

DESENHO E INSTRUMENTOS EM TORNO DOS *ROYALTIES* DO PETRÓLEO, DESTINADOS À EDUCAÇÃO: O CASO DE NITERÓI

Autora: Mirella Micaella Giro¹; Heber Silveira Rocha²

1. INTRODUÇÃO

A indústria de petróleo no Brasil tem apresentado um crescimento contínuo, devido à exploração do pré-sal, nas bacias de Campos e de Santos. A exploração destes recursos naturais tem gerado receitas significativas de *royalties* para várias esferas da administração pública. Dentre os municípios que mais receberam *royalties* do petróleo em 2023, segundo o ranking do jornal 'O Globo' (20/02/2024), “Niterói está entre os municípios que mais receberam *royalties* em 2023, ocupando a quarta posição, atrás de Maricá, Saquarema e Macaé (RJ)”.

De acordo com o Senado Federal, *royalties* são pagamentos feitos como forma de permissão para que terceiros utilizem algo sobre o qual alguém detém direitos exclusivos. No caso do petróleo, tratam-se de “*compensações financeiras pagas pelas empresas produtoras à União, estados, Distrito Federal e municípios*”, conforme definido pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP, 2025).

Os *royalties* do petróleo são pagos mensalmente com base no valor da produção, até o final do mês seguinte. De acordo com Souza e Menezes (2021), o debate sobre os recursos públicos destinados à educação está concentrado nas fontes obrigatórias de financiamento, como a parcela mínima da receita proveniente de impostos e, também, no salário-educação, por exemplo, ambos estabelecidos pelo Artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

O financiamento da educação em Niterói conta com diversas fontes além das tradicionais, como receitas provenientes de convênios, serviços educacionais e compensações financeiras pela exploração de recursos naturais, especialmente os *royalties* do petróleo. Além disso, o município tem buscado diversificar suas estratégias de captação para garantir a sustentabilidade do sistema educacional.

Em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que definiu a meta de destinar 75% dos *royalties* para a educação e, conseqüentemente, alcançar o investimento público mínimo de 10% do PIB até o final da década de vigência, o município de Niterói adotou medidas para aprimorar a gestão desses recursos. Assim, em 2019, criou o Fundo de Equalização da Receita (FER),

¹Graduanda em Gestão de Políticas Públicas pela USP, mirellamicaellagiro@usp.br

²Orientador pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP, heber@usp.br

que passou a receber 10% da Participação Especial, destinando, portanto, aproximadamente R\$1 bilhão para investimentos nas áreas de Educação e Saúde.

Essa política de gestão estratégica viabilizou, por sua vez, iniciativas como a ampliação da Rede Municipal de Ensino, com a previsão de construção de sete novas escolas até 2026, das quais quatro deverão ser entregues em 2024, aumentando significativamente a oferta de vagas, sobretudo na Educação Infantil. Desse modo, os *royalties* do petróleo têm sido uma peça-chave no fortalecimento da educação pública municipal, permitindo não apenas avanços estruturais, mas também ampliando o acesso de crianças e jovens à escola.

2. OBJETIVOS

Esses *royalties* desempenham um papel essencial nos orçamentos de diversas cidades, o que torna imprescindível a análise do uso adequado desses recursos, visando atender aos interesses da população e fomentar o seu próprio desenvolvimento, justificando-se a relevância, portanto sobre embasamento da pesquisa.

A partir da análise sobre a aplicação dos recursos das compensações financeiras advindas da exploração do petróleo, em educação, assim como ao “Fundo de Equalização de Receita”, instituída pelo município de Niterói, essa proposta se baseia sobre a prerrogativa, de como o plano de fundos, dos investimentos dos *royalties* do petróleo, contribuíram com a juventude na Educação, na cidade de Niterói.

Este projeto tem como objetivo geral, analisar os impactos dos investimentos dos *royalties* na educação pública de Niterói, com foco nos jovens beneficiários.

Os objetivos específicos deste presente trabalho, devem-se, portanto, à análise da relação sobre as respectivas Políticas Públicas de Educação e sua efetividade sobre as instituições públicas de ensino, para os jovens estudantes, assim como, a revisão dos respectivos levantamentos das arrecadações dos *royalties* do petróleo, para o financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento de ensino, no período de 8 anos, ou seja, ao longo dos anos de 2018 a 2025, respectivamente, através da análise e codificação dos Planos Plurianuais (PPA's).

3. MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa adota abordagem mista, com análise documental dos PPA's e dados do Tribunal de Contas, complementada por revisão bibliográfica sobre políticas públicas. Os dados serão coletados nos portais de transparência do município e do Tribunal de Contas do Estado do Rio de

Janeiro, bem como na Secretaria da Fazenda Municipal de Niterói, utilizando também como instrumento de análise o referencial teórico de Desenho de Políticas Públicas.

Para tanto, adota-se como instrumento de investigação a análise dos Programas Plurianuais (PPA), viabilizada por meio dos dados disponibilizados pela Secretaria da Fazenda Municipal de Niterói. A partir desse mapeamento das políticas públicas de educação direcionadas à juventude do município, busca-se, em etapa posterior, mensurar a proporção dos recursos provenientes dos *royalties* do petróleo destinados à educação que foi, de fato, alocada em programas voltados aos jovens. Tal análise permitirá, por fim, avaliar a efetividade e o impacto real dessas políticas públicas sobre esse público-alvo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados preliminares da análise apontam para implicações relevantes decorrentes do aumento dos investimentos na educação, proporcionado pelos recursos advindos dos *royalties* do petróleo, especialmente após a implementação do Fundo de Equalização de Receita no município de Niterói. A partir do mapeamento dos Programas Plurianuais (PPA) e da análise dos dados fornecidos pela Secretaria da Fazenda Municipal, observa-se um crescimento significativo nos recursos destinados a programas voltados à juventude.

A Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia de Niterói tem papel estratégico na execução do Plano Plurianual (PPA) 2018-2021, alinhado ao plano “Niterói Que Queremos 2013-2033”. Sua atuação está inserida na Área de Resultado “Niterói Escolarizada e Inovadora”, por meio de dois programas principais: “Cidade Científica e Tecnológica”, que busca fomentar o conhecimento científico e tecnológico, e “Educação para Todos”, que visa à universalização do acesso à educação de qualidade, desde a primeira infância até a vida adulta. Ambos os programas incluem metas ambiciosas como a redução do abandono escolar e a alfabetização plena até os 8 anos, além de investimentos significativos em infraestrutura, tecnologia e formação docente, refletindo um compromisso com a equidade e excelência educacional.

Já no PPA 2022-2025, a prioridade segue sendo a melhoria da qualidade do ensino e a redução da evasão escolar, com ênfase na inovação, formação continuada de professores e integração de tecnologias digitais ao cotidiano das escolas. Ainda que o plano não detalhe todas as ações da Secretaria, fica evidente o foco em resultados como alfabetização, desempenho acadêmico e ampliação do acesso à educação infantil.

No entanto, os indicadores educacionais revelam que os efeitos desses investimentos sobre o desempenho dos estudantes ainda são limitados. Em suma, Niterói representa o município do estado do Rio de Janeiro que mais destina recursos para a educação por aluno, conforme dados do Anuário Multicidades 2020, divulgado pela Frente Nacional de Prefeitos (FNP). O estudo, baseado nas informações da Secretaria do Tesouro Nacional, revelou que, em 2019, a cidade investiu R\$18.649,83 por aluno anualmente, mais que o dobro da média nacional de R\$7.662,13. Entre os municípios com mais de 5 mil alunos matriculados na rede pública, Niterói ocupa a quinta posição no ranking de investimentos por aluno.

Apesar do aumento na quantidade de investimentos em políticas educacionais voltadas ao público jovem, os resultados aferidos por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) mostram-se abaixo das metas estabelecidas. Em 2024, o IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) em Niterói foi de 5,0 — aquém da meta estipulada de 6,1 para o período. Como consequência, o município ocupou a 68ª posição entre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro neste indicador. Já nos anos finais do ensino fundamental, o desempenho foi ainda mais preocupante, com Niterói figurando em 72º lugar. Embora tenha havido um aporte significativo de recursos por aluno, fatores como gestão ineficiente, desigualdades socioeconômicas ou defasagem curricular podem explicar os resultados modestos no IDEB.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo central deste estudo é analisar como o município de Niterói tem utilizado os recursos provenientes dos *royalties* do petróleo, com foco na aplicação desses recursos nas políticas públicas de educação e na avaliação de sua eficácia para os jovens estudantes da rede pública da região.

Dessa forma, os dados evidenciam uma discrepância entre o volume de recursos alocados e os resultados efetivos no desenvolvimento escolar dos jovens. Tal cenário levanta questionamentos sobre a eficiência na implementação das políticas públicas educacionais, assim como aos mecanismos de gestão e execução dos programas financiados com os recursos dos *royalties*. Os resultados corroboram estudos como os de Souza e Menezes (2021), que alertam para a necessidade de monitoramento eficaz dos recursos educacionais. A análise, portanto, não apenas revela os limites da política de financiamento, como também incita uma reflexão crítica sobre a efetividade das ações propostas e sua real capacidade de promover avanços estruturais na qualidade da educação básica ofertada à juventude niteroiense.

Logo, a discussão se orienta não apenas pela relação entre investimento e desempenho, mas também pela capacidade dessas políticas de promover equidade, inclusão e desenvolvimento integral dos estudantes. A mensuração do impacto, nesse sentido, exige a articulação entre os dados orçamentários, os programas implementados e os resultados educacionais, compondo uma análise que vai além da quantificação e se aproxima de uma avaliação qualitativa das políticas públicas executadas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ROCHA, Heber Silveira. **Juventude e políticas públicas: formação de agenda, elaboração de alternativas e embates no Governo Lula**. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo – 2012. 166 f.

BRASIL, F. G. ; ROCHA, H. S. . **Políticas de juventude em perspectiva comparada: entre o enquadramento do problema e a escolha de instrumentos**. Sociologias (UFRGS), 2024. (no prelo).

ROCHA, H. S.. **Políticas de Juventude: Formação do Campo de Políticas Públicas no Brasil (1990-2005)**. AGENDA POLÍTICA, v. 7, p. 193-217, 2019.

ROCHA, H. S.; PIERO, A. ; RIBEIRO, E. C. . **Políticas Públicas de Juventude no Brasil: as ideias de novos atores moldando a administração pública**. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v. 4, p. 129-147, 2019.

VICENTE, Débora da Silva. **Os royalties do petróleo e o financiamento da educação pelo Estado do Rio de Janeiro**. 2021. 205f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.

HENRY DE SOUZA PAES, M.; PORTUGAL, R. **Niterói and Oil: Local Public Revenues**. Boletim Petróleo, *Royalties* e Região - Campos dos Goytacazes/RJ - Ano XVI, nº 63 mai-ago/2019

MENEZES, D. **Educação Inclusiva: Incluir no âmbito escolar não é o mesmo que estar inserido no âmbito educacional**. Pesquisa e Prática em Educação Inclusiva, Manaus, v. 2, n. 3, jan./jun. 2019.