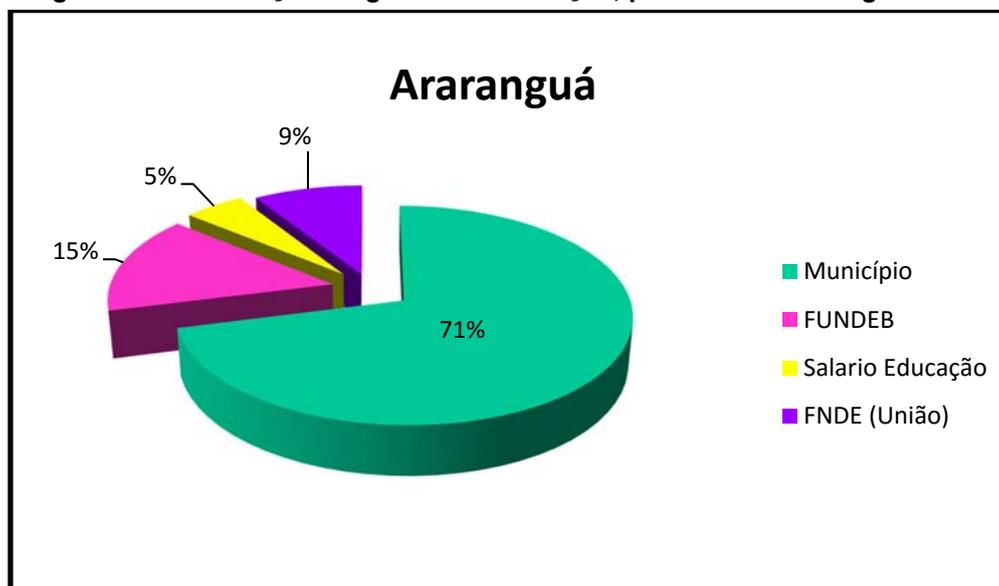
FONTE	2006	2011
(1) 25% da receita resultante de impostos	1.853.681,27	2.763.858,07
(2) Ganho do FUNDEF/ FUNDEB	486.105,20	707.806,83
(3) Salário-Educação	116.012,90	200.367,77
(4) Transferências do FNDE	155.926,57	423.062,33
Total disponível	2.611.725,94	4.095.095,00

Fonte: Siope/FNDE. Valores de 2006 atualizados pelo IPCA de dezembro de 2011.

## Considerações finais

Em 2006 e 2011, no município de Araranguá, os gastos totais em educação na rede municipal foram superiores às suas receitas disponíveis. Em ambos os anos, a Prefeitura despendeu em educação mais que os 25% mínimo da sua receita resultante de impostos, obrigatórios pela Constituição Federal. Dos gastos totais, a assistência da União cobriu, em 2006 e 2011, **7% e 9%**, respectivamente, (como pode ser observado na figura abaixo). Nesse período também houve o crescimento do atendimento da educação básica, principalmente da educação infantil.

**Figura 1 – Distribuição do gasto em educação, por fonte – Araranguá – 2011**



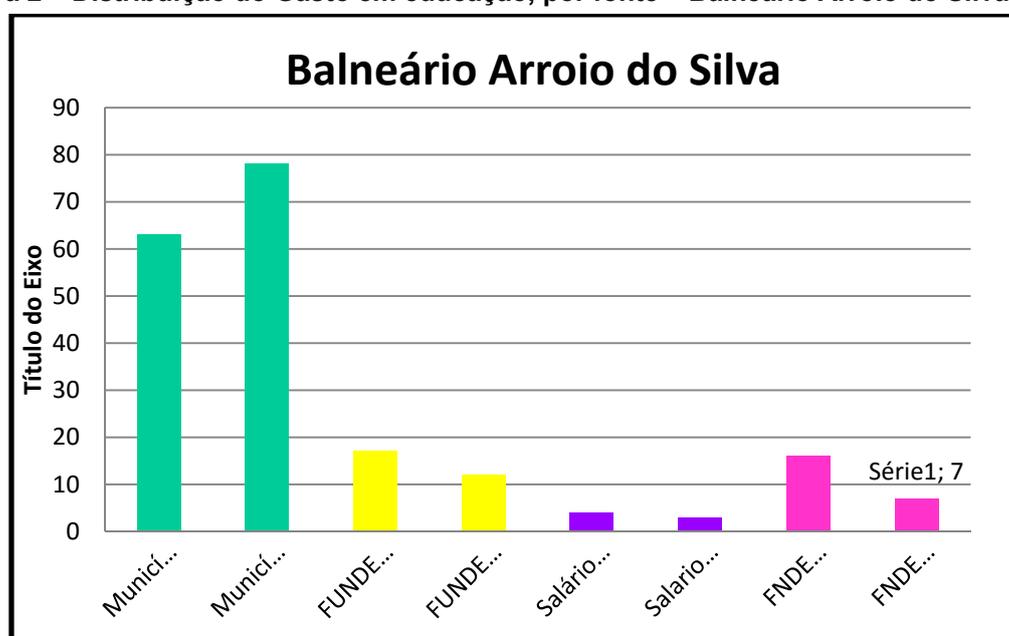
Fonte: Araranguá (2011). Nota: Fundef e Fundeb dizem respeito a recursos a maior recebidos dos fundos.

Em 2010, da população de 0 a 3 anos de Araranguá, 29% estavam frequentando a escola e, das crianças de 4 a 5 anos, 76% frequentavam a escola. Segundo o PNE vigente, o município ainda precisaria aumentar seu número de matrículas para alcançar a meta prevista de 50% e 80% respectivamente. Sem alcançar a meta estipulada, o município em 2011 gastou

**26,42%** da sua receita resultante de impostos em MDE, ou seja, acima do mínimo. É esforço relevante, mas que ainda não foi suficiente para alcançar a meta. O gasto por aluno do município Araranguá foi de R\$ **2.347,81** em 2011. Considerando o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) de 2010, que na Pré-escola foi de R\$ **2.930,00** e no ensino fundamental ficou em torno de 2.700<sup>4</sup> reais, fica reforçada a necessidade de um aumento no financiamento da educação tanto na pré-escola como no ensino fundamental.

No município de Balneário Arroio do Silva, o gasto em educação foi superior à receita disponível, tanto em 2006 quanto em 2011. De outra parte, cresceu o percentual da receita de impostos aplicada em manutenção e desenvolvimento do ensino – de 28,41% em 2006 para 31,19% em 2011. Em 2006 e 2011, a assistência da União foi a fonte de 15% e 7% dos gastos, respectivamente. Os valores da assistência cresceram, mas sua representatividade diminuiu, principalmente porque a Prefeitura despendeu mais em educação em 2011, com recursos próprios.

**Figura 2 – Distribuição do Gasto em educação, por fonte – Balneário Arroio do Silva – 2011**



Fonte: Balneário Arroio do Silva (2011). Nota: Fundef e Fundeb dizem respeito a recursos a maior recebidos dos fundos.

Em ambos os municípios, os gastos em educação aumentaram entre 2006 e 2011. Os dois têm uma oferta expressiva de educação infantil e de ensino fundamental, bem como a necessidade de expandir ainda mais o atendimento, tendo em vista as metas do PNE. Houve aumento no valor de gasto por aluno, mas o financiamento da educação nos municípios ainda não permite atingir valores que têm sido divulgados como mínimos para garantir condições de qualidade na educação. Nesse contexto, fica notória a necessidade de aumento nos recursos da assistência financeira da União, visto que, se os municípios despendem mais de sua receita resultante de impostos na educação, isso prejudicaria o atendimento de outras demandas, como saúde, transporte coletivo, segurança e saneamento, por exemplo.

É urgente um maior compromisso da União com a educação pública e uma prioridade ainda maior com a educação básica. Mesmo com alguns movimentos da União nesse sentido,

4 Dados retirados de CAMPANHA (2011)

para alcançar as metas proposta pelo PNE são necessários novos recursos na educação. Ainda que se propague a ideia de que o problema da educação brasileira não seja a falta de investimento na educação pública, mas sim um mau uso desse financiamento. Sabemos que os 18% mínimos que a União deve investir em educação representam pouco para a demanda nacional, uma vez que boa parte destes recursos financiam a rede federal. Ademais, o dinheiro que financia a educação no Brasil não vem de todos os tributos que são captados pelo governo federal, apenas os impostos têm vinculação constitucional com a educação.

Logo, se evidencia que o cerne desta problemática é a carga tributária brasileira, desigualmente distribuída e arrecadada: “O problema da desigualdade de condições de financiamento da educação é flagrante quando se observa a distribuição da receita no país e tem evidentemente impactos substantivos nos investimentos que o poder público faz em educação” (GOUVEIA, 2011, p. 17). Mesmo com políticas públicas que buscam amenizar esse problema, ainda persiste um investimento muito desigual na educação.

## Referências

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional da Educação. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: MEC, 2001. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=16478&Itemid=1107](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16478&Itemid=1107)>. Acesso em: 20 abr. 2013.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?** São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

FARENZENA, Nalú. Implementação de planos de ações articuladas municipais: marcos e trajetórias de uma pesquisa de avaliação. In: FARENZENA, Nalú (Org.). **Implementação de planos de ações articuladas municipais: uma avaliação em quatro estados brasileiros**. Pelotas: Gráfica Universitária UFPel, 2012. p. 11-30.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. O financiamento da educação no Brasil e o desafio da superação das desigualdades. In: SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura (Org.). **Políticas Educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Editora Appris, 2011. p. 83-105.

**Caroline Cristiano Cardoso** é graduada no Curso de Pedagogia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, membro do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da UFRGS.  
E-mail: [carolc\\_rock@hotmail.com](mailto:carolc_rock@hotmail.com)

**Nalú Farenzena** é Doutora em Educação; professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.  
E-mail: [nalu.farenzena@ufrgs.br](mailto:nalu.farenzena@ufrgs.br)

*Recebido em 05 de junho de 2015*

*Aprovado em 12 de dezembro de 2015*

---

## Editores do volume 5

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brasil  
Nalú Farenzena – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, Brasil

## Comitê Editorial

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, Brasil  
Juca Gil – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil  
Theresa Adrião – Universidade Estadual de Campinas, Brasil  
Ângelo Ricardo de Souza – Universidade Federal do Paraná, Brasil  
Márcia Aparecida Jacomini – Universidade Federal de São Paulo, Brasil

## Conselho Editorial

<b>Alejandro Morduchowicz</b> Universidad Pedagógica, Provincia de Buenos Aires, Argentina	<b>Maria Dilnéia Espíndola Fernandes</b> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil
<b>Fernanda Saforcada</b> Universidade de Buenos Aires, Argentina	<b>Nalú Farenzena</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
<b>Jacques Velloso</b> Universidade de Brasília, Brasil	<b>Nelson Cardoso do Amaral</b> Universidade Federal de Goiás, Brasil
<b>João Monlevade</b> Senado Federal, Brasil	<b>Nicholas Davies</b> Universidade Federal Fluminense, Brasil
<b>Jorge Abrahão de Castro</b> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, Brasil	<b>Rosana Evangelista Cruz</b> Universidade Federal do Piauí, Brasil
<b>Juca Gil</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil	<b>Rosana Gemaque</b> Universidade Federal do Pará, Brasil
<b>Lisete Regina Gomes Arelaro</b> Universidade de São Paulo, Brasil	<b>Robert E. Verhine</b> Universidade Federal da Bahia, Brasil
<b>Luis Carlos Sales</b> Universidade Federal do Piauí, Brasil	<b>Romualdo Portela de Oliveira</b> Universidade de São Paulo, Brasil
<b>Luiz de Sousa Junior</b> Universidade Federal da Paraíba, Brasil	<b>Theresa Adrião</b> Universidade Estadual de Campinas, Brasil
<b>Luiz Fernandes Dourado</b> Universidade Federal de Goiás, Brasil	<b>Tristan McCowan</b> University of London, Reino Unido
<b>Magna França</b> Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil	<b>Vera Jacob</b> Universidade Federal do Pará, Brasil
<b>Maria Beatriz Luce</b> Universidade Federal do Pampa, Brasil Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil	<b>Vera Peroni</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
<b>Marcos Edgar Bassi</b> Universidade Federal do Paraná, Brasil	<b>Vitor Henrique Paro</b> Universidade de São Paulo, Brasil

## Equipe editorial

Projeto gráfico: Tiago Tavares  
Diagramação, Revisão de português e normalização: Edson Leonel de Oliveira  
Revisão de inglês: Ananyr Porto Fajardo