

A assistência financeira da União às políticas educacionais locais

NALÚ FARENZENA*

RESUMO: O artigo discute o papel do governo da União no financiamento da educação básica, por meio de ações de assistência técnica e financeira aos estados e aos municípios. Sobre a atuação da União, considera-se a repartição de responsabilidades governamentais na educação, a caracterização de gastos de assistência e os critérios para priorizar sua alocação. Apesar dos avanços nos critérios de assistência, o gasto da União na educação básica é considerado pequeno, diante da procura por equidade e qualidade na educação.

Palavras-chave: Financiamento da educação. Políticas públicas de educação. Relações intergovernamentais. Assistência técnica e financeira da União na educação.

Introdução

A fixação de uma meta de gasto público em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB) é, atualmente, preceito contemplado na Constituição da República, no seu art. 214, que trata do Plano Nacional de Educação (PNE). Na tramitação do Projeto de Lei do futuro PNE, a meta a atingir de gasto público em educação/PIB tem sido uma das questões centrais da agenda de problematizações e propostas.

* Doutora em Educação. Professora associada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Editora associada da *Revista Educação & Realidade* e da *Revista Políticas Educativas – Poled*, do NEPI/AUGM. E-mail: <nalu.farenzena@gmail.com>.

No bojo das discussões, há estudos que buscam avaliar o nível de gastos em educação/PIB no Brasil, na comparação com outros países e estudos que estimam os gastos necessários para atingir as metas de expansão e qualificação da educação, prescritas no Projeto de Lei (PL) do PNE, que ora tramita na Câmara dos Deputados (PL nº 8.035, de 2010)¹. Este tema, de base eminentemente política, relaciona-se, sem dúvida, à sua cobertura e ao enfrentamento das desigualdades na escolarização.

Na cobertura educacional, há sérios desafios quanto à expansão da oferta e à melhoria das condições de qualidade da educação, diante dos déficits do acesso, da permanência e da conclusão das etapas do sistema educacional. As desigualdades na escolarização e na frequência ao sistema educacional entre os brasileiros são outra dimensão². Os recortes nas desigualdades – de renda, regionais, de raça/etnia e de residência rural ou urbana da população – demandam políticas de equidade, no bojo de políticas universais de expansão e de oferta de qualidade na educação.

Os problemas que requerem intervenção pública são muitos e de naturezas diversas, associados a causas internas e externas ao sistema escolar, formando uma trama de mútuas influências. A configuração das responsabilidades das esferas de governo na oferta e no financiamento da educação faz parte dessa trama. No âmago da discussão do gasto público na educação, frente aos déficits de cobertura e às desigualdades na escolarização, se põe em xeque a participação de cada esfera de governo no gasto educacional.

O Brasil é uma república federativa com três esferas de governo, com responsabilidades no setor educacional, na regulação, no planejamento, no atendimento direto (oferta) e no financiamento. A organização em sistemas de ensino autônomos, a definição de competências e prioridades de cada esfera governamental e de cooperação federativa são diretrizes político-administrativas abrangentes da organização nacional da educação. Nessa moldura institucional setorial, tem destaque, na agenda pública nacional, a indagação sobre o papel da União no financiamento da educação básica.

O objetivo deste artigo é discutir o papel da União no financiamento da educação básica, por meio de assistência financeira aos estados e aos municípios. Procuo fazê-lo com base na contextualização da atuação da União em arranjos legais e institucionais setoriais, que delimitam responsabilidades dos níveis de governo, bem como formas de cooperação intergovernamental.

Na próxima seção, exponho demarcações político-institucionais e contextuais quanto às responsabilidades das esferas de governo para com a educação, com ênfase no papel da União na educação básica. Na seção seguinte, trato dos gastos do governo da União em ações de assistência financeira aos governos subnacionais, buscando, desse modo, contar com alguma medida da sua representatividade nos gastos educacionais, e, ainda, das inflexões na política de assistência da União aos governos subnacionais na última década.

O papel da União na educação básica

Para compreender o papel do governo da União no financiamento da educação básica, traço um sucinto panorama das responsabilidades governamentais no setor, com foco na oferta e no financiamento da educação.

A responsabilidade pela educação escolar é compartilhada pelos três níveis governamentais, observando: a atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental e na educação infantil e a dos estados no ensino fundamental e no ensino médio; a atuação da União na organização e no financiamento da rede pública federal de ensino e na prestação de assistência financeira e técnica aos estados e municípios. responsabilidades podem ser enfocadas pelo lado da oferta e do financiamento da educação e ambos convocam responsabilidades próprias de cada esfera de governo e interdependência.

A oferta pública na educação básica é historicamente descentralizada, com grande parte da responsabilidade assumida por estados e municípios. Processos recentes de descentralização intergovernamental dizem respeito ao ensino fundamental e à educação infantil e significam o crescimento proporcionalmente maior das redes municipais frente às redes estaduais. Em suma, a oferta de educação básica é compartilhada entre estados e municípios, uma das formas da cooperação federativa na educação.

Diferentemente da atribuição a estados e municípios de priorizar uma etapa da educação na oferta educacional, para a União é preceituada a organização e a manutenção da rede federal de ensino, a qual é composta majoritariamente por universidades, institutos federais de educação, ciência e tecnologia, centros federais de educação tecnológica e escolas técnicas. Na prática, as prioridades na oferta são o ensino técnico e a educação superior. No ensino técnico, as matrículas na rede federal representavam 9,6% do total em 2010 (INEP, 2012a). Na educação superior, a rede federal atendia em torno de 938 mil estudantes, representando 15% do total e 57% dos estudantes de instituições públicas.

Em termos de financiamento, as três esferas de governo possuem responsabilidades. Cada esfera deve aplicar em educação uma parte das receitas resultantes de impostos, assim como a União, os estados e os municípios contam com frações do salário-educação.

A cooperação federativa no financiamento da educação se dá por meio de uma série de políticas. Podemos apontar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e o atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), vigente desde 2007, como os principais mecanismos de colaboração intergovernamental no que diz respeito ao financiamento da educação.

No bojo da colaboração intergovernamental no financiamento da educação básica, é destacada, aqui, a responsabilidade da União de assistir técnica e financeiramente a estados e municípios, em função redistributiva e supletiva, para a garantia de equidade e de padrão mínimo de qualidade na oferta educacional. Tal responsabilidade pressupõe e implica a cooperação da União para com os governos subnacionais, delimitada como um dever, esteada em objetivos e funções explicitamente declarados. Assim estabelece o art. 211 da Constituição da República Federativa do Brasil:

a União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Entre os significados de ‘assistência’, no Dicionário Houaiss (2010), encontra-se o de “ato ou efeito de proteger, de amparar, de auxiliar”. Considerando o princípio de autonomia dos sistemas de ensino e a administração autônoma (não delegada) das redes escolares estaduais e municipais, o caráter de apoio e suporte parece ser o que melhor se adéqua à atribuição da União de “assistir técnica e financeiramente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios”. A assistência é o *instrumento* que viabiliza o exercício das funções redistributiva e supletiva da União.

O termo ‘técnica’ significa que os apoios ou suportes são esteados num conhecimento especializado, com base referencial técnico-científica. A “assistência técnica” da União na educação tem se materializado, principalmente, por meio da oferta de programas de capacitação de profissionais ou membros de conselhos da área da educação, programas de formação inicial de professores, disponibilização de ferramentas de planejamento, gestão e monitoramento de políticas e ações e realização de estudos, levantamentos e avaliações. A “assistência financeira” compreende transferência de recursos financeiros ou de bens materiais, tais como livros de referência, livros didáticos ou equipamentos de informática.

Na tipologia de assistência da União à educação, encontra-se, ainda, outra diferenciação: a assistência *compulsória* e a *voluntária*. A primeira, chamada oficialmente de constitucional-legal, diz respeito a ações inscritas na Constituição da República ou na legislação, por exemplo, a complementação da União ao Fundeb ou os repasses do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). A assistência voluntária compreende ações não prescritas na legislação, as quais, na atualidade, são muitas e variadas, desde, por exemplo, programas de formação inicial ou continuada de profissionais da educação a repasses de recursos para a construção de escolas.

A divisão de responsabilidades na oferta da educação básica entre estados e municípios brasileiros não é equilibrada, se considerarmos a repartição dos recursos tributários. Como se pode ver na Tabela 1, as matrículas nas redes municipais

ampliaram-se entre os anos de 1996 e de 2010, vindo a representar, em 2010, a maior proporção: 46% do total. Se tomarmos apenas as matrículas estaduais e municipais, a proporção da oferta municipal fica em 54%.

Tabela 1 – Distribuição da matrícula na educação básica, por dependência administrativa – Brasil – 1996, 2002, 2008, 2010.³

Ano	Total	Estadual		Municipal		Particular	
	n°	n°	%	n°	%	n°	%
1996	46.916.772	23.365.283	50%	17.547.586	37%	5.903.903	13%
2002	50.091.304	21.853.388	44%	21.965.326	44%	6.063.834	12%
2008	53.232.868	21.433.442	40%	24.500.582	46%	7.101.043	13%
2010	51.549.889	20.031.988	39%	23.722.411	46%	7.560.382	15%
2010/1996	10%	-14%		35%		28%	

Fonte: Inep/MEC (1997, 2003, 2009, 2011).

Essa evolução, na direção de maior quantidade de matrículas nas escolas municipais, se deve a processos de municipalização da educação infantil e do ensino fundamental. Os municípios atendiam, em 2010, 72% da matrícula na educação infantil e 55% no ensino fundamental. No atendimento do ensino médio, contudo, as redes estaduais de ensino predominam, com 86% das matrículas.

Cabe destacar que, a par da repartição da oferta de educação básica no âmbito nacional, a distribuição de matrículas entre redes estaduais e municipais varia em cada estado da federação, assim como em cada território municipal. São generalizadas a municipalização e a oferta municipalizada da educação infantil, bem como a oferta estadualizada do ensino médio. Já no ensino fundamental, o movimento de municipalização anda em ritmos diferenciados, com situações de oferta marcadamente municipalizadas e outras em que ainda predominam as matrículas em redes estaduais.

É importante confrontar o quadro da distribuição da oferta educacional com a distribuição da carga tributária do país e do gasto público em educação, pois, desse modo, é possível situar a importância e os desafios da cooperação federativa na educação.

Em 2005⁴, a distribuição da carga tributária disponível foi a seguinte: 57,89% para a União, 25,75% para os estados e 16,35% para os municípios. Essa distribuição do bolo tributário é inversa à repartição de matrículas na educação básica entre as redes públicas, o que evidencia a centralidade da questão da divisão de recursos para o financiamento da educação no contexto do federalismo fiscal.

Segundo Castro e Duarte (2008), de um gasto total público em educação estimado em 87 bilhões de reais em 2005, a repartição por nível de governo foi a seguinte:

16,6 bilhões foi o gasto da União (19%); 36,6 bilhões, o gasto dos estados (42%); e 33,8 bilhões, o gasto dos municípios (39%). Essa partilha demonstra o esforço maior realizado pelos estados e pelos municípios, considerando sua atuação direta na oferta de educação básica e a apropriação relativamente menor da carga tributária.

Cabe observar que uma análise mais aprofundada do gasto precisaria contemplar o conjunto do gasto público social do país, no qual a proporção realizada pelo governo da União é a mais expressiva. Precisaria, também, agregar dados sobre a política macroeconômica do país, principalmente indicadores de superávit primário e pagamentos da dívida pública. Esses elementos, contudo, não cabem nos limites deste artigo, mas fica aqui o registro de sua importância nas análises de situações e de viabilidade de mudanças no financiamento e gasto público na educação.

A assistência financeira da União

Dada a dificuldade de obtenção de informações sobre o total de recursos federais investidos na educação básica na modalidade *assistência a estados e municípios*, sistematizei os gastos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia que faz parte da estrutura do Ministério da Educação (MEC) e que tem sob sua responsabilidade a execução de grande parte das transferências às redes públicas de ensino dos estados e dos municípios. Em 2006, segundo Cruz (2009), o FNDE foi responsável pela execução orçamentária de 78% dos recursos do MEC para a educação básica.

Os dados da Tabela 2 oferecem uma medida razoável da distribuição e da magnitude da assistência financeira da União.

Tabela 2 – Gastos do FNDE – total e itens de transferência a estados e municípios – 2006-2010 (em valores constantes IPCA março de 2012 – R\$ 1.000,00).^{5,6}

Itens	2006	2008	2009	2010
Gasto total do FNDE (R\$)	10.373.923,12	14.890.329,76	18.085.313,04	28.840.443,86
Transferência cotas do salário educação (R\$)	4.661.660,69	5.839.044,65	6.117.938,14	6.709.850,23
Transferências legais e constitucionais (R\$)	4.058.771,27	7.488.841,13	10.686.520,85	12.047.421,15
Complementação Fundef/Fundeb	420.825,65	3.868.791,82	5.891.450,41	6.451.560,48

Itens	2006	2008	2009	2010
Transferências legais e constitucionais + salário educação (R\$)	8.720.431,95	13.327.885,77	16.804.458,99	18.757.271,38
Transferências legais e constitucionais + salário educação (% do gasto total)	84%	90%	93%	65%

Fonte: FNDE (2006, 2008, 2009, 2010) e Brasil (2010b).

As transferências legais e constitucionais triplicaram entre 2006 e 2010, principalmente pelo aumento da complementação da União ao Fundeb. Esta complementação, em 2008, foi nove vezes maior que a complementação ao Fundef em 2006; o valor de 2010 é 67% maior que o de 2008. As outras políticas consideradas nessa categoria, em todos os anos, são: Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae); Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate); e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Nos anos de 2006, 2008 e 2009, também foram computados nessa categoria as transferências dos programas: Brasil Alfabetizado; Educação de Jovens e Adultos; e Projovem.

Cabe ressaltar que, no gasto total do FNDE, encontram-se também os gastos com os programas que envolvem aquisição e distribuição de acervos bibliográficos, como é o caso dos programas Biblioteca na Escola (PNBE) e Livro Didático (PNLD). Estes, contudo, não entram no cômputo das transferências constitucionais e legais.

Afora a complementação da União ao Fundeb, o PDDE foi a ação de transferência de recursos financeiros que teve crescimento mais expressivo, pois seus recursos foram multiplicados três vezes e meia, confrontando-se 2010 e 2006. No ano de 2009, as transferências do Pnae, do Pnate e do PDDE passaram a abarcar toda a educação básica, elevando suas quantias e, por consequência, as transferências constitucionais e legais.

O salário-educação foi registrado separadamente, pois se trata de uma contribuição em que uma fatia deve ser repartida com os estados e municípios, a qual representa, atualmente, em torno de 60% do total arrecadado; no relatório de 2009 do FNDE, por exemplo, é posicionado na categoria *repartição de receita*. O crescimento real do seu valor no período tem a ver com o crescimento da própria economia e do nível de formalização do trabalho, uma vez que a contribuição é calculada sobre a folha de contribuição à previdência das empresas.

Em 2006, 2008 e 2009, as transferências legais e constitucionais somadas à repartição do salário-educação têm muita expressão, chegando a representar 93% em 2009. Em 2010, sua proporção foi mais reduzida. Nesse ano, o FNDE assumiu novas

funções: gestão do sistema de bolsas de estudos e pesquisas da Universidade Aberta do Brasil e agente operador do Fundo de Financiamento ao Ensino Superior (Fies) não gratuito. Não foi possível obter, até este momento, informações que permitam comparar os dados de 2010 com os de anos anteriores no que diz respeito à educação básica.

Tomando o ano de 2009, pois este foi um ano de atuação típica, o gasto do FNDE (pouco mais de R\$ 18 bilhões) dividido pelo número de alunos da educação básica pública (45.052.972) resulta em R\$ 401,42. Subtraindo do gasto total o valor da transferência de salário-educação, o gasto por aluno baixa para R\$ 265,62. Nesse mesmo ano, o valor médio de gasto público aluno/ano – que leva em conta os dados das três esferas de governo –, na educação básica, foi estimado em R\$ 3.453,43⁷ (INEP, 2012b). A representatividade do gasto por aluno do FNDE frente ao gasto público por aluno da educação básica, a partir dessa medida de comparação, pode ser adjetivada como extremamente baixa.

Essa característica, contudo, não elide o fato de que a assistência da União tem evoluído positivamente, no que diz respeito aos seus critérios e ao montante de recursos. Esse último aspecto foi tratado logo acima. Cabem, assim, alguns comentários quanto aos critérios.

Durante décadas, a assistência financeira da União na educação foi caracterizada como de corte clientelista. Desde os anos 1990, foram criadas ou reconfiguradas políticas de assistência de caráter mais universal, com benefícios calculados por meio de critérios mais objetivos e publicizados, principalmente o número de alunos ou valores de gasto por aluno⁸. Nos anos 2000, foi intensificada, nas políticas de assistência da União, a fixação de critérios para *priorizar* a alocação de recursos, seja dentro das políticas compulsórias, seja nas políticas. Esses critérios procuram incidir em diferentes dimensões das desigualdades educacionais e sociais e combinam, basicamente, indicadores socioeconômicos com indicadores complementares, como raça/etnia, demografia e vulnerabilidade social da população, o que detalhei em Farenzena (2011).

É oportuno fazer um destaque à política de assistência voluntária aos governos subnacionais, uma vez que a inflexão na política de assistência da União também incidiu nessa dimensão, no segundo mandato do presidente Lula da Silva. Em 2007, iniciou a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Plano de Metas)⁹, integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado no primeiro semestre de 2007 pelo MEC.

A adesão ao Plano de Metas e a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) tornaram-se requisitos para que os governos acessem transferências voluntárias da União; quer dizer, a previsão é de que a assistência voluntária seja balizada pelas ações registradas no PAR, havendo modalidades de assistência que podem ser acessadas por todas as redes públicas estaduais e municipais e outras destinadas a redes com índices mais baixos de desenvolvimento da educação básica (Ideb) ou que

apresentem certas características definidas em ações específicas como merecedoras de priorização.

Um arremate

É preciso sublinhar que a assistência técnica e financeira da União, um dos *modos* de efetivar a cooperação federativa na educação, é balizada pelas funções supletiva e redistributiva. A função supletiva justifica-se pelo fato de que a União não atua diretamente na oferta escolar, portanto suas ações de assistência podem complementar e ampliar os recursos (em sentido amplo) estaduais e municipais. É relevante, contudo, considerar que os objetivos de garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino referenciam a função supletiva, o que significa que a assistência não pode ser pensada como aporte de ações e recursos residuais. A função redistributiva pode ser interpretada como o desenvolvimento de ações públicas, esteadas no princípio da equidade, quer dizer, a priorização da assistência para escolas e redes em situação relativamente desfavorecida.

As desigualdades persistentes no acesso à educação e nas condições de qualidade da educação estão associadas a desequilíbrios entre oferta de educação e capacidade de financiamento da educação entre os entes federados, que são os principais responsáveis pela oferta educacional. Assim, pensar em justiça na educação inclui problematizar as responsabilidades e as relações federativas, no que sobressai o debate sobre o papel da União. Não são os valores de assistência da União à educação básica de redes estaduais e municipais atualmente praticados que garantirão maior justiça escolar, seja qual for a dimensão considerada: igualdade de acesso, de oportunidades ou de resultados na educação.

De outro lado, para a factibilidade do Plano Nacional de Educação, é incontornável a fixação de metas de aumento na proporção do gasto em educação em relação ao PIB, o que demandará aumento considerável no gasto público educacional da União. Os desafios que estão postos envolvem expansão de matrículas e garantia de padrões de qualidade na educação; o que requer definições sobre qualidade da educação e seus custos, como é a proposta de estimar as necessidades de gasto público pelo cálculo dos custos de uma educação com padrões de qualidade, custo aluno qualidade¹⁰. Um gasto em educação que corresponda a 10% do PIB nacional é, pois, compatível com os desafios que se apresentam no cenário educacional e com um federalismo que conjugue o fortalecimento de governos de base territorial e a construção de uma cidadania social nacional.

Recebido e aprovado em julho de 2012

Notas

- 1 Sobre comparações, entre países, de gasto público em educação como proporção do PIB, com utilização da ponderação *dólar paridade de poder de compra*, ver Amaral (2011) e Santos (2010). Sobre projeções de gastos para o atingimento das metas finalísticas do PNE, ver Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2011a) e Brasil (2011).
- 2 Panoramas das desigualdades de escolarização e de frequência ao sistema de ensino podem ser consultados em Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (2010); Corbucci et al. (2009); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2008a, 2008b).
- 3 O total inclui matrículas na rede federal.
- 4 Trabalho aqui com dados de 2005, pois é desse ano que contamos com estudos detalhados sobre o gasto em educação e o gasto social por esfera de governo (BRASIL, 2006).
- 5 Os valores de gasto são de valores pagos.
- 6 Transferências legais e constitucionais, em 2006, 2008 e 2009, foram somadas às despesas com complementação ao Fundeb, Pnae, Pnate, PDDE e Projovem, Programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos; no ano de 2010, foram somados os gastos com complementação ao Fundeb, Pnae, Pnate e PDDE, por falta de informação quanto aos outros dois programas.
- 7 O valor nominal do gasto público na educação básica por aluno, em 2009, foi de R\$ 2.972,00; fiz a correção desse valor pelo IPCA, para março de 2012 (o mesmo procedimento da atualização de valores de gasto do FNDE).
- 8 A esse respeito, ver Luce e Farenzena (2007), Cruz (2009) e Farenzena (2011).
- 9 O Plano de Metas, regulamentado pelo Decreto nº 6.094, de 2007, está pautado em 28 diretrizes, propõe a adesão de estados e municípios; prevê a formulação e a implementação de um plano, visando à melhoria da qualidade da educação básica e na perspectiva de evolução positiva do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb é concebido como um indicador para monitorar a evolução da situação educacional, compreendendo metas intermediárias (a cada dois anos) e finais (2020).
- 10 Ver, a esse respeito, a proposta de custo aluno qualidade inicial (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011b).

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. **O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil**: os recursos como um percentual do PIB. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/nelson_amaral.pdf>. Acesso em: jun. 2011.

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

_____. Receita Federal. Coordenação-Geral de Política Tributária. Carga Tributária no Brasil 2005. **Estudos Tributários**, RF, Brasília, DF, n. 15, ago. 2006.

- _____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2007.
- _____. Projeto de Lei nº 8.035, de 10 de dezembro de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**, 2010a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acesso em: jun. 2012.
- _____. Controladoria-Geral da União. Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Prestação de Contas do Presidente da República**: exercício de 2010. Brasília, DF: Presidência da República, 2010b. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/PrestacaoContasPresidente/2010/Arquivos/5.00.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2012.
- _____. Ministério da Educação. **O PNE 2011-2020: metas e estratégias**. Brasília, DF: MEC, 2011. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf>. Acesso em: ago. 2011.
- CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. Por que 7% do PIB para a educação é pouco? Cálculo dos investimentos adicionais necessários para o novo PNE garantir um padrão mínimo de qualidade. **Nota Técnica**, São Paulo, 17 ago. 2011a. Disponível em: <http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/noticias/NotaTecnica_10PIB_Campanha_17ago2011.pdf>. Acesso em: jun. 2012.
- _____. **Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?** 2. ed. São Paulo, 6 set. 2011b. Disponível em: <http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/CAQeducativo_2Edicao.pdf>. Acesso em: jun. 2012.
- CASTRO, Jorge Abrahão de; DUARTE, Bruno de Carvalho. Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, Ipea, n. 1.352, ago. 2008.
- CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (CDES). **As desigualdades na escolarização no Brasil**: relatório de observação nº 4. Brasília, DF: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, 2010.
- CORBUCCI, Paulo Roberto et al. Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. **Políticas Públicas: Acompanhamento e Análise**, Brasília, DF, Ipea, v. 2, n. 17, p. 17-84, 2009. (Número especial Vinte Anos da Constituição Federal).
- CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- DICIONÁRIO HOUAISS ELETRÔNICO DA LÍNGUA PORTUGUESA. **Assistência** [verbetes]. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.
- FARENZENA, Nalú. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; CORBUCCI, Paulo (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação dos direitos à educação no Brasil**. Brasília, DF: Ipea, 2011. p. 95-110.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Relatório de Gestão 2006**. Brasília, DF: FNDE, 2006. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acesso em: mar. 2012.

_____. **Relatório de Gestão 2008**. Brasília, DF: FNDE, 2008. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acesso em: mar. 2012.

_____. **Relatório de Gestão 2009**. Brasília, DF: FNDE, 2009. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acesso em: mar. 2012.

_____. **Relatório de Gestão 2010**. Brasília, DF: FNDE, 2010. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acesso em: mar. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da educação superior 2010**: resumo técnico. Brasília, DF: Inep, 2012a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2012.

_____. **Investimentos por aluno por nível de ensino** – histórico de 2000 a 2010. Brasília, DF: Inep, 2012b. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/estatisticas-gastoseducacao-despesas_publicas-p.a._precos.htm>. Acesso em: 22 abr. 2012.

_____. **Sinopse estatística da Educação Básica 1996**. Brasília, DF: Inep, 1997. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 15 abr. 2012.

_____. **Sinopse estatística da Educação Básica 2002**. Brasília, DF: Inep, 2003. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 15 abr. 2012.

_____. **Sinopse estatística da Educação Básica 2008**. Brasília, DF: Inep, 2009. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 15 abr. 2012.

_____. **Sinopse estatística da Educação Básica 2010**. Brasília, DF: Inep, 2011. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 15 abr. 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). PNAD 2007: primeiras análises. Educação, juventude, raça/cor. **Comunicado da Presidência**, Brasília, DF, Ipea, v. 4, n. 12, 14 out. 2008a.

_____. Educação. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, Brasília, DF, Ipea, n. 16, p. 107-128, nov. 2008b.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. O regime de colaboração intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. 4 v. p. 9-13.

SANTOS, Cláudio Hamilton dos. Um panorama das finanças públicas brasileiras 1995/2009. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; SANTOS, Cláudio Hamilton dos; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. **Tributação e equidade no Brasil**: um registro da reflexão do IPEA no biênio 2008-2009. Brasília, DF: Ipea, 2010. p. 19-66.

Central government funding for local educational policies

ABSTRACT: This paper discusses the role of central government funding for basic education, through technical and financial assistance to states and municipalities. In terms of central government involvement, aspects such as the division of governmental responsibilities for education, the characterization of funding expenses and the criteria for prioritizing their allocation are considered. Despite advances in the criteria for assistance, central government spending on basic education is considered low, given the demand for equity and quality in education.

Keywords: Education funding. Public education policies. Intergovernmental relations. Technical and financial assistance for education from central government.

L'assistance financière de l'Union aux Politiques éducationnelles locales

RÉSUMÉ: L'article discute le rôle du gouvernement de l'Union pour le financement de l'éducation de base, au moyen d'actions d'assistance technique et financière aux états et aux municipalités. Quant à ce que l'on attend de l'Union, il s'agit de la répartition de responsabilités gouvernementales pour l'éducation, la caractérisation des dépenses d'assistance et les critères pour accorder la priorité à leur attribution. Malgré les progrès quant aux critères d'aide, les dépenses de l'Union en éducation de base sont considérées comme faibles, étant donnée la demande d'équité et de qualité dans l'enseignement.

Mots-clés: Financement de l'éducation. Politiques publiques d'éducation. Relations intergouvernementales. Assistance technique et financière de l'Union dans l'éducation.

La asistencia financiera de la Unión a las Políticas educacionales locales

RESUMEN: El artículo discute el papel del gobierno de la Unión en el financiamiento da educación básica, por medio de acciones de asistencia técnica y financiera a los estados y a los municipios. Dentro de la actuación de la Unión, están: el reparto de responsabilidades gubernamentales en la educación, la caracterización de gastos de asistencia y los criterios para priorizar su atribución. A pesar de los avances en los criterios de asistencia, el gasto de la Unión en la educación básica es considerado pequeño, ante la búsqueda por equidad y calidad en la educación.

Palabras clave: Financiamiento de la educación. Políticas públicas de educación. Relaciones intergubernamentales. Asistencia técnica y financiera de la Unión en la educación.