Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE

doi.org/10.51891/rease.v12i11.32944

PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DESEMPENHO EDUCACIONAL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE PAU BRASIL E CAMACAN (2022–2025)

BUDGET PLANNING, BUDGET EXECUTION AND EDUCATIONAL PERFORMANCE: A COMPARATIVE ANALYSIS OF PAU BRASIL AND CAMACAN (2022–2025)

PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y DESEMPEÑO EDUCATIVO: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE PAU BRASIL Y CAMACAN (2022–2025)

George Tavares de Brito Filho[1]
Pedro Lucas Ribeiro Câmara[2]
Solange Rodrigues dos Santos Corrêa[3]
Edenilton Santana[4]
Almeciano José Maia Junior[5]
Núbia Aparecida Pinto Coelho[6]

RESUMO: Este estudo analisou comparativamente o planejamento, a execução dos recursos públicos destinados à educação e os indicadores do Ensino Fundamental em Pau Brasil e Camacan, Bahia, entre 2022 e 2025. A pesquisa é descritiva, documental e comparativa, com abordagem predominantemente quantitativa e análise qualitativa dos instrumentos de planejamento. Foram examinados PPA, LDO, LOA, demonstrativos de manutenção e desenvolvimento do ensino e dados do Inep, considerando estágios da despesa, gasto real por aluno, IDEB e indicadores de fluxo escolar. Os resultados apontaram continuidade formal do planejamento nos dois municípios, com maior explicitação de metas nos documentos de Camacan e diferenças nos estágios da execução. O gasto real por aluno cresceu 24,3% em Pau Brasil e 57,4% em Camacan; a partir de 2023, Camacan registrou maior despesa liquidada por matrícula. Nos anos finais, o IDEB de Pau Brasil passou de 3,1 para 4,1, enquanto o de Camacan caiu de 3,5 para 3,3. Conclui-se que o maior gasto por aluno não foi acompanhado, de maneira automática ou uniforme, de melhores indicadores educacionais. A análise é descritiva e não permite inferir causalidade.

Palavras-chave: Educação municipal. Planejamento orçamentário. Desempenho educacional.

[1] Graduando em Ciências Contábeis. Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil.
[2] Graduando em Ciências Contábeis. Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil.
[3] Doutora em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Professora. Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil.
[4] Especialista em Contabilidade Gerencial, Auditoria, Perícia e Controladoria; graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Professor. Diretor de Orçamento da UESC. Coorientador. Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil.
[5] Mestre e doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor. Orientador. Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil.
[6] Doutoranda em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Professora. Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil.

ABSTRACT: This study compared education budget planning, public expenditure execution, and elementary education indicators in Pau Brasil and Camacan, Bahia, from 2022 to 2025. It employed a descriptive, documentary, comparative design, predominantly quantitative and supplemented by qualitative examination of planning documents. The study reviewed multiyear plans, budget guidelines, annual budgets, education expenditure reports, and official education data, examining expenditure stages, real spending per student, the Basic Education Development Index (IDEB), and school progression indicators. Both municipalities showed formal continuity in planning, while Camacan provided more explicit documentary targets and the expenditure stages followed different paths. Real spending per student increased by 24.3% in Pau Brasil and 57.4% in Camacan; from 2023 onward, Camacan recorded higher liquidated expenditure per enrollment. For the final years of elementary education, Pau Brasil's IDEB rose from 3.1 to 4.1, whereas Camacan's fell from 3.5 to 3.3. Higher spending per student was therefore not automatically or consistently associated with better educational indicators. The findings are descriptive and do not establish causality.

Keywords: Municipal education. Budget planning. Educational performance.

RESUMEN: Este estudio comparó la planificación presupuestaria, la ejecución del gasto público educativo y los indicadores de educación primaria en Pau Brasil y Camacan, Bahía, entre 2022 y 2025. Se realizó una investigación descriptiva, documental y comparativa, predominantemente cuantitativa, complementada por el análisis cualitativo de instrumentos de planificación. Se examinaron planes plurianuales, directrices presupuestarias, presupuestos anuales, informes de gasto educativo y datos oficiales, considerando etapas de ejecución, gasto real por alumno, IDEB e indicadores de trayectoria escolar. Ambos municipios presentaron continuidad formal de la planificación, aunque Camacan documentó metas más explícitas y las etapas de ejecución mostraron trayectorias diferentes. El gasto real por alumno aumentó un 24,3 % en Pau Brasil y un 57,4 % en Camacan; desde 2023, Camacan registró un mayor gasto liquidado por matrícula. En los años finales, el IDEB de Pau Brasil aumentó de 3,1 a 4,1, mientras que el de Camacan disminuyó de 3,5 a 3,3. Se concluye que un mayor gasto por alumno no estuvo acompañado de forma automática ni uniforme por mejores indicadores educativos. Los resultados son descriptivos y no permiten establecer causalidad.

Palabras clave: Educación municipal. Planificación presupuestaria. Desempeño educativo.

1 INTRODUÇÃO

A educação municipal constitui uma das principais políticas públicas executadas pelos municípios brasileiros e exige não apenas disponibilidade de recursos, mas planejamento, execução, acompanhamento e avaliação dos resultados. No campo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, essa discussão permite aproximar os instrumentos de planejamento e os registros da execução orçamentária dos indicadores que expressam o atendimento e o desempenho da política educacional.

A literatura empírica brasileira indica que a relação entre gasto público em educação e desempenho escolar não é linear. Monteiro (2015) mostra que aumentos de gasto não se convertem automaticamente em ganhos correspondentes de aprendizagem, enquanto Crozatti et al. (2022) evidenciam que a composição da despesa e características municipais podem alterar as relações observadas com o IDEB. Soares e Alves (2013), por sua vez, destacam a influência

de características sociodemográficas, escolares e municipais sobre os resultados educacionais, reforçando a necessidade de cautela na interpretação de associações entre gasto por aluno e desempenho.

A dimensão temporal e o estágio da execução também merecem atenção. Alves e Frio (2022) identificam relevância da defasagem temporal na relação entre gasto e resultados educacionais, enquanto Nossa e Monteiro (2024) demonstram que aspectos ligados à execução e aos restos a pagar podem contribuir para compreender a qualidade do gasto municipal. Assim, análises restritas a valores absolutos ou a um único exercício tendem a oferecer visão incompleta da aplicação dos recursos educacionais.

A revisão da literatura evidencia que planejamento educacional, execução orçamentária, gasto por aluno e desempenho escolar são frequentemente examinados por perspectivas distintas. Estudos como os de Quirino (2023), Ferreira (2022), Crozatti et al. (2022) e Nossa e Monteiro (2024) aprofundam dimensões específicas do financiamento, da execução, da transparência ou do gasto por aluno. Permanece, entretanto, espaço para análises que articulem, em um mesmo desenho comparativo municipal, os instrumentos PPA, LDO e LOA, os estágios da execução da despesa, o gasto por aluno e múltiplos indicadores educacionais. É nessa integração que se situa a contribuição científica desta pesquisa.

A pesquisa concentra-se nos municípios de Pau Brasil e Camacan, ambos inseridos no Território de Identidade Litoral Sul da Bahia. A seleção possui caráter intencional e considera o contexto territorial comum, a diferença de porte populacional e de dimensão das redes educacionais e a disponibilidade de informações oficiais comparáveis. O período compreende os exercícios de 2022 a 2025, permitindo observar a evolução das variáveis ao longo de quatro anos.

Dessa forma, a questão que orienta esta pesquisa é: como se comportaram o planejamento, a execução dos recursos públicos destinados à educação e os indicadores de desempenho do Ensino Fundamental nos municípios de Pau Brasil e Camacan, no período de 2022 a 2025?

O objetivo geral deste estudo é analisar comparativamente o planejamento e a execução dos recursos públicos destinados à educação e a evolução dos indicadores educacionais do Ensino Fundamental nos municípios de Pau Brasil e Camacan, no período de 2022 a 2025.

Para alcançar esse objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos: identificar, nos instrumentos PPA, LDO e LOA, diretrizes, ações e dotações relacionadas à

educação; examinar a execução orçamentária por meio dos valores empenhados, liquidados e pagos; calcular indicadores de execução e gasto por aluno, observando a compatibilidade entre despesa, matrícula e etapa de ensino; analisar a evolução do IDEB, aprovação, reprovação, abandono e distorção idade-série; e comparar as trajetórias dos dois municípios, discutindo as associações observadas à luz da literatura, sem atribuição de causalidade.

A relevância da pesquisa pode ser compreendida em três dimensões. Cientificamente, o estudo integra planejamento, execução, gasto por aluno e indicadores educacionais em um mesmo desenho comparativo. No campo contábil, evidencia o uso da informação orçamentária e financeira na análise de políticas públicas. Em termos práticos e sociais, contribui para ampliar a compreensão, a transparência e o acompanhamento da aplicação dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a responsabilidade municipal

A Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família e estabelece que os municípios atuem prioritariamente na educação infantil e no Ensino Fundamental. A Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), organiza a educação básica e define responsabilidades dos entes federativos, formando o marco normativo a partir do qual se compreende a atuação municipal na oferta educacional (Brasil, 1988, 1996).

Essa responsabilidade, entretanto, não se resume ao cumprimento formal de percentuais de aplicação. Soares e Alves (2013) demonstram que a qualidade do Ensino Fundamental é influenciada por características dos alunos, das escolas e dos próprios municípios, de modo que resultados educacionais precisam ser interpretados dentro do contexto em que a política é executada. A constatação aproxima a responsabilidade legal de uma dimensão analítica: além de garantir oferta e financiamento, a gestão municipal precisa planejar e executar recursos em uma realidade educacional específica.

Monteiro (2015) reforça essa cautela ao mostrar que aumentos de gasto público em educação não produziram, de forma automática, melhoria correspondente na aprendizagem. Em sentido complementar, Crozatti et al. (2022) evidenciam que a composição da despesa e características municipais interferem nas relações observadas entre gasto e IDEB. Assim, a responsabilidade municipal prevista na Constituição e na LDB constitui o ponto de partida

normativo da pesquisa, enquanto a literatura empírica indica que sua análise exige observar conjuntamente planejamento, aplicação dos recursos e indicadores educacionais, sem reduzir a qualidade da política ao simples volume gasto.

2.2 Financiamento da educação básica e vinculação dos recursos públicos

O financiamento da educação básica brasileira combina vinculação constitucional de receitas e mecanismos redistributivos. A Constituição Federal determina aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, enquanto o Fundeb, regulamentado pela Lei nº 14.113/2020, organiza parcela relevante do financiamento da educação básica a partir das matrículas e das responsabilidades de estados e municípios (Brasil, 1988, 2020).

A existência de recursos vinculados, contudo, não permite concluir que maior gasto resulte necessariamente em melhor desempenho. Monteiro (2015) encontrou aumento de despesas educacionais sem ganho correspondente de aprendizagem, evidenciando que o volume financeiro, isoladamente, é insuficiente para explicar os resultados. Crozatti et al. (2022) avançam nessa discussão ao demonstrar que diferentes objetos do gasto podem apresentar relações distintas com o IDEB, indicando que a composição da despesa também importa.

A dimensão temporal acrescenta outra camada à análise. Alves e Frio (2022) identificam associação positiva entre despesas educacionais defasadas e resultados do IDEB, sugerindo que parte dos efeitos associados à aplicação dos recursos pode não aparecer no mesmo exercício. Em conjunto, essas evidências justificam examinar o financiamento municipal para além dos valores absolutos, incorporando execução, gasto por aluno, composição temporal e indicadores educacionais, sem pressupor relação causal entre essas dimensões.

2.3 Gasto público, desempenho educacional e os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade

A avaliação do gasto público exige distinguir eficiência, eficácia e efetividade. Em termos gerais, eficiência relaciona recursos empregados e produtos ou resultados obtidos; eficácia refere-se ao alcance de objetivos e metas previamente definidos; e efetividade envolve transformações mais amplas produzidas pela política pública na realidade social (Sano; Montenegro Filho, 2013). Por essa razão, a simples comparação entre gasto e IDEB não é suficiente, por si só, para afirmar efetividade.

No campo educacional, os resultados empíricos são heterogêneos. Monteiro (2015) encontrou que aumentos do gasto não produziram automaticamente melhora correspondente

na aprendizagem. Crozatti et al. (2022) demonstraram que a composição da despesa pode apresentar relações distintas com o IDEB. Alves e Frio (2022), por sua vez, destacaram a relevância de considerar defasagens entre o gasto e os resultados educacionais. Esses achados justificam uma análise que observe não apenas quanto se gasta, mas como os recursos são planejados e executados ao longo do tempo.

Neste estudo, a efetividade não foi tratada como medida central. A pesquisa examinou a execução orçamentária, o gasto por aluno e o desempenho educacional, discutindo a eficácia apenas quando os documentos de planejamento apresentaram metas suficientemente objetivas e mensuráveis. Também não se calculou eficiência relativa por métodos de fronteira, como a Análise Envoltória de Dados (DEA), pois o desenho comparativo contempla apenas dois municípios.

A estratégia adotada foi, portanto, descritiva, associativa e comparativa, e não causal. Diferenças ou movimentos simultâneos entre gasto e indicadores educacionais foram interpretados à luz do planejamento, da execução e do contexto municipal, evitando atribuir diretamente determinada variação de desempenho a uma alteração orçamentária.

2.4 Orçamento público, contabilidade e execução dos recursos educacionais

O orçamento público articula planejamento e execução por meio do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA organiza programas e objetivos de médio prazo, a LDO orienta prioridades e a elaboração do orçamento anual, e a LOA fixa as despesas autorizadas para o exercício. Essa sequência permite acompanhar a passagem das intenções governamentais para a autorização e, posteriormente, para a execução dos recursos.

Na educação, a análise dessa passagem é particularmente relevante. Quirino (2023) evidencia que o acompanhamento da execução educacional depende de demonstrativos capazes de tornar compreensíveis as receitas e despesas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino. Crozatti et al. (2022), ao trabalhar com despesas municipais do Ensino Fundamental, mostram que a informação contábil pode ser desagregada e relacionada ao número de matrículas e ao desempenho, ampliando a análise para além do total aplicado.

A execução da despesa também precisa ser observada em seus diferentes estágios. O empenho representa o comprometimento da dotação; a liquidação verifica o direito adquirido pelo credor com base no fornecimento do bem ou serviço; e o pagamento corresponde à quitação

da obrigação, conforme a Lei nº 4.320/1964 (Brasil, 1964). A distinção é relevante porque valores autorizados, empenhados, liquidados e pagos podem apresentar comportamentos diferentes no mesmo exercício.

Essa escolha também repercute no cálculo do gasto por aluno. Ferreira (2022) utiliza despesas liquidadas na construção do Gasto-Aluno Ano da Educação Básica, enquanto Sardinha e Souza (2019), em metodologia voltada ao monitoramento nacional do gasto público em educação, adotam pagamentos totais para aproximar o desembolso financeiro. As escolhas respondem a objetivos distintos. Para uma análise voltada à execução dos serviços educacionais no exercício, a liquidação oferece uma base defensável, mantendo empenho, pagamento e restos a pagar como dimensões complementares.

Desse modo, a perspectiva contábil adotada nesta pesquisa acompanha a sequência PPA–LDO–LOA, dotação atualizada, empenho, liquidação, pagamento e gasto por aluno. Essa estrutura permite comparar planejamento e execução sem transformar os estágios da despesa, isoladamente, em medidas de eficiência ou efetividade.

2.5 Controle externo, transparência e acompanhamento dos recursos educacionais

A transparência das informações orçamentárias é condição para que gestores, órgãos de controle, pesquisadores e sociedade acompanhem a aplicação dos recursos educacionais. Quirino (2023), ao analisar o RREO e o demonstrativo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mostra que a existência formal dos dados não garante, por si só, sua inteligibilidade, destacando problemas de acesso, detalhamento e padronização que podem dificultar o controle social.

A confiabilidade da comparação também depende da compreensão das bases utilizadas. Lima et al. (2025) identificam diferenças de codificação e aderência entre sistemas de coleta de dados dos Tribunais de Contas e sistemas federais, indicando que informações aparentemente equivalentes podem apresentar estruturas distintas. Esse achado reforça a necessidade de explicitar a fonte principal de cada variável e utilizar outras bases de forma complementar para conferência, evitando combinar automaticamente registros produzidos sob classificações diferentes.

No contexto desta pesquisa, o RREO de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) foi a principal fonte da execução educacional, com utilização complementar de informações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA), do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e do Sistema de Informações

Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), quando necessária à validação. O controle externo e a transparência foram, portanto, tratados como condições de acesso, verificação e comparabilidade das informações utilizadas, e não como medidas de efetividade da política educacional.

3 METODOLOGIA

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, documental e comparativa, com abordagem predominantemente quantitativa, complementada pela análise qualitativa dos instrumentos de planejamento governamental. A pesquisa descritiva possibilita examinar características e comportamentos das variáveis observadas, enquanto a pesquisa documental utiliza registros institucionais e administrativos como fontes de evidência (Gil, 2019; Marconi; Lakatos, 2021). Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) ressaltam que a análise documental requer atenção ao contexto, à procedência, à autenticidade, à natureza e aos conceitos presentes nos documentos, aspectos considerados na utilização dos instrumentos orçamentários e demonstrativos fiscais desta pesquisa.

O estudo compreende os municípios baianos de Pau Brasil e Camacan, no período de 2022 a 2025. A seleção dos municípios possui caráter intencional e considera sua inserção no Território de Identidade Litoral Sul da Bahia, a diferença de porte populacional e a disponibilidade de informações orçamentárias e educacionais comparáveis durante o período analisado. Dessa forma, torna-se possível aplicar um mesmo protocolo de análise a municípios inseridos em um contexto territorial comum, mas com diferentes dimensões populacionais e educacionais. A comparação busca identificar aproximações e diferenças no planejamento, na execução dos recursos educacionais e na evolução dos indicadores do Ensino Fundamental, sem pretensão de generalização estatística para outros municípios. Krehl e Weck (2020) ressaltam a importância de explicitar os critérios de seleção dos casos, os objetivos da comparação e seus limites de generalização.

A utilização de quatro exercícios consecutivos permite observar a evolução das variáveis e identificar permanências e mudanças entre 2022 e 2025. As relações observadas entre aplicação de recursos e indicadores educacionais foram interpretadas de forma descritiva e associativa, não sendo consideradas evidências de relação causal, uma vez que o desempenho educacional pode decorrer de múltiplos fatores além do volume de recursos aplicado.

As fontes documentais compreendem o Plano Plurianual (PPA), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), as Leis Orçamentárias Anuais (LOA) e os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), com ênfase no demonstrativo das receitas e despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Os dados educacionais foram obtidos junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Quirino (2023) demonstra a relevância do RREO/MDE para o acompanhamento das informações referentes aos recursos destinados à educação e evidencia problemas de acesso, publicidade e inteligibilidade que demandam atenção na utilização desses demonstrativos.

Para preservar a comparabilidade, foi adotada uma fonte principal para cada conjunto de variáveis. As informações de execução educacional foram extraídas prioritariamente do RREO, enquanto dados do Siope, Siconfi e do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA) foram utilizados para conferência quando necessário. As matrículas e os indicadores educacionais tiveram como fonte principal o Inep. Esse procedimento considera que diferentes sistemas governamentais podem apresentar divergências de classificação, codificação e detalhamento das informações contábeis (Lima et al., 2025).

A análise do planejamento seguiu a sequência PPA–LDO–LOA, identificando programas, objetivos, prioridades, ações, metas e dotações relacionadas à educação e ao Ensino Fundamental. Não foi construído índice numérico de qualidade dos instrumentos. Quando os documentos apresentaram metas objetivas e mensuráveis, estas foram confrontadas com as informações disponíveis, sem que seu cumprimento fosse interpretado automaticamente como medida de efetividade da política educacional.

A execução orçamentária foi examinada a partir da dotação atualizada, despesa empenhada, despesa liquidada e despesa paga. A dotação prevista na LOA para a subfunção 361 foi utilizada na análise documental do planejamento, sem relação matemática direta com a dotação atualizada do RREO. Essa decisão decorre da impossibilidade de assegurar equivalência de classificação e abrangência entre as duas grandezas nas fontes consultadas. Além disso, o campo de despesas orçadas disponível no Siope não apresentou informação suficiente para recompor, com o mesmo escopo, a dotação inicial correspondente. Assim, por prudência metodológica, não foi calculada a Taxa de Alteração da Dotação (TAD). Para comparar a execução entre municípios e exercícios, foram utilizadas três razões analíticas:

$ED = (DE / DA) \times 100$

A Execução da Dotação (ED) representou a proporção da dotação atualizada que foi empenhada, sendo DE a despesa empenhada e DA a dotação atualizada.

$$LE = (DL / DE) \times 100$$

A Liquidação do Empenhado (LE) demonstrou a parcela da despesa empenhada que alcançou a etapa de liquidação, sendo DL a despesa liquidada.

$$PL = (DP / DL) \times 100$$

O Pagamento do Liquidado (PL) demonstrou a parcela da despesa liquidada efetivamente paga, sendo DP a despesa paga. As três razões foram utilizadas para acompanhar a progressão da execução orçamentária e financeira, não sendo interpretadas isoladamente como medidas de eficiência, eficácia ou efetividade.

O gasto por aluno do Ensino Fundamental foi calculado pela relação entre a despesa liquidada identificada para essa etapa e o número de matrículas correspondente à rede municipal no mesmo exercício:

$$GA_{it} = DL_EF,_{it} / M_EF,_{it}$$

em que GA_{it} representa o gasto por aluno do município i no exercício t; $DL_EF,_{it}$, a despesa liquidada identificada para o Ensino Fundamental; e $M_EF,_{it}$, o número de matrículas municipais do Ensino Fundamental no mesmo município e exercício.

A escolha da despesa liquidada encontra respaldo em estudos sobre financiamento educacional. Ferreira (2022) utiliza gastos liquidados na construção do Gasto-Aluno Ano da Educação Básica, enquanto Souza e Alves (2023) adotam esse estágio por representar despesas relativas a bens ou serviços cuja realização já foi reconhecida. Outras metodologias, como Sardinha e Souza (2019), utilizam pagamentos quando o objetivo é mensurar desembolsos financeiros. Como esta pesquisa busca aproximar o gasto por aluno da execução dos serviços educacionais no próprio exercício, foi utilizada a liquidação, mantendo-se empenho e pagamento como dimensões complementares da análise.

A compatibilidade entre numerador e denominador observou o mesmo município, mesma rede, mesma etapa de ensino e mesmo exercício. Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018) relacionam recursos executados às matrículas correspondentes ao respectivo ano, enquanto Crozatti et al. (2022) combinam informações orçamentárias e dados do Inep na construção de indicadores de gasto por aluno. Despesas que não puderem ser associadas de maneira consistente ao Ensino Fundamental não foram incorporadas automaticamente ao indicador, reconhecendo-

se a possibilidade de custos administrativos ou compartilhados que não estejam contabilmente apropriados a uma única etapa.

Antes da consolidação da série histórica, foi verificada a estrutura dos demonstrativos de cada exercício. Para 2022, cuja apresentação do RREO difere daquela observada entre 2023 e 2025, foram harmonizadas apenas rubricas conceitualmente equivalentes relacionadas às ações típicas de MDE do Ensino Fundamental. Também foram observados créditos adicionais, cancelamentos, alterações de classificação e restos a pagar que pudessem afetar a comparabilidade. Os restos a pagar foram tratados, quando relevantes, como informação complementar, sem incorporação automática ao gasto por aluno do exercício.

Para possibilitar a comparação intertemporal, os valores monetários foram convertidos para preços constantes de dezembro de 2025, utilizando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE. O fator de atualização foi obtido pela relação:

$F_t = NI_dez/2025 / NI_dez/t$

e o valor atualizado foi calculado por:

$VR_t = VN_t \times F_t$

em que VR_t corresponde ao valor real; VN_t, ao valor nominal; e NI, ao número-índice do IPCA correspondente ao período. A correção abrangeu a dotação atualizada, as despesas empenhadas, liquidadas e pagas e o gasto por aluno. Os valores da LOA utilizados exclusivamente na análise do planejamento também foram apresentados em preços constantes quando a comparação intertemporal assim exigiu. Percentuais, matrículas e indicadores educacionais permaneceram em seus valores originais.

Os indicadores educacionais considerados foram IDEB, taxas de aprovação, reprovação e abandono e distorção idade-série, obtidos em fontes oficiais do Inep. O IDEB foi considerado somente nos exercícios em que houve divulgação oficial, respeitando sua periodicidade. A evolução desses indicadores foi analisada em conjunto com o comportamento da execução orçamentária e do gasto por aluno.

A operacionalização das principais variáveis foi sintetizada no Quadro 1.

Por fim, a análise foi realizada inicialmente para cada município e, posteriormente, de forma comparativa entre Pau Brasil e Camacan, considerando a evolução observada entre 2022 e 2025. Foram confrontados o planejamento, os estágios da execução orçamentária e financeira, o gasto real por aluno e os indicadores educacionais, buscando identificar convergências,

divergências e mudanças nas trajetórias municipais, respeitados os limites do desenho descritivo e comparativo adotado.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise dos resultados foi organizada de acordo com a sequência definida na metodologia, articulando caracterização dos municípios, planejamento, execução orçamentária e financeira, gasto por aluno, indicadores educacionais e comparação das trajetórias. A interpretação privilegia diferenças e associações observadas no período de 2022 a 2025, sem atribuir relação causal entre o comportamento dos gastos e o desempenho educacional.

4.1 Caracterização dos municípios analisados

Pau Brasil e Camacan estão inseridos no Território de Identidade Litoral Sul da Bahia e apresentam diferenças relevantes de escala populacional e de dimensão da rede municipal de Ensino Fundamental. Segundo o Censo Demográfico de 2022, Pau Brasil possuía 9.370 habitantes, enquanto Camacan registrava 22.579 habitantes, aproximadamente 2,4 vezes a população do primeiro município.

A diferença de escala também se manifesta nas matrículas municipais do Ensino Fundamental. Pau Brasil passou de 1.133 matrículas em 2022 para 1.089 em 2025, redução de 3,9%. Camacan passou de 3.176 para 2.648 matrículas no mesmo período, queda de 16,6%. Além de evidenciarem redes educacionais de dimensões distintas, esses dados mostram que a redução das matrículas ocorreu com intensidades diferentes entre os municípios. Essas características tornam insuficiente a comparação baseada apenas nos valores absolutos das despesas e justificam a utilização posterior do gasto por aluno como indicador complementar.

A caracterização evidencia, portanto, redes municipais de escalas distintas e trajetórias diferentes quanto ao número de matrículas. Enquanto Pau Brasil manteve relativa estabilidade no quantitativo de estudantes ao longo da série, Camacan apresentou redução mais acentuada. Essa diferença deve ser considerada nas etapas seguintes, especialmente porque a dimensão da rede interfere na interpretação dos valores absolutos destinados ao Ensino Fundamental. Por essa razão, as comparações posteriores não se restringem ao volume de recursos, incorporando também os estágios da execução e, posteriormente, a despesa liquidada por matrícula.

4.2 Planejamento da educação municipal: PPA, LDO e LOA

A análise documental dos instrumentos de planejamento evidencia continuidade formal entre PPA, LDO e LOA nos dois municípios, embora com diferenças na explicitação das metas e dos indicadores. Em Pau Brasil, o PPA identifica programas e ações vinculados à educação, especialmente o Programa 0015 - Gestão e Qualificação da Educação Municipal, com ações relacionadas à manutenção do Ensino Fundamental, transporte escolar, PDDE, salário-educação e alimentação. Entretanto, parte dos campos destinados às metas físicas apresenta registros pouco informativos, inclusive valores iguais a 0,00, o que limita o acompanhamento quantitativo de determinados objetivos.

Em Camacan, o Programa 0003 - Tempo de Educar apresenta maior explicitação documental de indicadores e metas relacionados, entre outros aspectos, à gestão escolar, frequência, distorção idade-série, IDEB, inclusão e abandono. As LDOs e LOAs mantêm a continuidade das ações educacionais ao longo do período, sendo observada, em alguns exercícios, maior especificação das prioridades educacionais. Essa diferença é tratada como característica documental dos instrumentos analisados e não como evidência de superioridade da qualidade do planejamento de um município em relação ao outro.

Em termos reais, a autorização da LOA na subfunção 361 aumentou 43,5% em Pau Brasil e 38,7% em Camacan entre 2022 e 2025. Camacan manteve valores absolutos superiores em todos os exercícios, coerentemente com sua maior escala populacional e educacional, enquanto Pau Brasil apresentou crescimento proporcional mais elevado. Assim, embora os dois municípios tenham ampliado, em termos reais, os valores previstos para o Ensino Fundamental, as trajetórias diferem quanto à escala dos recursos autorizados e à intensidade proporcional desse crescimento.

A leitura dos instrumentos também evidencia que a existência de programas, ações e dotações não esgota a análise do planejamento educacional. A possibilidade de acompanhar sua implementação depende da clareza com que objetivos e metas são apresentados e, posteriormente, confrontados com a execução. Nesse sentido, a maior explicitação documental observada em Camacan amplia as possibilidades de acompanhamento das metas, sem permitir, por si só, concluir pela maior qualidade do planejamento. Essa interpretação se aproxima da discussão de Quirino (2023), para quem a transparência e a inteligibilidade das informações orçamentárias são relevantes para o acompanhamento da aplicação dos recursos educacionais. Ao mesmo tempo, a ampliação das dotações previstas deve ser interpretada com cautela, pois a

literatura indica que maior disponibilidade ou aplicação de recursos não se traduz automaticamente em melhores resultados educacionais (Monteiro, 2015; Crozatti et al., 2022).

Os valores da LOA representam, contudo, autorizações do planejamento orçamentário anual e não despesas efetivamente executadas. Além disso, não são utilizados para calcular os percentuais de execução apresentados a seguir, uma vez que LOA e RREO não possuem garantia de equivalência integral de classificação e abrangência. Por essa razão, a etapa seguinte concentra-se nos valores de dotação atualizada, empenho, liquidação e pagamento apresentados de forma homogênea no RREO.

4.3 Execução dos recursos destinados ao Ensino Fundamental

A execução foi examinada por três indicadores: ED, correspondente à relação entre despesa empenhada e dotação atualizada; LE, obtido pela relação entre despesa liquidada e despesa empenhada; e PL, calculado pela relação entre despesa paga e despesa liquidada. Cada indicador representa um estágio distinto do ciclo da despesa e, por isso, sua leitura conjunta permite identificar em qual etapa se concentram as diferenças observadas em cada exercício.

Tabela 3 – Indicadores de execução dos recursos destinados ao Ensino Fundamental (%)

Município	Ano	ED	LE	PL
Pau Brasil	2022	99,76	100,00	99,98
Pau Brasil	2023	99,52	98,72	98,26
Pau Brasil	2024	99,99	100,00	100,00
Pau Brasil	2025	97,56	100,00	92,95
Camacan	2022	99,64	97,67	99,99
Camacan	2023	99,97	92,54	99,78
Camacan	2024	91,16	99,76	98,89
Camacan	2025	93,69	96,38	99,39

Fonte: Elaboração própria com base nos RREOs – Anexo 8/MDE, 6º bimestre, exercícios 2022–2025, disponíveis no Siconfi.

Nota: ED = despesa empenhada/dotação atualizada; LE = despesa liquidada/despesa empenhada; PL = despesa paga/despesa liquidada. Para 2022, os valores foram harmonizados conforme a estrutura específica do RREO daquele exercício.

Pau Brasil apresentou percentuais próximos de 100% em diversos estágios e exercícios. Em 2025, entretanto, a principal diferença ocorreu entre liquidação e pagamento: foram liquidados R$ 13,45 milhões e pagos R$ 12,50 milhões, diferença de aproximadamente R$ 948 mil, resultando em PL de 92,95%. Nos demais exercícios, as diferenças entre os estágios foram menores, sobretudo em 2024, quando os valores empenhado, liquidado e pago coincidiram.

Em Camacan, as diferenças ocorreram em estágios distintos ao longo do período. Em 2023, a maior diferença situou-se entre empenho e liquidação, aproximadamente R$ 2,53 milhões, com LE de 92,54%. Em 2024, a diferença mais expressiva ocorreu entre a dotação atualizada e o empenho, cerca de R$ 3,47 milhões, resultando em ED de 91,16%. Em 2025, observaram-se diferenças de aproximadamente R$ 2,60 milhões entre dotação atualizada e empenho e de R$ 1,40 milhão entre empenho e liquidação.

Comparativamente, Pau Brasil apresentou maior estabilidade relativa na passagem da dotação atualizada para o empenho e deste para a liquidação, enquanto Camacan registrou maior variação nesses estágios em parte do período. Em Pau Brasil, a diferença mais pronunciada ao final da série deslocou-se para a passagem da liquidação ao pagamento, enquanto, em Camacan, as principais diferenças ocorreram anteriormente, sobretudo entre dotação e empenho e entre empenho e liquidação. Portanto, os municípios não apenas apresentaram percentuais distintos, mas também diferenças quanto ao estágio da execução em que os afastamentos se concentraram.

Essa distinção reforça a importância de não tratar empenho, liquidação e pagamento como medidas equivalentes da aplicação dos recursos. Conforme discutido no referencial teórico, cada estágio representa momento distinto da execução da despesa, de modo que a observação conjunta permite qualificar a interpretação dos valores orçamentários. A leitura também converge com a perspectiva de Quirino (2023), ao destacar a relevância do acompanhamento da execução das despesas educacionais por meio dos demonstrativos fiscais, e com Araújo e Costa (2018), quanto à necessidade de distinguir os diferentes estágios da despesa pública na análise orçamentária.

Os resultados, entretanto, descrevem o comportamento da execução e não permitem, isoladamente, classificar a gestão de qualquer dos municípios como eficiente ou ineficiente. Da mesma forma, percentuais elevados em determinado estágio não significam, por si sós, melhores resultados educacionais. Acrescenta-se que as linhas do RREO utilizadas representam áreas de atuação educacional e não correspondem necessariamente, de forma exata, às subfunções da Função Educação. Essas cautelas delimitam a interpretação desta dimensão e preparam a análise do gasto por aluno, na qual os valores executados foram relativizados pelo número de matrículas do Ensino Fundamental.

4.4 Gasto por aluno no Ensino Fundamental

A análise do gasto por aluno permite relativizar os valores absolutos das despesas educacionais em função da dimensão das redes municipais de Ensino Fundamental. O indicador foi calculado pela razão entre a despesa liquidada destinada a essa etapa de ensino e o número de matrículas da rede municipal no mesmo exercício. Para permitir a comparação ao longo do período, os valores foram atualizados pelo IPCA e expressos em reais de dezembro de 2025.

Tabela 4 – Gasto real por aluno no Ensino Fundamental, 2022–2025

Município	Ano	Matrículas EF	Gasto/aluno real	Variação anual
Pau Brasil	2022	1.133	R$ 9.932,36	-
Pau Brasil	2023	1.082	R$ 9.073,15	-8,7%
Pau Brasil	2024	1.102	R$ 9.136,49	+0,7%
Pau Brasil	2025	1.089	R$ 12.346,68	+35,1%
Camacan	2022	3.176	R$ 8.933,28	-
Camacan	2023	2.897	R$ 11.850,39	+32,7%
Camacan	2024	2.846	R$ 13.091,69	+10,5%
Camacan	2025	2.648	R$ 14.062,90	+7,4%

Fonte: Elaboração própria com base nos RREOs – Anexo 8/MDE, 6º bimestre, e no Censo Escolar/Inep. Valores atualizados pelo IPCA e expressos em reais de dezembro de 2025.

Nota: Para 2022, os valores financeiros seguem a harmonização do RREO descrita na metodologia e no item 4.3.

Em Pau Brasil, o gasto real por aluno aumentou 24,3% entre 2022 e 2025, passando de R$ 9.932,36 para R$ 12.346,68. A trajetória, entretanto, não foi contínua: houve redução em 2023, estabilidade relativa em 2024 e crescimento de 35,1% em 2025. No mesmo intervalo, a despesa liquidada real aumentou aproximadamente 19,5%, enquanto as matrículas diminuíram 3,9%. Assim, ambos os movimentos elevaram a razão ao longo do período, com maior magnitude observada na expansão do numerador.

Em Camacan, o gasto real por aluno apresentou crescimento contínuo, passando de R$ 8.933,28 em 2022 para R$ 14.062,90 em 2025, aumento de 57,4%. A despesa liquidada real cresceu aproximadamente 31,3%, enquanto o número de matrículas caiu 16,6%. Desse modo, a elevação do gasto por aluno não corresponde a crescimento equivalente da despesa educacional, pois resulta da combinação entre aumento da despesa liquidada e redução do número de matrículas.

A Figura 1 evidencia que as trajetórias não foram paralelas. Pau Brasil apresentava gasto por aluno superior em 2022, em aproximadamente R$ 999,08. A posição relativa se inverteu em 2023, quando Camacan passou a superar Pau Brasil em R$ 2.777,24. A diferença atingiu R$

3.955,20 em 2024 e diminuiu para R$ 1.716,22 em 2025, em razão do crescimento mais acentuado do indicador de Pau Brasil naquele exercício. A inversão observada a partir de 2023 constitui um dos principais achados dessa dimensão da análise.

A interpretação exige cautela. O indicador utiliza como numerador as despesas liquidadas do Ensino Fundamental apresentadas no RREO/MDE e, como denominador, as matrículas municipais da mesma etapa e exercício. Despesas compartilhadas ou classificadas em outras áreas podem não estar integralmente refletidas nesse recorte. Portanto, o indicador representa despesa liquidada por matrícula e não deve ser interpretado como custo econômico integral de cada estudante nem, isoladamente, como medida de eficiência ou qualidade educacional.

Esse comportamento também dialoga com a literatura sobre gasto por aluno. Ferreira (2022) e Souza e Alves (2023) reforçam a utilização da despesa liquidada como base compatível com a análise da execução dos serviços educacionais, enquanto Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018) mostram que a variação do gasto por aluno deve ser interpretada conjuntamente com a evolução das matrículas. Crozatti et al. (2022), por sua vez, evidenciam que o indicador não deve ser analisado isoladamente das características municipais e da composição das despesas. Nos municípios examinados, a redução das matrículas, especialmente em Camacan, reforça a necessidade dessa leitura conjunta, sem permitir inferir que o maior valor por aluno decorra exclusivamente de maior aplicação de recursos ou produza, por si só, melhor desempenho educacional.

4.5 Evolução dos indicadores educacionais

A evolução educacional foi examinada por meio das taxas de aprovação, reprovação, abandono e distorção idade-série, disponíveis anualmente, e pelo IDEB, considerado apenas nas edições de 2023 e 2025. A segregação entre anos iniciais e anos finais do Ensino Fundamental é necessária porque as trajetórias observadas diferem de forma relevante entre as duas etapas.

Tabela 5 – Indicadores de fluxo e distorção idade-série no Ensino Fundamental (%)

Mun.	Ano	Aprov. AI	Reprov. AI	Aband. AI	Dist. AI	Aprov. AF	Reprov. AF	Aband. AF	Dist. AF
PB	2022	86,5	11,6	1,9	12,6	67,4	24,4	8,2	33,6
PB	2023	97,6	1,7	0,7	15,9	82,5	9,5	8,0	34,5
PB	2024	94,0	5,3	0,7	13,7	89,2	4,2	6,5	33,3
PB	2025	100,0	0,0	0,0	13,2	97,1	2,2	0,7	24,7

Mun.	Ano	Aprov. AI	Reprov. AI	Aband. AI	Dist. AI	Aprov. AF	Reprov. AF	Aband. AF	Dist. AF
Cam.	2022	82,3	12,2	5,4	16,9	75,9	15,1	9,1	39,6
Cam.	2023	87,0	10,1	2,9	21,4	82,1	14,1	3,8	37,6
Cam.	2024	91,5	6,2	2,3	21,5	76,2	19,1	4,7	39,3
Cam.	2025	94,4	4,4	1,1	18,5	76,2	19,5	4,3	39,0

Fonte: Elaboração própria com base no Inep – Taxas de Rendimento Escolar e Taxas de Distorção Idade-Série, rede municipal, 2022–2025. Extração e conferência dos dados de 2025 em: 29 set. 2026.

Nota: AI = anos iniciais; AF = anos finais; PB = Pau Brasil; Cam. = Camacan.

Em Pau Brasil, os anos iniciais passaram de 86,5% de aprovação em 2022 para 100% em 2025, enquanto a reprovação caiu de 11,6% para 0% e o abandono de 1,9% para 0%. A distorção idade-série, entretanto, não apresentou redução linear: aumentou para 15,9% em 2023 e encerrou 2025 em 13,2%, ligeiramente acima dos 12,6% registrados em 2022. Nos anos finais, as mudanças foram mais amplas: a aprovação passou de 67,4% para 97,1%, a reprovação caiu de 24,4% para 2,2%, o abandono de 8,2% para 0,7% e a distorção idade-série de 33,6% para 24,7%.

Em Camacan, os anos iniciais também apresentaram aumento da aprovação, de 82,3% para 94,4%, acompanhado de redução da reprovação e do abandono. A distorção idade-série, contudo, passou de 16,9% em 2022 para 18,5% em 2025, após alcançar 21,5% em 2024. Nos anos finais, a aprovação permaneceu praticamente estável entre os extremos da série, de 75,9% para 76,2%; a reprovação aumentou de 15,1% para 19,5%; o abandono caiu de 9,1% para 4,3%; e a distorção idade-série permaneceu próxima de 39% ao longo do período.

Tabela 6 – IDEB municipal do Ensino Fundamental, 2023 e 2025

Município	Edição	Anos iniciais	Anos finais
Pau Brasil	2023	5,7	3,1
Pau Brasil	2025	6,4	4,1
Camacan	2023	3,8	3,5
Camacan	2025	4,5	3,3

Fonte: Elaboração própria com base no Inep – IDEB, resultados municipais da rede municipal, edições 2023 e 2025. Extração e conferência em: 29 set. 2026.

Nota: O IDEB é considerado somente nas edições disponíveis no recorte analisado.

O IDEB reforça a necessidade de observar as etapas separadamente. Em Pau Brasil, o indicador passou de 5,7 para 6,4 nos anos iniciais e de 3,1 para 4,1 nos anos finais entre 2023 e 2025. Em Camacan, passou de 3,8 para 4,5 nos anos iniciais, enquanto nos anos finais houve redução de 3,5 para 3,3. Esses movimentos são compatíveis com a heterogeneidade já observada nos indicadores de fluxo, sobretudo nos anos finais de Camacan.

A leitura conjunta dos indicadores não autoriza tratar aprovação ou IDEB, isoladamente, como sinônimos de qualidade educacional. O IDEB combina desempenho em avaliações padronizadas e fluxo escolar, enquanto aprovação, reprovação, abandono e distorção idade-série captam dimensões distintas da trajetória escolar. Além disso, fatores escolares, socioeconômicos e contextuais não mensurados diretamente neste estudo também podem influenciar os resultados, o que reforça a cautela na comparação com as variáveis financeiras.

Em síntese, os indicadores educacionais revelam trajetórias não uniformes entre os municípios e entre as etapas do Ensino Fundamental. Nos anos iniciais, ambos elevaram o IDEB entre 2023 e 2025, enquanto, nos anos finais, os movimentos foram distintos. Essa heterogeneidade reforça que a comparação com as variáveis financeiras deve permanecer descritiva e não causal, sendo integrada às demais dimensões no item seguinte.

4.6 Análise comparativa das trajetórias dos municípios

A comparação integrada evidencia que os dois municípios seguiram trajetórias distintas nas quatro dimensões analisadas. No planejamento, ambos mantiveram continuidade formal entre PPA, LDO e LOA, mas Camacan apresentou maior explicitação documental de indicadores e metas nos instrumentos examinados. Em termos de autorização orçamentária da LOA na subfunção 361 - Ensino Fundamental, os dois municípios registraram crescimento real entre 2022 e 2025, de 43,5% em Pau Brasil e 38,7% em Camacan.

Na execução, Pau Brasil apresentou percentuais próximos de 100% em diversos estágios e exercícios, com a principal diferença concentrada entre liquidação e pagamento em 2025. Camacan apresentou maior variação na passagem entre os estágios em parte do período, especialmente entre empenho e liquidação em 2023 e entre dotação atualizada e empenho em 2024 e 2025. Essas diferenças descrevem o comportamento do ciclo da despesa e não constituem, por si mesmas, medida de eficiência da gestão.

No gasto por aluno, as trajetórias se inverteram a partir de 2023. Pau Brasil possuía maior despesa liquidada por matrícula em 2022, mas Camacan passou a apresentar valor superior nos três exercícios seguintes. Entre 2022 e 2025, o indicador aumentou 24,3% em Pau Brasil e 57,4% em Camacan. No caso de Camacan, esse crescimento ocorreu simultaneamente à redução de 16,6% das matrículas, razão pela qual o aumento do indicador não deve ser interpretado como expansão equivalente do volume de recursos aplicados.

Os indicadores educacionais, por sua vez, não acompanharam de maneira uniforme a posição relativa do gasto por aluno. Pau Brasil apresentou aumento do IDEB nas duas etapas entre 2023 e 2025 e mudanças expressivas nos indicadores de fluxo dos anos finais. Camacan apresentou aumento do IDEB nos anos iniciais, mas redução de 3,5 para 3,3 nos anos finais, etapa em que a aprovação permaneceu em 76,2% em 2024 e 2025 e a distorção idade-série se manteve próxima de 39%. Assim, a partir de 2023, Camacan apresentou maior despesa liquidada por matrícula, mas essa posição relativa não foi acompanhada de posição igualmente superior em todos os indicadores educacionais.

Esse resultado é coerente com a literatura que rejeita uma relação automática entre maior volume de gasto e melhor desempenho escolar. Monteiro (2015) demonstra que aumentos de despesas educacionais não se convertem necessariamente em ganhos correspondentes de aprendizagem, enquanto Crozatti et al. (2022) evidenciam que características municipais e a composição das despesas interferem nas relações observadas entre gasto e IDEB. Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018) também alertam que o aumento do gasto por aluno pode decorrer, em parte, da redução do número de matrículas. Dessa forma, no conjunto de dados analisado, maior gasto por aluno não esteve acompanhado, de forma automática ou uniforme, de melhores níveis ou maiores variações em todos os indicadores educacionais.

Em síntese, a comparação evidencia que o planejamento, a execução orçamentária e financeira, o gasto por aluno e os indicadores educacionais apresentaram trajetórias distintas entre Pau Brasil e Camacan no período de 2022 a 2025. Embora os dois municípios tenham mantido continuidade formal de seus instrumentos de planejamento e ampliado o gasto real por aluno entre os extremos da série, observaram-se diferenças na explicitação das metas, nos estágios da execução, na evolução das matrículas e nos indicadores educacionais, especialmente nos anos finais do Ensino Fundamental. Os resultados não permitem estabelecer relações causais entre essas dimensões, mas demonstram que sua análise integrada oferece compreensão mais ampla da aplicação dos recursos públicos do que a observação isolada do volume de despesas ou de um único indicador educacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resposta ao problema de pesquisa, os resultados mostram que Pau Brasil e Camacan apresentaram trajetórias distintas quanto ao planejamento, à execução dos recursos públicos destinados à educação e aos indicadores educacionais do Ensino Fundamental entre 2022 e 2025,

sem que essas diferenças permitam estabelecer relações causais entre gasto e desempenho. A análise conjunta dos instrumentos de planejamento, dos estágios da execução orçamentária e financeira, do gasto por aluno e dos indicadores educacionais permitiu compreender como essas dimensões se comportaram ao longo do período e onde os municípios se aproximaram ou seguiram trajetórias distintas.

Quanto ao planejamento, verificou-se que ambos os municípios mantiveram continuidade formal entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. As principais diferenças estiveram relacionadas à forma de apresentação das metas e dos indicadores. Camacan apresentou maior explicitação documental de elementos mensuráveis, enquanto, em Pau Brasil, parte das metas físicas apresentou registros menos informativos. Essa diferença, contudo, não permite afirmar superioridade na qualidade do planejamento de um município em relação ao outro, mas evidencia diferentes condições documentais para o acompanhamento das ações previstas. Em relação à LOA, os dois municípios apresentaram crescimento real das dotações destinadas à subfunção Ensino Fundamental entre 2022 e 2025.

Na execução orçamentária e financeira, as trajetórias também foram distintas. Pau Brasil apresentou maior estabilidade relativa na passagem da dotação atualizada para o empenho e deste para a liquidação durante a maior parte do período, embora em 2025 tenha ocorrido maior diferença entre os valores liquidados e pagos. Em Camacan, as variações mais expressivas ocorreram em diferentes estágios, especialmente entre empenho e liquidação em 2023 e entre dotação atualizada e empenho nos dois últimos exercícios analisados. Esses resultados demonstram a importância de observar separadamente os estágios da despesa, uma vez que percentuais elevados em determinada etapa não representam, necessariamente, comportamento equivalente nas demais.

A análise do gasto real por aluno acrescentou uma dimensão relevante à comparação. Entre 2022 e 2025, o indicador cresceu 24,3% em Pau Brasil e 57,4% em Camacan. Entretanto, as trajetórias que produziram esses resultados foram diferentes. Em Pau Brasil, a despesa liquidada real cresceu 19,5%, enquanto as matrículas diminuíram 3,9%. Em Camacan, o crescimento real da despesa liquidada foi de 31,3%, acompanhado de redução de 16,6% nas matrículas. Dessa forma, especialmente em Camacan, a elevação do gasto por aluno deve ser compreendida a partir do movimento simultâneo do numerador e do denominador, não podendo ser interpretada simplesmente como crescimento equivalente dos recursos aplicados. A partir de

2023, Camacan passou a apresentar maior despesa liquidada por matrícula que Pau Brasil, invertendo a posição observada no início da série.

Os indicadores educacionais, por sua vez, evidenciaram que as diferenças não ocorreram apenas entre os municípios, mas também entre os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Nos anos iniciais, ambos apresentaram evolução do IDEB entre 2023 e 2025, acompanhada de mudanças favoráveis em parte dos indicadores de fluxo escolar. Nos anos finais, as trajetórias foram mais distintas. Pau Brasil apresentou aumento do IDEB e melhoria simultânea em indicadores de aprovação, reprovação, abandono e distorção idade-série ao final do período. Em Camacan, embora tenha ocorrido redução do abandono, permaneceram taxas de aprovação em torno de 76% nos dois últimos exercícios e níveis elevados de reprovação e distorção idade-série, enquanto o IDEB dos anos finais apresentou pequena redução entre 2023 e 2025.

A comparação integrada permite responder à questão de pesquisa ao demonstrar que o planejamento, a execução dos recursos e os indicadores educacionais apresentaram comportamentos e trajetórias distintas nos dois municípios entre 2022 e 2025. Um dos principais achados foi que, a partir de 2023, Camacan apresentou maior despesa liquidada por matrícula, mas essa posição relativa não foi acompanhada de posição igualmente superior em todos os indicadores educacionais. Assim, no conjunto de dados analisado, maior gasto por aluno não esteve acompanhado, de forma automática ou uniforme, de melhores níveis ou maiores variações em todos os indicadores educacionais. Esse resultado deve ser entendido como uma associação descritiva observada nos casos estudados, e não como evidência de relação causal entre gasto e desempenho.

A pesquisa contribui para a Contabilidade Pública ao integrar informações que frequentemente são examinadas separadamente: instrumentos de planejamento, estágios da execução da despesa, gasto real por aluno e indicadores educacionais. Essa abordagem demonstra que a análise da aplicação dos recursos públicos pode ser ampliada quando as informações contábeis e orçamentárias são interpretadas em conjunto com características da rede de ensino e seus indicadores, evitando conclusões fundamentadas apenas no volume absoluto de despesas ou em um único indicador de desempenho.

Como limitações, destacam-se o número reduzido de municípios analisados, selecionados de forma intencional, o que impede generalizações estatísticas; o uso de dados secundários; as diferenças de classificação e abrangência existentes entre algumas fontes orçamentárias; a mudança de estrutura do RREO em 2022, que exigiu harmonização das

rubricas; a possibilidade de despesas compartilhadas ou administrativas não estarem integralmente representadas no recorte específico do Ensino Fundamental; e a ausência de variáveis socioeconômicas, escolares, de infraestrutura e de composição detalhada das despesas que também podem estar relacionadas aos resultados educacionais. Além disso, o caráter descritivo e comparativo da pesquisa não permite identificar efeitos causais, e a periodicidade bienal do IDEB restringe sua observação aos anos de 2023 e 2025 dentro do período estudado.

Pesquisas futuras poderão ampliar o número de municípios e o horizonte temporal, detalhar a composição das despesas educacionais e incorporar variáveis socioeconômicas e características das redes e das escolas. Com amostras maiores, também poderão ser empregados métodos estatísticos, econométricos ou de análise de eficiência capazes de investigar com maior profundidade as relações entre recursos, execução e desempenho, inclusive considerando possíveis defasagens temporais entre o gasto educacional e seus resultados.

Conclui-se, portanto, que a compreensão da aplicação dos recursos públicos na educação municipal exige uma leitura que ultrapasse a simples comparação de valores gastos. Os casos de Pau Brasil e Camacan demonstram que planejamento, execução, dimensão da rede, gasto por aluno e indicadores educacionais podem apresentar movimentos distintos ao longo do tempo. A análise integrada dessas dimensões oferece, assim, uma perspectiva mais ampla para o acompanhamento da política educacional e para o uso da informação contábil na avaliação da aplicação dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALVES, P. J. O.; FRIO, G. S. Uma análise dos resultados educacionais dos municípios brasileiros. Planejamento e Políticas Públicas, n. 61, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.38116/ppp61art10. Acesso em: 29 set. 2026.

ARAÚJO, A. K.; COSTA, L. F. L. G. A importância estratégica do empenho, liquidação e pagamento para a organização do setor público. EmpíricaBR - Revista Brasileira de Gestão, Negócio e Tecnologia da Informação, v. 1, n. 1, p. 148-166, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.15628/empiricabr.2018.7548. Acesso em: 29 set. 2026.

BAHIA. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. e-TCM: consulta pública de documentos orçamentários municipais. Salvador: TCM-BA. Disponível em: https://www.tcm.ba.gov.br/. Acesso em: 29 set. 2026.

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

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope). Brasília, DF: FNDE. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/siope/. Acesso em: 29 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb. Brasília, DF: Presidência da República, 2020.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi). Brasília, DF: STN. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf. Acesso em: 29 set. 2026.

CAMACAN (BA). Lei nº 894/2021, de 30 de dezembro de 2021. Plano Plurianual (PPA) para o período 2022-2025. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2021.

CAMACAN (BA). Lei nº 885/2021, de 30 de setembro de 2021. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2021.

CAMACAN (BA). Lei nº 902/2021, de 30 de dezembro de 2021. Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2022. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2021.

CAMACAN (BA). Lei nº 920/2022, de 20 de julho de 2022. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2023. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2022.

CAMACAN (BA). Lei nº 928/2022, de 27 de dezembro de 2022. Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2023. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2022.

CAMACAN (BA). Lei nº 938/2023, de 27 de junho de 2023. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2024. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2023.

CAMACAN (BA). Lei nº 949/2023, de 27 de dezembro de 2023. Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2024. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2023.

CAMACAN (BA). Lei nº 961/2024, de 4 de julho de 2024. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2025. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2024.

CAMACAN (BA). Lei nº 970/2024, de 24 de dezembro de 2024. Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2025. Camacan, BA: Prefeitura Municipal, 2024.

CAMACAN (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2022. Camacan, BA, 2022. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

CAMACAN (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2023. Camacan, BA, 2023. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

CAMACAN (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2024. Camacan, BA, 2024. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

CAMACAN (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2025. Camacan, BA, 2025. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

CROZATTI, J. et al. O gasto orçamentário e o desempenho escolar dos municípios paulistas: relações entre o elemento de despesa e o IDEB do ensino fundamental de 2008 a 2017. Planejamento e Políticas Públicas, n. 61, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.38116/ppp61art5. Acesso em: 29 set. 2026.

FERREIRA, D. C. K. O Gasto-Aluno Ano da Educação Básica (GAEB) nos Municípios Brasileiros (2010-2017). FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação, v. 12, n. 33, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.22491/2236-5907120993. Acesso em: 29 set. 2026.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2022: população e domicílios - primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/. Acesso em: 29 set. 2026.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html. Acesso em: 29 set. 2026.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Indicadores educacionais: taxas de rendimento escolar e taxas de distorção idade-série, 2022-2025. Brasília, DF: Inep. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais. Acesso em: 29 set. 2026.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): resultados municipais, 2023 e 2025. Brasília, DF: Inep, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados. Acesso em: 29 set. 2026.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopses Estatísticas da Educação Básica, 2022-2025. Brasília, DF: Inep. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica. Acesso em: 29 set. 2026.

KREHL, A.; WECK, S. Doing comparative case study research in urban and regional studies: what can be learnt from practice? European Planning Studies, v. 28, n. 9, p. 1858-1876, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1699909. Acesso em: 29 set. 2026.

LIMA, D. V. de; LINO, A. F.; OLIVEIRA, J. B. de; MIRANDA, W. L. Aderência entre os sistemas de coleta de dados e seus efeitos sobre a prestação de contas dos entes federados brasileiros. Sociedade, Contabilidade e Gestão, v. 20, n. 1, 2025. Disponível em: https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v20i1.55953. Acesso em: 29 set. 2026.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MONTEIRO, J. Gasto público em educação e desempenho escolar. Revista Brasileira de Economia, v. 69, n. 4, p. 467-488, 2015. Disponível em: https://doi.org/10.5935/0034-7140.20150022. Acesso em: 29 set. 2026.

NOSSA, S. N.; MONTEIRO, A. O. Restos a pagar e sua relação com a qualidade do ensino público municipal. Revista Paraense de Contabilidade, v. 9, n. 1, p. 16-32, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.36562/rpc.v9i1.110. Acesso em: 29 set. 2026.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 474, de 25 de junho de 2021. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2022. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2021.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 479, de 17 de novembro de 2021. Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2022-2025. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2021.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 483, de 20 de dezembro de 2021. Estima a receita e fixa a despesa do orçamento anual para o exercício financeiro de 2022. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2021.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 487, de 6 de julho de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2023. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2022.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 493/2022, de 19 de dezembro de 2022. Estima a receita e fixa a despesa do orçamento anual para o exercício financeiro de 2023. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2022.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 496/2023, de 22 de junho de 2023. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2024. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2023.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 505, de 18 de dezembro de 2023. Estima a receita e fixa a despesa do orçamento anual para o exercício financeiro de 2024. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2023.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 510, de 11 de julho de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2025. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2024.

PAU BRASIL (BA). Lei nº 513/2024, de 14 de novembro de 2024. Estima a receita e fixa a despesa do orçamento anual para o exercício financeiro de 2025. Pau Brasil, BA: Prefeitura Municipal, 2024.

PAU BRASIL (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2022. Pau Brasil, BA, 2022. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

PAU BRASIL (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2023. Pau Brasil, BA, 2023. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

PAU BRASIL (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2024. Pau Brasil, BA, 2024. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

PAU BRASIL (BA). Relatório Resumido da Execução Orçamentária: Anexo 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 6º bimestre, exercício de 2025. Pau Brasil, BA, 2025. Disponível no Siconfi. Acesso em: 29 set. 2026.

QUIRINO, S. R. Financiamento da educação x transparência pública: reflexões sobre a execução orçamentária. Revista Linhas, v. 24, n. 54, p. 170-199, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.5965/1984723824542023170. Acesso em: 29 set. 2026.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais, v. 1, n. 1, 2009. Disponível em: https://doi.org/10.63595/rbhcs.v1i1.10351. Acesso em: 29 set. 2026.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. Desenvolvimento em Questão, n. 22, p. 35-61, 2013. Disponível em: https://doi.org/10.21527/2237-6453.2013.22.35-61. Acesso em: 29 set. 2026.

SARDINHA, R. C.; SOUZA, M. L. de. Discussão teórico-metodológica para a produção dos indicadores de gastos públicos em educação para o monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 1, p. 335-376, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.24109/9788578630669.ceppe.v1a11. Acesso em: 29 set. 2026.

SOARES, J. F.; ALVES, M. T. G. Efeitos de escolas e municípios na qualidade do ensino fundamental. Cadernos de Pesquisa, v. 43, n. 149, p. 492-517, 2013. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000200007. Acesso em: 29 set. 2026.

SONOBE, A. K.; PINTO, J. M. de R.; RIBEIRO, J. M. C. Análise da evolução dos gastos por aluno em alguns estados brasileiros, suas respectivas capitais e sua relação com o Fundeb. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 34, n. 2, p. 395-411, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.21573/vol34n22018.86366. Acesso em: 29 set. 2026.

SOUZA, M. L. de; ALVES, F. de A. Proposta metodológica de cálculo dos custos médios do Fundeb e o novo PNE. Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 9, p. 233-280, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.24109/9786558011026.ceppe.v9.5973. Acesso em: 29 set. 2026.