

## Resenha do livro

# “Federalismo e financiamento da Educação Básica no Brasil: A assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais”



CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Federalismo e Financiamento da Educação Básica no Brasil: A assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais**. Curitiba: Appris, 2019. 353p.

**Danielli Araujo Jarcem**

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Programa de Pós-Graduação em  
Educação – Campo Grande/MS – Brasil  
danijarcem6@gmail.com

### Para citar esta resenha:

JARCEM, Danielle Araujo. Resenha do livro “Federalismo e financiamento da Educação Básica no Brasil: A assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais”. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 24, n. 54, p. 463-467, jan./abr. 2023.

DOI: 10.5965/1984723824542023463

<http://dx.doi.org/10.5965/1984723824542023463>

O livro *Federalismo e financiamento da Educação Básica no Brasil: A assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais*, de Cacilda Rodrigues Cavalcanti, foi publicado pela Editora Appris em 2019. A autora possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Maranhão, Mestrado em Educação pela mesma universidade e Doutorado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. É coordenadora geral do grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas de Educação e membro da Associação Nacional de Pesquisa e Financiamento da Educação, conforme Currículo Lattes.

O Professor Carlos Roberto Jamil Cury elaborou o prefácio do livro. Nele, o autor escreve, de forma breve, sobre a organização do federalismo brasileiro, sobre a questão da educação básica, e mais precisamente, o que o leitor encontrará ao decorrer da leitura. O livro objetiva compreender o financiamento da educação no contexto do federalismo brasileiro.

Organizado em cinco capítulos, o primeiro deles cumpre com dois objetivos apontados pela autora: definir uma abordagem conceitual em relação aos estudos das tensões federativas e identificar quais permeiam o federalismo. Há uma breve revisão conceitual de federalismo focada nas abordagens de Riker (1996), Stepan (1999), Elazar (1991) e Watts (2008). Apesar das divergências dos autores em relação à teoria do federalismo, estabelece quatro dimensões conceituais que expressam as tensões inerentes do federalismo: a consonância entre autonomia e interdependência, o desafio do alcance da equidade diante das desigualdades, a tensão entre centralização e descentralização e as tensões referentes às relações intergovernamentais. A autora finaliza o capítulo afirmando que as tensões estão presentes na estrutura do federalismo, sendo caracterizado por um processo necessário para o consenso entre os níveis de governos.

O federalismo brasileiro é abordado no segundo capítulo da obra, no qual Cavalcanti tem a intenção de procurar referências que abordam a questão do federalismo brasileiro no campo da assistência técnica e financeira da União para a Educação Básica. No primeiro momento, faz um desenho federativo da Constituição de 1988 e suas contribuições diante do federalismo e a educação básica, citando aspectos referentes à divisão dos poderes entre os entes da federação que resultou em competências comuns,

concorrentes e exclusivas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A autora também analisa as relações intergovernamentais e os arranjos institucionais pós Constituição de 1988 que foram marcadas mais por disputas e lutas do que por coordenação e cooperação. E, como última análise do capítulo, discorre a respeito das tensões oriundas entre assimetrias e equidade no federalismo, que de maneira geral, apontam para um cenário limitado da equidade devido às dimensões assimétricas da própria federação brasileira.

O terceiro capítulo apresenta as tensões da dinâmica federativa no financiamento da educação básica. Essa dinâmica aborda os mecanismos legais, as instituições políticas e as relações governamentais que se desenvolvem no processo de formulação de uma política pública para a educação básica. Também se esclarece sobre a divisão de competências entre os entes federados em relação à oferta da educação básica, sob um regime de colaboração entre os mesmos. Cavalcanti destaca uma seção para discutir, de forma breve, sobre a política de fundos contábeis redistributivos citando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e também seu substituto, o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação), como medidas de amenização das desigualdades financeiras. O capítulo identifica três arranjos inerentes ao financiamento da educação básica no Brasil: sistema de repartição de recursos, dinâmica de redistribuição e suplementação e mecanismos de transferência intergovernamental. A autora ainda apresenta, em uma seção, o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) como uma nova perspectiva para o financiamento da educação básica, que perpassa por vários embates e tensões com vista ao alcance da qualidade e equidade.

O capítulo três ainda menciona sobre a função redistributiva e supletiva da União que é mediada sob os princípios de equidade e coordenação federativa, de centralização e descentralização e entre interesses nacionais e locais. Nessa perspectiva, a autora argumenta que ambas possuem o objetivo de garantir a unidade (igualar) em meio à diversidade (desigualdade) e fazem parte da função coordenadora da política nacional de educação da própria União.

O capítulo quatro apresenta uma perspectiva da política de assistência técnica e financeira da União para a educação básica a partir de 2004. A autora entende que para

compreender essa política é necessário analisar duas dimensões: os recursos que são transferidos para os governos subnacionais e as suas próprias regulamentações. Os programas que envolvem a assistência técnica e financeira da União envolvem os Programas de Assistência Legal (PAL) e os Programas de Assistência Voluntária (PAV) e o Programa de Assistência Direta (PAD).

Nesse capítulo são apresentados quais são os programas que fazem parte dos programas de assistência técnica e financeira da União. Os PAL são criados por meio de leis federais e a transferência ocorre de maneira automática. Já os PAV são os programas cujos critérios o MEC possui a liberdade de definir, bem como os procedimentos e os valores. Os PAD se caracterizam pelo repasse de serviços ou até mesmo de produtos diretamente ao ente federado. Em relação à forma de adesão aos programas, identificaram-se três formas: os programas universais que não necessitam de apresentação de projetos ou termos compromisso; os programas que exigem apenas a assinatura de termo de adesão ou cadastramento em sistemas eletrônicos no MEC; e os programas que exigem apresentação de projetos.

A autora ainda discorre sobre as formas de transferência dos recursos dos programas. Alguns são transferidos para os governos subnacionais por meio das prefeituras ou secretarias de educação, outros recursos já são transferidos diretamente para as escolas. Há programas em que os recursos são transferidos para as instituições de ensino superior, outros envolvem a transferência para mais de um beneficiário e outros que contemplam instituições privadas e filantrópicas. A conclusão do capítulo aponta para a tendência do aumento da regulamentação dessas políticas educacionais e que muitas vezes são incorporados mecanismos de indução e controle, principalmente por parte do Programa de Assistência Voluntária que permite maior regulamentação política - pedagógica. Esse processo, aponta a autora, tende a seguir um modelo de cooperação induzido e de dependência dos entes subnacionais.

O quinto capítulo aborda a questão dos recursos da assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais. Nele, a autora discorre sobre a avaliação desse novo modelo de repasse de recursos na medida de compreender se resultou em mais equidade e se alcançou o padrão mínimo de qualidade. São apresentados dados sobre a complementação da União ao Fundef/Fundeb e como

resultado, houve um aumento da complementação da União nos anos analisados, porém não foi suficiente para o alcance da qualidade e equidade.

Não obstante, o último capítulo analisa se os recursos dos Programas de Assistência Técnica e Financeira promovem a equidade e a qualidade. Para tanto, os dados apontam para um cenário de aumento de transferências aos entes subnacionais, porém não constante. São apontados elementos que podem influenciar no repasse desses recursos, a saber: o desenho das políticas de assistência financeira, a capacidade político-administrativa e fiscal dos governos e as relações político-partidárias entre a União e os governos estaduais e municipais.

A autora conclui a obra discorrendo sobre o percurso que fez em cada capítulo, destacando os objetivos e construindo breves sínteses dos pontos principais do texto. A leitura do livro é clara e objetiva. Cavalcanti consegue discorrer acerca do comportamento do federalismo brasileiro e principalmente da assistência técnica e financeira por parte da União aos entes subnacionais destinados à oferta da manutenção da Educação Básica sob a perspectiva da equidade e do alcance da qualidade.

## Referência

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Federalismo e Financiamento da Educação Básica no Brasil: A assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais.** Curitiba: Appris, 2019.

Recebido em: 13/12/2022  
Aprovado em: 30/01/2023

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC  
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE  
Revista Linhas  
Volume 24 - Número 54 - Ano 2023  
revistalinhas@gmail.com