

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 674

Sistema de Informações  
sobre os Gastos  
Públicos da Área de  
Educação – SIGPE:  
Diagnóstico para 1995

Jorge Abrahão  
Maria Alice Cunha Fernandes

Brasília, outubro de 1999



ISSN 1415-4765

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 674

# Sistema de Informações sobre os Gastos Públicos da Área de Educação – SIGPE: Diagnóstico para 1995

Jorge Abrahão\*

Maria Alice Cunha Fernandes\*\*

Brasília, outubro de 1999

---

\* *Técnico da Diretoria de Políticas e Estudos Sociais do IPEA e professor do Departamento de Economia da Universidade Católica de Brasília.*

\*\* *Consultora da Diretoria de Políticas e Estudos Sociais do IPEA.*

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO  
*Martus Tavares* – Ministro  
*Guilherme Dias* – Secretário Executivo



**Presidente**

*Roberto Borges Martins*

**DIRETORIA**

*Eustáquio J. Reis*

*Gustavo Maia Gomes*

*Hubimaier Cantuária Santiago*

*Luís Fernando Tironi*

*Murilo Lôbo*

*Ricardo Paes de Barros*

O IPEA é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e promover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 115 exemplares

**COORDENAÇÃO DO EDITORIAL**

**Brasília – DF:**

SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10ª andar

CEP 70076-900

Fone: (61) 315 5374 – Fax: (61) 315 5314

E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Home page: <http://www.ipea.gov.br>

**SERVIÇO EDITORIAL**

**Rio de Janeiro – RJ:**

Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14ª andar

CEP 20020-010

Fone: (21) 212 1140 – Fax: (21) 220 5533

E-mail: editrj@ipea.gov.br

## **SUMÁRIO**

---

SINOPSE

1	INTRODUÇÃO	<b>5</b>
2	ASPECTOS METODOLÓGICOS DO SIGPE	<b>6</b>
3	CONSIDERAÇÕES SOBRE OS DADOS DE 1995	<b>15</b>
4	CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS	<b>30</b>
	ANEXOS	<b>32</b>
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	<b>39</b>

---

## SINOPSE

---

Este trabalho apresenta o Sistema de Informações sobre os Gastos Públicos da Área de Educação (SIGPE) do IPEA, formado por um conjunto de bases de dados que permitem a elaboração de séries de indicadores sobre esse tipo de gasto. O sistema possibilita o acompanhamento, o dimensionamento e a análise dos gastos públicos realizados na área de Educação, utilizando parte das informações que vêm sendo trabalhadas e desenvolvidas pelo IPEA para as diversas áreas de política social desenvolvidas pelas três esferas de governo. Os resultados alcançados neste trabalho mostram que o atual sistema de informações sobre os gastos sociais desenvolvidas pelo IPEA é um fundamental elemento de referência para a elaboração de indicadores financeiros para a análise dos gastos públicos da área de Educação, que podem ser de grande utilidade para os formadores, formuladores e implementadores de políticas públicas voltadas para a área, em todas as esferas de governo.

## 1 INTRODUÇÃO

A informação trabalhada de forma organizada, objetiva e direcionada representa um incontestável instrumento para a eficácia dos empreendimentos públicos. Amparada por indicadores e pesquisas, a informação tem o poder de apontar correções de rumos e embasar o êxito das ações públicas. Assim, assume relevante papel na formulação, implementação e avaliação das ações de governo.

Acompanhar e dimensionar os gastos públicos são importantes funções técnicas/administrativas que o governo deve realizar, uma vez que os recursos públicos, ao propiciarem as principais condições materiais para viabilizar a formulação e a implementação das políticas educacionais, podem representar limite e obstáculo intransponível ao atendimento das demandas sociais, em quantidade e qualidade.

A partir desse espírito, este trabalho apresenta o Sistema de Informações sobre os Gastos Públicos da Área de Educação (SIGPE) do IPEA, que é formado por um conjunto de bases de dados que permitem a elaboração de uma série de indicadores sobre os gastos públicos na área de Educação.

Esse sistema possibilita o acompanhamento, o dimensionamento e a análise dos gastos públicos realizados na área de Educação, e utiliza parte das informações que têm sido trabalhadas e desenvolvidas pelo IPEA para as diversas áreas de política social desenvolvidas pelas três esferas de governo. Nesse sentido, os resultados alcançados, neste trabalho, mostram que o atual sistema de informações sobre os gastos sociais, desenvolvido pelo IPEA, é um elemento de referência fundamental para a elaboração de indicadores financeiros para a análise desses gastos na área de Educação. Isso pode ser de grande utilidade para os formadores, formuladores e implementadores de políticas públicas voltadas para essa área, nas três esferas de governo.

Salienta-se que as políticas públicas não se concretizam apenas em manifestações contábeis suscetíveis de serem avaliadas enquanto gasto enumerável quantitativamente. Apesar disso, o gasto, mesmo se contém elementos de imprecisão, pode ser considerado uma boa aproximação quantitativa disponível enquanto forma de mensurar a ação pública nas áreas sociais.

Na primeira parte deste trabalho apresentam-se os aspectos da metodologia desenvolvida pelo IPEA para acompanhar e dimensionar o gasto público social, nas três esferas de governo, e sua consolidação, chamando atenção para as especificidades da área de Educação. Além disso, mostra-se como se procedeu para a montagem da base de dados e a elaboração de indicadores de desempenho da área de Educação, segundo critérios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

---

Em seguida, elaborou-se o diagnóstico dos gastos públicos na área de Educação para 1995, que é formado por alguns resultados em termos de indicadores e análises e constitui o primeiro produto do SIGPE. As análises desenvolvidas, com base nas informações coletadas, procuram ilustrar, com algumas correlações, as possibilidades de utilização da informação sistematizada. Não é, ainda, como se pretende, uma análise exaustiva.

No anexo, mostram-se os resultados para o total do gasto em Educação, no ano de 1995, acrescentando algumas despesas (Benefícios a Servidores, Hospitais Universitários e Merenda Escolar) não consideradas no conceito de área de Educação da metodologia adotada pelo IPEA.

Ao representar uma primeira etapa do trabalho da constituição do SIGPE, as informações reunidas permitem importantes análises para o melhor entendimento sobre a área de Educação nas três esferas de governo, e apóiam a formulação, a implementação e a avaliação das políticas de educação do país.

## 2 ASPECTOS METODOLÓGICOS DO SIGPE

Conceitualmente, entende-se que o termo *informação* refere-se, indistintamente, a quaisquer dados, sejam qualitativos ou quantitativos, coletados ou calculados. No entanto, para os fins do levantamento realizado, essa palavra foi utilizada para caracterizar os dados primários coletados, resultantes da verificação dos registros financeiros. A denominação *indicador* foi aplicada para a obtenção de informações originadas do cruzamento de, pelo menos, dois dados ou variáveis, e visam o processo de conhecimento e análise da área de Educação.

A metodologia adotada pela IPEA<sup>1</sup> foi elaborada com base em dois critérios básicos: (i) os gastos sociais deveriam estar associados aos registros contidos no orçamento, ou seja, à classificação funcional-programática e à de natureza da despesa; e (ii) a série deveria ser comparável, internacionalmente, com outras séries de gasto social.

O conceito adotado foi o de que *gasto público social* compreende os recursos financeiros brutos empregados pelo setor público no atendimento de demandas sociais e que corresponde ao custo de bens e serviços – inclusive bens de capital – e transferências, sem reduzir o valor de recuperação (depreciação e amortização dos investimentos em estoque, ou recuperação do principal de empréstimos anteriormente concedidos). Ficou definida a área de cobertura do levantamento como todos os programas sociais de caráter público, o que inclui os executados por órgãos da administração indireta, que dispõem de recursos próprios.

---

<sup>1</sup> Para mais detalhes, consultar Fernandes *et alii* (1998a) para a metodologia do gasto público federal, e Fernandes *et alii* (1998b) para o gasto social consolidado nas três esferas de governo.

---

Para a agregação dos dados do gasto, o conceito utilizado foi o de objetivo ou finalidade dos gastos, alocados por área de atuação, por se constituir na melhor aproximação da ação efetiva dos dispêndios junto à população beneficiária. Dessa forma, a agregação não é compatível com os registros das despesas por órgão setorial, nem com os levantamentos das despesas pela classificação funcional-programática. Foram classificadas como áreas de atuação: (i) Educação e Cultura; (ii) Alimentação e Nutrição; (iii) Saúde; (iv) Saneamento e Proteção ao Meio Ambiente; (v) Previdência Social; (vi) Assistência Social; (vii) Emprego e Defesa do Trabalhador; (viii) Habitação e Urbanismo; (ix) Transporte Urbano e de Massas; e (x) Benefícios a Servidores.

A área de Educação e Cultura compreende a formulação da política e manutenção, expansão e melhoria de escolas de diversos níveis de ensino; museus, bibliotecas, estabelecimentos de educação física e desporto; estabelecimentos de difusão cultural, programas de assistência ao estudante e de defesa e recuperação do patrimônio histórico e artístico.

A apropriação dos gastos da área de atuação Educação e Cultura foi realizada mediante a divisão em subgrupos que se relacionam, genericamente, com os principais programas de educação e/ou níveis de ensino: (i) Educação de Crianças de 0 a 6 Anos; (ii) Ensino Fundamental; (iii) Ensino Médio; (iv) Educação Superior; (v) Educação Física e Desporto; (vi) Ensino Supletivo e Educação de Jovens e Adultos; (vii) Educação Especial; (viii) Assistência a Educandos;<sup>2</sup> (ix) Patrimônio Artístico e Difusão Cultural; e (x) Manutenção de Atividades Administrativas.

As fontes de dados primários que o Sistema de Dimensionamento e Acompanhamento do Gasto Social do IPEA utiliza estão relacionadas a bases de dados do Sistema de Acompanhamento Financeiro (SIAFI) e do Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR) do governo federal, à base do Departamento de Contas Nacionais (DECNA) do IBGE, e à base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), disponíveis mediante o Sistema de Acompanhamento das Finanças de Estados e Municípios (SIAFEM).

Os gastos públicos sociais coletados para os três níveis de governo foram reagrupados segundo as determinações metodológicas, resumidamente enunciadas anteriormente, e depois foram consolidados.

## **2.1 Informações sobre o Gasto Público Social do Governo Federal**

O gasto público federal corresponde aos dispêndios realizados pela administração direta, por autarquias e fundações, financiados com recursos de impostos, contribuições, e com receitas próprias (receita de serviços, industriais, de convênios com organismos internacionais ou com o setor privado, e outras). Considerou-se como gasto social a totalidade dos dispêndios

O gasto público federal corresponde aos dispêndios realizados pela administração direta, por autarquias e fundações, financiados com recursos de impostos, contribuições, e com receitas próprias (receita de serviços, industriais, de convênios com organismos internacionais ou com o setor privado, e outras). Considerou-se como gasto social a totalidade dos dispêndios

<sup>2</sup> Os gastos relativos à merenda escolar não foram incluídos na área de Educação, mas sim na área de Saúde.

efetuados pelas unidades orçamentárias que exercem funções governamentais consideradas sociais, independentemente de os gastos estarem registrados em outras funções, tais como administração superior ou financeira, mas foram identificadas, em um sub-grupo, as despesas consideradas puramente administrativas dessas unidades.

Os gastos sociais do governo federal tiveram seus dados provenientes da base de dados dos Sistema de Acompanhamento Financeiro (SIAFI) e do Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR) do governo federal, que são informações coletadas para os gastos mensais da União. Estas englobam os dispêndios realizados tanto pela administração direta quanto por autarquias e fundações.<sup>3</sup> O tratamento dispensado a esses dados seguiu rigorosamente a metodologia estabelecida no estudo realizado no IPEA referente ao dimensionamento e acompanhamento dos gastos sociais do governo federal. Das informações provenientes da base SIAFI/SIDOR, extraíram-se aquelas que correspondiam a gastos em *áreas de atuação social* definidas segundo o objetivo ou finalidade dos gastos.

O formato da base SIAFI/SIDOR permite associar as despesas segundo quatro classificações distintas: (i) funcional-programática, indo do nível mais agregado (função) até o mais detalhado (subtítulo de projeto/atividade); (ii) natureza da despesa; (iii) fontes de financiamento; e (iv) unidade orçamentária.

Portanto, para as diversas áreas de atuação (Educação, Saúde, Saneamento etc.) podem-se identificar os gastos diretos com pessoal, outras despesas correntes, investimentos e outras despesas de capital, além das transferências negociadas com os níveis subnacionais de governo e com as instituições privadas. Além das vantagens que o nível de detalhamento obtido a partir da associação dessas dimensões das despesas oferece para o tratamento mais acurado dos gastos da União, do ponto de vista de uma consolidação dos gastos sociais realizados pelas três esferas de governo, tal detalhamento torna-se indispensável, na medida em que permite conhecer com maior precisão os montantes transferidos pelo governo federal a estados e municípios, por programa de trabalho, eliminando os riscos de dupla contagem.

A regionalização dos gastos federais é fundamental para se realizar a consolidação dos gastos públicos do país na área social por unidades da Federação, tarefa de certa complexidade, sobretudo porque, para grande parte dos programas, não foi possível identificar uma destinação regional inequívoca dos recursos nos descritores dos projetos/atividades associados aos códigos da classificação funcional-programática. Assim, foi preciso recorrer também a outras fontes de informação, de modo a se estabelecerem critérios complementares que permitissem regionalização mais abrangente do gasto social federal. Uma vez estabelecidos esses critérios, foram considerados

---

<sup>3</sup> Foram excluídos os gastos das sociedades de economia mista e mantidos os dispêndios com Benefícios a Servidores (aposentadorias e reformas, pensões, salário-família, auxílios assistenciais e outros gastos patronais) das empresas públicas mantidas integralmente com recursos do Tesouro e figurantes no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

---

gastos *não regionalizáveis* ou *nacionais* aqueles que não puderam ser enquadrados em nenhuma das formas de tratamento.

As áreas de atuação que se revelaram mais adaptáveis ao tratamento via classificação funcional-programática – isto é, à regionalização via códigos e subtítulos de projeto e/ou atividade ou seus descritores – foram, ainda que de forma parcial, *Educação e Cultura, Alimentação e Nutrição, Saúde, Saneamento e Proteção ao Meio Ambiente, Organização Agrária, Ciência e Tecnologia, e Habitação e Urbanismo*.

Ainda nesse âmbito, foi possível regionalizar outra parcela do gasto social federal, com a utilização de um critério institucional, isto é, o registro dos gastos realizados por uma determinada unidade orçamentária na UF onde se localiza. Tal critério revelou-se bastante satisfatório para distribuir gastos regionalmente, para projetos/atividades de órgãos ligados ao Ministério da Educação nas áreas de atuação *Educação e Cultura, Saúde e Treinamento de Recursos Humanos* – bem como uma pequena parte dos gastos nas áreas de *Saúde e Emprego e Defesa do Trabalhador*. A partir desse ponto, recorreu-se a instrumentos alternativos para regionalizar os gastos restantes nessas áreas, bem como nas demais áreas de atuação.

## 2.2 Informações sobre o Gasto Público Social dos Governos Estaduais

O gasto público dos governos estaduais corresponde aos dispêndios realizados pela administração direta e indireta (autarquias, fundações e fundos) financiados com recursos de impostos, contribuições e receitas próprias. O levantamento desses dados é realizado pelo IBGE/DECNA para consolidação das contas nacionais. Em seguida, foram processadas as informações conforme a metodologia de levantamento de gastos sociais empregada pelo IPEA para o governo federal.

Como os dados básicos da pesquisa direta feita pelo DECNA contemplam a classificação funcional-programática até o nível de subprogramas (associa cada um deles à classificação por categoria econômica – pessoal, outras despesas correntes, investimentos, inversões financeiras, transferências correntes e de capital), os dados disponíveis para os estados são, portanto, mais agregados do que os do governo federal,<sup>4</sup> fator que traz algumas dificuldades de aglutinação por áreas de atuação social e seus respectivos subgrupos.

A principal dificuldade é a impossibilidade de determinar, com precisão, em alguns governos estaduais, os gastos efetivos com programas/subprogramas típicos da atuação social, principalmente nas áreas de *Educação e Cultura* e de *Saúde* (ensino fundamental, médio, superior ou supletivo, na primeira; assistência médica e sanitária, controle de doenças transmissíveis, ou vigilância sanitária, na segunda). Isso ocorre quando os estados registram seus dispêndios na função correta mas em progra-

<sup>4</sup> Embora essa seja a forma de apresentação das contas de maior nível de desagregação que se pode conseguir, conforme pesquisa feita em diversas fontes primárias disponíveis.

mas/subprogramas genéricos de administração, ao invés de contabilizar os gastos pela atividade-fim ou típica. Constatase que só é possível comparar, a rigor, os totais das áreas de atuação mas não seus subgrupos, pelas imperfeições apontadas.

### 2.3 Informações sobre o Gasto Público Social dos Governos Municipais

São grandes as dificuldades referentes ao persistente problema com consolidação dos dados financeiros dos municípios,

mesmo considerando-se o interesse crescente na atualidade por esse tipo de informação. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) reúne informações sobre a execução orçamentária *somente da administração direta dos governos municipais*, extraídas dos respectivos balanços e outros demonstrativos contábeis, e disponíveis por meio do Sistema de Acompanhamento das Finanças de Estados e Municípios (SIAFEM).

Na base STN/SIAFEM, as receitas e as despesas estão dispostas por categoria econômica, com suas subdivisões, mas, do ponto de vista da classificação funcional-programática, as ações governamentais estão discriminadas apenas por funções (Legislativa, Administração e Planejamento, Educação e Cultura, Saúde e Saneamento, etc.). Dessa forma, os dados coletados, examinados à luz da metodologia empregada para o levantamento dos gastos sociais federais, apresentam alguns problemas. De um lado, não existem informações que cruzem as classificações de dispêndios: as despesas podem ser abertas somente por *categoria econômica* (subdivididas, de acordo com a natureza, em pessoal, investimentos, amortizações da dívida, entre outras) ou *por função* (Legislativa, Administração e Planejamento, Educação e Cultura, Saúde e Saneamento), não havendo cruzamento entre as duas classificações. Além disso, o registro da despesa por *função* corresponde ao nível mais agregado da classificação funcional-programática o que impossibilita conhecer a composição da despesa em maior detalhe, e, a partir daí, reagrupar os dados segundo o conceito de *área de atuação* da metodologia empregada. Por outro lado, como as receitas apresentam grau de abertura maior que as despesas, é possível identificar inclusive aqueles recursos provenientes de outras esferas de governo.

Outro problema concernente às informações daquela base de dados diz respeito à divergência entre o número dos municípios com registros de receita e despesa orçamentárias cobertos (4 711, em 1994, e 4 686, em 1995), e o número de municípios existentes no país, conforme o IBGE (4 982, em 1994 e 4 984 em 1995).<sup>5</sup>

Dada a abrangência da base IBGE/DECNA (administração direta e indireta), bem como sua compatibilidade com a base SIAFI/SIDOR-CIPEA na forma de apresentação dos dados para gastos municipais até o nível de subprograma, optou-se por utilizá-la como fonte preferencial para a consolidação dos gastos sociais dessas esferas. Para

---

<sup>5</sup> Embora se tenha verificado que os municípios mais importantes, de maior peso na receita e despesa orçamentárias – registrados pelo conceito de categoria econômica – estão representados nos dois anos.

---

tanto, foi necessário expandir a amostra inicial de 177 municípios, de forma a torná-la representativa do universo do país.

Essa expansão foi feita com base em três fontes: (i) os próprios dados levantados pelo IBGE/DECNA para os gastos por áreas de atuação dos municípios de capital e de região metropolitana; (ii) os números relativos à população residente em cada município, publicados anualmente pelo IBGE, e (iii) as informações disponíveis na base STN/SIAFEM sobre receitas e despesas orçamentárias de governos locais.

Observou-se, nos resultados obtidos pelo IBGE/DECNA, que a estrutura dos gastos dos municípios das capitais diferia bastante daqueles das regiões metropolitanas. Nas capitais, por exemplo, dá-se maior ênfase relativa aos programas de habitação, urbanismo e transporte urbano de massas, enquanto, nos municípios limítrofes, gasta-se mais em educação também relativamente.

Assim, utilizou-se a estrutura de despesa dos outros municípios de região metropolitana,<sup>6</sup> por área de atuação social, como base para a expansão da amostra para o restante dos municípios em cada estado. Nas unidades da Federação em que não existem regiões metropolitanas, partiu-se da distribuição dos gastos da capital para expandi-los para o universo de governos locais, embora se reconheça que tal método pode causar distorções nos resultados finais, principalmente naquelas unidades federativas em que o município da capital (Tocantins, Paraíba e Santa Catarina) tem baixa representatividade nos totais de população, de receitas ou de despesas.

#### **2.4 Consolidação das Informações sobre o Gasto Público das Três Esferas de Governo**

Para se efetuar a consolidação dos gastos, além dos procedimentos preliminares já mencionados (adaptação das despesas da União ao regime de competência, regionalização do gasto social federal e expansão da amostra IBGE/DECNA para os municípios), torna-se necessário efetuar a eliminação de dupla contagem, por área de atuação, origem e fluxo dos recursos.

A eliminação da dupla contagem para efeito da consolidação dos gastos sociais nos três níveis de governo considera os seguintes critérios: (i) *origem dos recursos*, identificação da esfera de governo que financia o dispêndio, o que inclui as transferências negociadas de recursos para os outros níveis governamentais na esfera em que se originou o gasto; e (ii) *responsabilidade pelo gasto*, registros de todas as despesas executadas por esfera, seja com recursos oriundos da própria esfera de governo, seja com recursos transferidos de outros níveis governamentais.

Para anular a dupla contagem de dispêndios, eliminaram-se as transferências intra-governamentais, que traduzem o fluxo de recursos entre a administração central e

<sup>6</sup> Nos estados do Pará, Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul.

suas autarquias, fundações e fundos, uma vez que as bases utilizadas para os gastos da União, estados e municípios englobam dados da administração direta e da indireta. Buscou-se conhecer o fluxo de recursos entre as esferas de governo (transferências intergovernamentais), também de modo a evitar problemas de dupla contagem. Na área de Educação e Cultura não houve maiores problemas, tendo em vista que não consta do levantamento do governo federal a quota-parte dos estados na arrecadação da contribuição para o salário-educação, cuja vinculação é específica para o ensino fundamental. No entanto, em algumas unidades da Federação, foram detectadas distorções, quando os gastos com ensino fundamental registrados pelo estado eram inferiores às cotas estaduais alegadamente repassadas pelo Tesouro Nacional.

Verificou-se, também, que as transferências negociadas da União a estados e municípios para o Programa de Alimentação Escolar não tinham contrapartida compatível nas despesas dos governos estaduais e/ou municipais, ou seja, os gastos declarados nos programas de alimentação desses governos eram de muito menor monta do que os recursos transferidos da esfera federal. Isso é causado, principalmente, pela disparidade encontrada nos fluxos que tais recursos federais percorrem na contabilidade das esferas subnacionais, bem como pelas diferentes formas de classificação orçamentária nos registros dos níveis subnacionais. Consideram-se nesse caso, as despesas declaradas pelos níveis subnacionais de governo como complementação (acréscimos) aos valores transferidos pela União.

### **2.5 Elaboração de Indicadores de Desempenho Financeiro da Área de Educação, segundo Critérios da OCDE<sup>7</sup>**

No início de 1998, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (INEP) solicitou a cooperação técnica do IPEA para

a montagem dos indicadores de desempenho financeiro da área de Educação, tomando-se como base de dados a consolidação dos gastos sociais das três esferas de governo realizada pelo Grupo de Acompanhamento do Gasto Social do IPEA. Interessava ao INEP elaborar indicadores, seguindo a metodologia da OCDE, para orientar formadores, formuladores e implementadores de políticas educacionais.

Esses indicadores também devem permitir comparações internacionais, a partir do projeto WEI (World Education Indicators), do qual participam 29 países-membros da OCDE e 14 países convidados, entre eles o Brasil, cuja participação foi coordenada pelo INEP, com a cooperação do IPEA e do IBGE. O projeto deu origem à publicação *Education at a Glance*, em 1998.

Tendo em vista esses objetivos, comparou-se a metodologia da OCDE e a desenvolvida pelo IPEA e constataram-se alguns pontos de distanciamento: (i) para a OCDE, a área de Educação não inclui gastos com cultura ou com educação física e desporto,

---

<sup>7</sup> Ver Nota Técnica nº 002/98, elaborada pelo Grupo de Acompanhamento do Gasto Social da DIPOS/IPEA, e *Education at a Glance*. OECD. Indicators: 1998. MEC/INEP.

---

que fazem parte do levantamento da IPEA; e, (ii) no conceito da OCDE de gasto com educação, são contabilizadas parcelas não remuneratórias pagas a pessoal (*não-salário*, ou pagamentos de inativos e pensionistas, auxílios transporte e alimentação, etc.), enquanto, pela metodologia IPEA, esses gastos são considerados em uma área em separado, intitulada *Benefícios a Servidores*.

Para adaptar as informações existentes, que estão adequadas à metodologia do IPEA, aos conceitos da metodologia da OCDE e do Banco Mundial (BIRD),<sup>8</sup> foram promovidas algumas alterações: (i) os subgrupos *Ensino Fundamental*, *Ensino Médio*, *Ensino Supletivo*, *Educação Especial* e *Manutenção de Atividades Administrativas* foram fundidos em um único título denominado *Ensino Fundamental e Médio*, nas três esferas de governo; (ii) o subgrupo *Assistência a Educandos* foi totalmente incorporado ao título *Educação Superior*, no governo federal. Nos governos estaduais, as despesas foram rateadas proporcionalmente entre *Ensino Fundamental e Médio* e *Educação Superior*; em governo municipal, os dispêndios foram totalmente agregados ao *Ensino Fundamental e Médio*; e (iii) do subgrupo *Educação Superior* constam todas as ações governamentais de manutenção de cursos de graduação e pós-graduação, inclusive as pesquisas sob responsabilidade das instituições de ensino superior. Constam, também, o rateio do subgrupo *Assistência a Educandos*, para os governos estaduais, e a totalidade das despesas do mesmo grupo, no governo federal.

Além desses reagrupamentos, foi necessário alocar, em cada um dos três novos grupos, as despesas com *fringe benefits* (ou não-salários) pagos ao pessoal da área de Educação, e foram obedecidos os seguintes procedimentos: (i) para o governo federal, recorreu-se à pesquisa direta na base de dados do SIAFI/SIDOR, levantando-se todos os benefícios pagos a servidores do MEC, por UF; e (ii) nas contas estaduais e municipais, foram cotejados os totais de despesas de pessoal com as do pessoal da área de Educação, construindo-se um coeficiente da participação; em seguida, esses coeficientes foram aplicados aos valores totais de pagamentos a inativos e pensionistas e de salário-família pagos por cada uma daquelas esferas governamentais.<sup>9</sup>

Foi também acertado que os dados regionalizados seguiriam o conceito de origem dos recursos por retratar melhor o esforço orçamentário, em cada esfera de governo, na destinação de suas receitas disponíveis para a área de atuação.

---

<sup>8</sup> Esse é um problema que afeta todas as comparações internacionais a respeito dos gastos educacionais, uma vez que as definições dos níveis de educação não estão completamente normalizadas entre os diferentes países. “Essa dificuldade é conhecida como o problema CINE (reflexo parcial das deficiências da taxionomia da Classificação Internacional Normalizada de Educação). Como os níveis CINE foram somente definidos em forma geral e vaga (flexível), cada país tem a liberdade de definir seus níveis de educação” [Barro, 1998].

<sup>9</sup> Salienta-se a posição do Grupo de Acompanhamento dos Gastos do IPEA/DIPOS, que não concorda com a adoção desse critério pela OCDE, uma vez que esses gastos já não concorrem diretamente para a prestação de serviços educacionais à população.

---

Os dados de população, fornecidos pelo IBGE por faixa etária a intervalos de cinco anos (de 0 a 4 anos, de 5 a 9 anos, e assim por diante), sofreram interpolações para permitir o cálculo de faixa etária de 0 a 6 anos (pré-primário), de 7 a 17 anos (ensino fundamental e médio) e de 18 a 29 anos (ensino superior).

## **2.6 Indicadores dos Gastos Públicos na Área de Educação**

A definição de indicadores para análise dos gastos públicos na área de Educação tem importância estratégica neste trabalho. Assim, o conjunto de indicadores definidos a partir das informações existentes no IPEA deve ser suficiente para destacar aspectos relevantes dos gastos envolvidos na área de Educação pelas diversas esferas de governo. Por outro lado, procurou-se, com base na experiência internacional, propor um conjunto de indicadores que possa ser progressivamente reavaliado, visando sua adequação às necessidades de informações nacionais.

A proposta de indicadores apresentada foi elaborada com base na análise e seleção de conjunto de indicadores utilizados por várias entidades nacionais (IBGE, INEP e IPEA) que retratam a cultura de informações da área de Educação no Brasil. Foi de grande importância, também, a experiência adquirida em 1998, na elaboração dos dados e indicadores para a OCDE, e toda a literatura internacional e nacional sobre o assunto.

Os indicadores utilizados no levantamento foram, em sua maioria, extraídos dessa análise. Contudo, em alguns casos, foram introduzidas as seguintes modificações:

- I1 – Participação do gasto na área de Educação pelas três esferas de governo e os gastos sociais;
  - I2 – Participação dos gastos na área de Educação no gasto social e PIB, por região e estados;
  - I3 – Índice de gastos na área de Educação por região, estado e município;
  - I4 – Participação do gasto na área de Educação no gasto social;
  - I5 – Índice de transferência de recursos financeiros para a área de Educação entre as esferas de governo;
  - I6 – Participação dos gastos dos níveis e ações na área de Educação por esferas de governo; e
  - I7 – Gasto médio por aluno na área de Educação.
-

### 3 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS DADOS DE 1995

Neste capítulo são apresentadas algumas considerações sobre as informações coletadas e uma análise da informação sistematizada pelo IPEA. Buscam-se indicações sobre a situação da área de Educação brasileira quanto aos seus recursos financeiros. Portanto, este trabalho mostrará, a partir dos indicadores, a dimensão e a estrutura dos gastos públicos realizados na área de Educação pelas três esferas de governo, tomando como base os dados do ano de 1995 das três esferas da Federação.

No anexo apresentam-se os resultados da comparação da consolidação do gasto em educação, para 1995, seguindo a metodologia do IPEA – que agrega os dados segundo o conceito de objetivo ou finalidade dos gastos – e a do *gasto em educação + gastos afins*, que considera como gasto em educação despesas de outras áreas de atuação que têm afinidades com essa área.

#### 3.1 Participação do Gasto na Área de Educação pelas Três Esferas de Governo e os Gastos Sociais

Os indicadores de gastos totais são medidas comparativas, tanto absolutas quanto relativas, das quantidades gastas em todos os níveis e tipos de educação

pelo país e suas diferentes esferas de governo. Esses indicadores podem ser utilizados para comparações entre o total dos gastos sociais, o total dos gastos de cada uma das esferas de governo, com os gastos diretos e o produto interno bruto (PIB), etc.

A porcentagem do gasto de cada país em educação com relação ao total dos gastos governamentais é um forte indicador da importância relativa dada à área, em comparação com diversas outras áreas de atividade governamental. Algumas variações nas participações do gasto público total alocado à educação refletem diferenças entre os países na divisão da responsabilidade pelo financiamento da educação entre o setor público e o setor privado. Em alguns países, os recursos públicos cobrem todos os gastos em educação. Esse indicador é também afetado pelo total de gastos públicos em benefícios sociais.

Na área de Educação, o gasto público efetuado pelas três esferas de governo, em 1995, no conceito de origem dos recursos, foi de R\$ 27 190,00 milhões (ver tabela 1). Esse valor corresponde a 12,8% de todo o gasto direto não financeiro das três esferas de governo, e a 20,1% do esforço de gasto na área social.

Os valores dos gastos apresentados na tabela 1 mostram que a distribuição inter-governamental dos gastos corresponde à divisão prevista na vinculação dos recursos

tributários destinados a educação,<sup>10</sup> e revela o caráter descentralizado das ações governamentais da área, uma vez que os grandes responsáveis por esta são os estados e municípios, que, em conjunto, responderam por 75,2% dos gastos. Isso significa que esses governos destinaram aproximadamente 20% de seus gastos diretos à educação. No conjunto do esforço público destinado aos setores sociais, os gastos na área correspondem a 41,1% dos gastos dos estados e a 34,6% das despesas dos municípios.

TABELA 1  
Total de Gastos Diretos, Sociais e em Educação das  
Três Esferas de Governo – 1995

Tipos de gastos	(Em R\$ milhões)			
	União <sup>1</sup>	Estados	Municípios	Total
Total de gastos diretos	103 184	68 199	41 067	<b>212 450</b>
Gasto social, por origem dos recursos	80 550	32 116	22 619	<b>135 284</b>
Gasto em educação, por origem dos recursos	6 778	12 981	7 431	<b>27 190</b>
Comparações (%)				
Gasto social/total de gastos diretos	78,1	47,1	55,1	63,7
Gasto em educação/total de gastos diretos	6,6	19,0	18,1	12,8
Gasto em educação/gasto social	8,4	40,4	32,9	20,1

Fontes: SIAFI/SIDOR e IBGE/DECNA.

Nota: <sup>1</sup> Inclui recursos do FGTS que não fazem parte dos registros do Balanço Geral da União.

Enquanto isso, a União se compromete com apenas 28% dos gastos da área, o que representa apenas 6,7% de seus gastos diretos não financeiros, incluídas, nesse montante, as transferências negociadas (não-constitucionais) para estados e municípios. Isso decorre do fato de que a Constituição brasileira atribui aos estados e municípios a responsabilidade pela oferta da educação básica, cabendo ao governo federal apenas a função supletiva. Assim, a maior parte dos recursos aplicados pelo governo federal, na área da Educação, destina-se ao custeio das instituições federais de ensino superior (IFES), escolas técnicas federais e os CEFET.

### 3.2 Participação dos Gastos na Área de Educação no Gasto Social Consolidado e PIB Local, por Região e Estado

Esse indicador permite a comparação entre o gasto na área de Educação e os gastos sociais consolidados e o PIB por região e unidades da Federação (ver tabela 2). A amplitude do gasto de cada estado na área de Educação, em porcentagem dos gastos sociais e dos PIB locais, é uma indicação da relativa importância dada à educação, diante das demais ações sociais e da atividade eco-

<sup>10</sup> A responsabilidade pelo ensino público, prioritariamente e não de forma exclusiva, é assim dividida: a educação infantil cabe aos municípios; o ensino fundamental, aos estados, ao DF e aos municípios; o ensino médio, aos estados e ao DF; a educação superior, à União e aos estados.

nômica dos estados. As variações nas participações refletem diferenças entre os estados, tanto na divisão da responsabilidade no financiamento da educação entre o setor público e o setor privado, quanto na capacidade econômica e financeira de cada estado.

TABELA 2  
Participação do Gasto na Área de Educação no Gasto Social e PIB, por  
Região e Estado – 1995

(Em R\$ milhões)

Regiões e Estados	Gasto Social Consolidado (a)	Gasto em Educação (b)	PIB			
			(c)	(a/c)	(b/c)	(b/a)
<i>Norte</i>	6 364,0	1 499,0	32 558,5	19,5	4,6	23,6
Acre	428,0	121,8	1 463,3	29,3	8,3	28,5
Rondônia	647,2	140,7	4 342,4	14,9	3,2	21,7
Amazonas	1 506,3	368,5	8 827,2	17,1	4,2	24,5
Roraima	275,0	55,2	763,6	36,0	7,2	20,1
Pará	2 617,9	572,9	14 855,1	17,6	3,9	21,9
Amapá	402,3	71,5	1 175,5	34,2	6,1	17,8
Tocantins	385,7	168,4	1 131,3	34,1	14,9	43,6
Região Norte	101,5	0,1				
<i>Nordeste</i>	25 559,9	4 843,5	85 277,4	30,0	5,7	18,9
Maranhão	2 103,6	470,9	6 640,0	31,7	7,1	22,4
Piauí	1 540,0	294,6	3 232,0	47,6	9,1	19,1
Ceará	4 021,8	709,4	11 742,6	34,2	6,0	17,6
R. G. do Norte	1 936,6	368,0	6 092,0	31,8	6,0	19,0
Paraíba	2 296,2	448,2	4 976,5	46,1	9,0	19,5
Pernambuco	4 775,8	685,7	15 430,4	31,0	4,4	14,4
Alagoas	1 460,8	250,3	3 931,5	37,2	6,4	17,1
Sergipe	1 101,8	235,1	5 178,2	21,3	4,5	21,3
Bahia	5 929,3	1 173,9	28 054,2	21,1	4,2	19,8
Região Nordeste	394,1	207,5				
<i>Sudeste</i>	67 151,0	12 790,5	370 429,2	18,1	3,5	19,0
Minas Gerais	13 512,9	3 222,5	58 339,6	23,2	5,5	23,8
Espírito Santo	2 185,6	482,9	13 096,7	16,7	3,7	22,1
Rio de Janeiro	18 378,9	2 392,1	68 462,0	26,8	3,5	13,0
São Paulo	33 071,3	6 693,1	230 530,9	14,3	2,9	20,2
Região Sudeste	2,2	0,0				
<i>Sul</i>	19 162,0	3 914,3	107 595,7	17,8	3,6	20,4
Paraná	6 352,4	1 497,9	39 577,1	16,1	3,8	23,6
Santa Catarina	3 788,6	848,6	21 063,3	18,0	4,0	22,4
R. G. do Sul	9 010,5	1 567,9	46 955,3	19,2	3,3	17,4
Região Sul	10,5	0,0				
<i>Centro-Oeste</i>	9 990,7	2 301,4	45 373,5	22,0	5,1	23,0
M. G. do Sul	1 199,6	318,5	8 127,0	14,8	3,9	26,5
Mato Grosso	1 347,9	492,5	7 626,0	17,7	6,5	36,5
Goiás	2 205,3	452,8	14 867,5	14,8	3,0	20,5
Distrito Federal	5 234,5	1 037,5	14 753,1	35,5	7,0	19,8
Região C.-Oeste	3,3	0,0				
Não Regionalizável	7 056,6	1 841,8	4 957,2	142,3	37,2	26,1
<b>Total</b>	<b>135 284,0</b>	<b>27 190,5</b>	<b>646 191,5</b>	<b>20,9</b>	<b>4,2</b>	<b>20,1</b>

Fonte: IPEA.

Ao analisarmos o gasto na área de Educação levando em consideração o comportamento do PIB, concluímos que os gastos corresponderam, em 1995, a cerca de 4,2% do PIB (ver tabela 2). Comparando-se esse resultado com o de outros países da América Latina, Fernandes *et alii* (1998b) mostram que, apesar de o Brasil ter a maior participação de gastos sociais sobre o PIB da América Latina (20,9% na área de Edu-

cação), o país se situa na 6ª colocação, precedido por Costa Rica (5,4%), Panamá (4,9%), Equador (4,6%), México (4,5%) e Bolívia (4,4%).

### 3.3 Índice de Gasto na Área de Educação por Região, Estados e Municípios

Outro indicador de grande importância é aquele que se ocupa diretamente em relacionar os gastos educacionais realizados nos diversos estados pelas diferentes esferas de governo, que é apresentada

na tabela 3.

TABELA 3  
Distribuição do Gasto Público na Área de Educação e Esfera de Governo, por UF 1995

(Em R\$ mil)

Regiões e Estados	Esfera de Governo			Total (D=A+B+C)	(A/D)	(B/D)	(C/D)
	Federal (A)	Estadual (B)	Municipal (C)				
<i>Norte</i>	336 603	894 737	267 694	<b>1 499 034</b>	22,5	59,7	17,9
Acre	31 439	75 087	15 289	<b>121 815</b>	<b>25,8</b>	<b>61,6</b>	<b>12,6</b>
Rondônia	17 438	108 950	14 287	<b>140 675</b>	<b>12,4</b>	<b>77,4</b>	<b>10,2</b>
Amazonas	69 471	228 278	70 781	<b>368 530</b>	<b>18,9</b>	<b>61,9</b>	<b>19,2</b>
Roraima	14 211	34 323	6 685	<b>55 219</b>	<b>25,7</b>	<b>62,2</b>	<b>12,1</b>
Pará	195 911	278 309	98 655	<b>572 875</b>	<b>34,2</b>	<b>48,6</b>	<b>17,2</b>
Amapá	5 062	49 169	17 270	<b>71 501</b>	<b>7,1</b>	<b>68,8</b>	<b>24,2</b>
Tocantins	3 011	120 621	44 727	<b>168 359</b>	<b>1,8</b>	<b>71,6</b>	<b>26,6</b>
Região Norte	61	0	0	<b>61</b>	<b>100,0</b>	-	-
<i>Nordeste</i>	1 240 953	2 189 184	1 413 314	<b>4 843 450</b>	25,6	45,2	29,2
Maranhão	96 406	228 239	146 230	<b>470 875</b>	<b>20,5</b>	<b>48,5</b>	<b>31,1</b>
Piauí	62 010	158 211	74 381	<b>294 602</b>	<b>21,0</b>	<b>53,7</b>	<b>25,2</b>
Ceará	115 939	349 182	244 230	<b>709 351</b>	<b>16,3</b>	<b>49,2</b>	<b>34,4</b>
Rio Grande do Norte	132 469	141 354	94 133	<b>367 956</b>	<b>36,0</b>	<b>38,4</b>	<b>25,6</b>
Paraíba	173 922	168 027	106 206	<b>448 155</b>	<b>38,8</b>	<b>37,5</b>	<b>23,7</b>
Pernambuco	181 547	296 679	207 487	<b>685 713</b>	<b>26,5</b>	<b>43,3</b>	<b>30,3</b>
Alagoas	80 053	99 874	70 357	<b>250 284</b>	<b>32,0</b>	<b>39,9</b>	<b>28,1</b>
Sergipe	46 188	131 939	56 998	<b>235 125</b>	<b>19,6</b>	<b>56,1</b>	<b>24,2</b>
Bahia	144 890	615 679	413 292	<b>1 173 861</b>	<b>12,3</b>	<b>52,4</b>	<b>35,2</b>
Região Nordeste	207 529	0	0	<b>207 529</b>	<b>100,0</b>	-	-
<i>Sudeste</i>	1 490 724	7 243 880	4 056 121	<b>12 790 725</b>	11,7	56,6	31,7
Minas Gerais	568 763	1 683 783	969 968	<b>3 222 514</b>	<b>17,6</b>	<b>52,3</b>	<b>30,1</b>
Espirito Santo	95 892	219 397	167 610	<b>482 899</b>	<b>19,9</b>	<b>45,4</b>	<b>34,7</b>
Rio de Janeiro	663 696	1 265 264	463 120	<b>2 392 080</b>	<b>27,7</b>	<b>52,9</b>	<b>19,4</b>
São Paulo	162 372	4 075 436	2 455 423	<b>6 693 231</b>	<b>2,4</b>	<b>60,9</b>	<b>36,7</b>
<i>Sul</i>	839 529	1 741 643	1 333 172	<b>3 914 344</b>	21,4	44,5	34,1
Paraná	180 079	777 512	540 288	<b>1 497 879</b>	<b>12,0</b>	<b>51,9</b>	<b>36,1</b>
Santa Catarina	162 589	392 275	293 688	<b>848 552</b>	<b>19,2</b>	<b>46,2</b>	<b>34,6</b>
Rio Grande do Sul	496 861	571 856	499 196	<b>1 567 913</b>	<b>31,7</b>	<b>36,5</b>	<b>31,8</b>
<i>Centro-Oeste</i>	1 027 980	912 241	361 254	<b>2 301 475</b>	44,7	39,6	15,7
Mato Grosso do Sul	55 779	151 696	111 001	<b>318 476</b>	<b>17,5</b>	<b>47,6</b>	<b>34,9</b>
Mato Grosso	107 145	269 506	115 961	<b>492 612</b>	<b>21,8</b>	<b>54,7</b>	<b>23,5</b>
Goiás	86 880	231 677	134 292	<b>452 849</b>	<b>19,2</b>	<b>51,2</b>	<b>29,7</b>
Distrito Federal	778 176	259 362	0	<b>1 037 538</b>	<b>75,0</b>	<b>25,0</b>	-
Não regionalizável	1 841 798	0	0	<b>1 841 798</b>	100,0	-	-
<b>Total Brasil</b>	<b>6 777 587</b>	<b>12 981 685</b>	<b>7 431 554</b>	<b>27 190 826</b>	<b>24,9</b>	<b>47,7</b>	<b>27,3</b>

Fonte :IPEA/DIPOS.

Nesse panorama dos gastos na área da Educação por região (ver tabela 3), observa-se que a região Sudeste é a que mais efetua gastos na área, com 47,2%, seguida da região Nordeste, com 17,7%. Quando se levam em consideração as esferas de governo, os recursos federais se destinam mais a essa região (27,6%) e, em seguida, também à região Nordeste, com 19%.

Os índices apresentados na tabela 3 mostram que os gastos públicos para suportar a área de Educação foram repartidos de forma a responsabilizar mais os estados (47,7%); em seguida, vêm os municípios (27,3%), e o governo federal (24,9%). No entanto, esse índice de repartição varia bastante entre as UF do país: em São Paulo, o estado e o município são os grandes responsáveis pelos gastos; no DF, o sistema é totalmente provido pelo governo federal.

### 3.4 Participação do Gasto na Área de Educação nos Gastos Sociais

O sistema de dados do IPEA permite gerar indicadores para comparação, absoluta ou relativa, das quantidades gastas nas diversas áreas do gasto social pelas diferentes esferas de governo. Nesse sentido, o sistema torna possíveis comparações dos gastos na área de Educação com o gasto social consolidado, o que permite conhecer a importância da área diante das demais e, mais ainda, permite descobrir quais os pilares da proteção social do país.

No panorama do gasto público por área de atuação de governo (ver tabela 4), ao tomarem-se os dados dos gastos das três esferas de governo como indicadores do esforço público na área social, observa-se que existem quatro áreas que constituem o núcleo do gasto social brasileiro: Previdência Social (26%); Benefícios a Servidores (22,5%); Educação (20,1%); e Saúde (16,1%), que, em conjunto, absorvem cerca de 85,3% dos gastos públicos aplicados na proteção social do país.

TABELA 4  
Gasto Social Consolidado por Área de Atuação – 1995

(Em R\$ milhões)

Áreas de Atuação	Federal		Estadual		Municipal		Total		a/d	b/d	c/d
	(a)	%	(b)	%	(c)	%	(d)	%			
Educação e Cultura	6 778	8,4	12 981	40,4	7 431	32,9	<b>27 190</b>	<b>20,1</b>	24,9	47,7	27,3
Previdência Social	35 088	43,6	58	0,2	15	0,1	<b>35 161</b>	<b>26,0</b>	99,8	0,2	0,0
Benefícios a Servidores	17 307	21,5	11 213	34,9	1 888	8,3	<b>30 408</b>	<b>22,5</b>	56,9	36,9	6,2
Saúde	13 686	17,0	4 493	14,0	3 558	15,7	<b>21 738</b>	<b>16,1</b>	63,0	20,7	16,4
Habitação e Urbanismo	278	0,3	992	3,1	5 913	26,1	<b>7 183</b>	<b>5,3</b>	3,9	13,8	82,3
Emprego e Defesa do Trabalhador	2 964	3,7	58	0,2		0,0	<b>3 022</b>	<b>2,2</b>	98,1	1,9	0,0
Assistência Social	974	1,2	1 142	3,6	747	3,3	<b>2 863</b>	<b>2,1</b>	34,0	39,9	26,1
Transporte Urbano e de Massas	466	0,6	398	1,2	1 756	7,8	<b>2 620</b>	<b>1,9</b>	17,8	15,2	67,0
Outros	3 009	3,7	782	2,4	1 311	5,8	<b>5 101</b>	<b>3,8</b>	59,0	15,3	25,7
<b>Total</b>	<b>80 550</b>	<b>100,0</b>	<b>32 116</b>	<b>100,0</b>	<b>22 619</b>	<b>100,0</b>	<b>135 285</b>	<b>100,0</b>	<b>59,5</b>	<b>23,7</b>	<b>16,7</b>

Fontes: IPEA/DISOC.

Os gastos realizados em cada área e esfera de governo (ver tabela 4) mostram que, no sistema de proteção social brasileiro, ficou reservada à União a realização dos gastos na área de Previdência Social, que, por isso, absorveu 43,6% de seus recursos; Benefícios aos Servidores representou 21,5%. Para as demais áreas, apenas duas outras absorveram parcela razoável de recursos: Saúde, com 17%, e Educação, com apenas 8,6%. Os programas relacionados à área de Emprego e Defesa do Trabalhador absorveram 3,7% dos recursos federais, e os restantes 5,8% foram gastos nas demais áreas.

Os estados efetuaram seus gastos seguindo outra ordem de importância, e a área de maior relevância foi Educação, que respondeu por 40,4% dos gastos realizados. Em seguida vêm Benefícios aos Servidores, com 34,9%, e Saúde, com 14,0%. Essas três áreas, em conjunto, consumiram cerca de 90,0% dos gastos estaduais.

Os municípios buscaram outro núcleo de preocupação, ao destinar parcela expressiva de recursos à área de Habitação e Urbanismo (26,1%) e Transporte Urbano e de Massas (7,8%). Apesar disso, mantiveram parcela das preocupações dos estados, uma vez que os gastos na área de Educação continuaram elevados: consumiram 32,9% dos recursos (o que representa esforço inferior ao efetuado nos estados). Na área de Saúde, tais gastos foram um pouco superiores (15,7%).

Ao analisarmos os gastos efetuados em cada área por esferas de governo percebemos que a União é absolutamente responsável pelas áreas de Previdência Social (99,8%) e Emprego e Defesa do Trabalhador (98,1%). Além disso, ainda responde, em sua maior parte, pelas áreas de Saúde (63%) e de Benefícios aos Servidores (56,9%). Os municípios são os grandes responsáveis pela ação pública nas áreas de Habitação e Urbanismo e Transporte Urbano e de Massas, e respondem por 82,3% e 67% dos gastos realizados nessas áreas, respectivamente. Os municípios ainda participam com cerca de um quarto do financiamento dos gastos das áreas de Educação, Assistência Social e demais áreas. Por sua vez, os grandes responsáveis pelas áreas de Educação e Assistência Social são os estados, que destinaram 47,7% e 39,9%, respectivamente, de seus gastos sociais a essas áreas.

Quanto a Benefícios a Servidores, observa-se que os gastos foram realizados principalmente pela União e pelos estados, que responderam por 94,8% dos gastos. Os municípios foram responsáveis por apenas 6,2% dos gastos, porque somente após os anos 80 os municípios começaram a ampliar seus quadros, e esse contingente de empregados tem, portanto, pouco tempo de serviço.

### **3.5 Índice de Transferências de Recursos Financeiros para a Área de Educação entre as Esferas de Governo**

rente às transferências de recursos entre as esferas de governo, principalmente porque

Um importante indicador para medir o grau de negociação política dos recursos públicos da área de Educação é aquele refe-

o Brasil é um país de estrutura federativa. Portanto, é fundamental diferenciar as transferências de recursos entre as esferas de governo que são realizadas automaticamente, de acordo com o aparato jurídico/institucional (transferências diretas), daquelas que são realizadas mediante negociações políticas dos recursos.

Por exemplo, os dados da tabela 5 mostram que o valor que o governo federal brasileiro transfere de forma negociada (cerca de R\$ 1,293 bilhão), apesar de corresponder a um montante expressivo de seus recursos (18,6%), representa, para as demais esferas de governo, apenas 6% dos gastos realizados na área. Apesar de pouco expressivos, esses recursos, ao se destinarem em sua maioria a gastos de capital e custeios, revestem-se de grande importância para os gestores dos sistemas de educação estadual e municipal.

**TABELA 5**  
Transferências de Recursos Financeiros para a Área de Educação  
entre as Esferas de Governo – 1995

(Em R\$ 1 mil nominais)

Área de Atuação	Governo Federal Recursos Orçamento	Governos Estaduais			Governos Municipais			Total	Total Geral
		Transferências Negociadas do Governo Federal	Recursos Orçamento Governo Estadual	Total	Transferências Negociadas do Governo Federal	Transferências de Governos Estaduais	Recursos Orçamento Governo Municipal		
Educação da Criança de 0 a 6 Anos	0	34 353	530 040	<b>564 393</b>	5 474	25 506	1 833 244	<b>1 864 224</b>	<b>2 428 617</b>
Ensino Fundamental	565 667	815 797	8 472 755	<b>9 288 552</b>	167 804	407 712	4 381 081	<b>4 956 597</b>	<b>14 810 816</b>
Ensino Médio	474 560	73 646	1 824 528	<b>1 898 174</b>	34 042	87 797	375 096	<b>496 935</b>	<b>2 869 669</b>
Educação Superior	3 997 575	71 431	957 218	<b>1 028 649</b>	312	510	101 527	<b>102 349</b>	<b>5 128 573</b>
Pesquisa	-		287	<b>287</b>				-	<b>287</b>
Ensino Supletivo e Educação de Jovens e Adultos	3 955	29 846	227 415	<b>257 261</b>	1 486	10 943	108 678	<b>121 107</b>	<b>382 323</b>
Educação Física e Desporto	16 138	33 708	104 477	<b>138 185</b>	8 174	1 739	395 787	<b>405 700</b>	<b>560 023</b>
Educação Especial	20 552	16 812	76 293	<b>93 105</b>	190	3 671	48 055	<b>51 916</b>	<b>165 573</b>
Assistência ao Educando	199 873		222 859	<b>222 859</b>		27 935	188 086	<b>216 021</b>	<b>638 753</b>
Manutenção de Atividades Administrativas	206 160	32		<b>32</b>	0	-	0	-	<b>206 192</b>
<b>Total</b>	<b>5 484 480</b>	<b>1 075 625</b>	<b>12 415 872</b>	<b>13 491 497</b>	<b>217 482</b>	<b>565 813</b>	<b>7 431 554</b>	<b>8 214 849</b>	<b>27 190 826</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

As transferências negociadas entre todas as esferas corresponderam a apenas R\$ 1,859 bilhão, ou 6,8% do dispêndio global da área. As maiores transações ocorreram entre a União e os estados, cujo valor transferido (R\$ 1,075 bilhão) representou 8,6% dos gastos estaduais. As transferências realizadas pelos estados para os municípios, de acordo com a tabela 5, chegaram a R\$ 565,8 milhões. Em sua maioria (R\$ 344 milhões), foram realizadas entre o governo do Rio de Janeiro e seus municípios (ver tabela 3). Para os demais estados brasileiros, foi bastante reduzido o nível de gastos realizados mediante negociações políticas entre os estados e seus municípios (apenas 3% dos gastos dos municípios).

Esses dados demonstram que os recursos da área de Educação, que foram descentralizados entre as instâncias federadas, tiveram sua distribuição quase totalmente (93,2%) realizada de forma automática, segundo determinações previamente estabelecidas no aparato jurídico-institucional, ou seja, foi bastante limitado o espaço para negociações políticas dos recursos. Esses mesmos dados, abertos por região e unidades da Federação, podem ser observados na tabela 1A, no anexo 1 deste texto.

Ao analisarmos as transferências negociadas por áreas de atuação (ver tabela 5), observamos que a principal área em importância na absorção de recursos das transferências foi Ensino Fundamental, que absorveu R\$ 1 391,3 milhão (74,8%) dos recursos das transferências negociadas, o que corresponde a 9,4% dos gastos realizados nesse nível de ensino. Esses recursos foram muito importantes no financiamento dos gastos municipais com o ensino fundamental, pois chegaram ao valor de R\$ 575,5 milhões, ou 11,6% dos gastos realizados nos municípios. Observa-se ainda que, nas ações estaduais em educação física e desporto, os recursos foram de grande importância (24,4%), enquanto que, no ensino superior estadual, as transferências foram responsáveis por 7% dos gastos realizados.

### **3.6 Participação dos Gastos dos Níveis e Ações na Área de Educação, por Esferas de Governo**

e ações desenvolvidas por esferas de governo (ver tabela 6). A distribuição dos gastos é influenciada principalmente pelo número de estudantes envolvidos em cada nível ou ação de governo, que, por outro lado, é influenciada por sua própria duração. Esse indicador não deve ser interpretado como a medida dos recursos destinados à educação, mas como um indicador da distribuição dos recursos entre os níveis, tipos e ações mais relevantes na área.

Este indicador é de grande importância, uma vez que permite traçar o panorama dos gastos na área de Educação nos principais níveis, tipos de educação

As diferenças dos gastos efetuados entre as esferas de governo na distribuição dos gastos entre os níveis e tipos de educação refletem diferenças nas metas e estratégias concernentes às prioridades de cada nível na educação nacional de cada país, assim como refletem as disposições legais que determinam as funções de cada esfera.

---

TABELA 6  
Participação dos Gasto dos Níveis e Ações na  
Área de Educação por Esfera de Governo – 1995

(Em R\$ mil nominais)

Níveis e Ações de Educação	Federal		Estadual		Municipal		Total		(a/d)	(b/d)	(c/d)
	(a)	%	(b)	%	(c)	%	(d=a+b+c)	%			
Educação da Criança de 0 a 6 Anos	39 827	0,6	555 546	4,3	1 833 244	24,7	<b>2 428 617</b>	<b>8,9</b>	1,6	22,9	75,5
Ensino Fundamental	1 549 268	22,9	8 880 467	68,4	4 381 081	59,0	<b>14 810 816</b>	<b>54,5</b>	10,5	60,0	29,6
Ensino Médio	582 248	8,6	1 912 325	14,7	375 096	5,0	<b>2 869 669</b>	<b>10,6</b>	20,3	66,6	13,1
Educação Superior	4 069 318	60,0	957 728	7,4	101 527	1,4	<b>5 128 573</b>	<b>18,9</b>	79,3	18,7	2,0
Pesquisa	0		287	0,0	0	0	<b>287</b>	<b>0,0</b>	0	100,0	0
Ens.Sup.e Edu.de Jovens e Adultos	35 287	0,5	238 358	1,8	108 678	1,5	<b>382 322</b>	<b>1,4</b>	9,2	62,3	28,4
Educação Física e Desporto	58 020	0,9	106 216	0,8	395 787	5,3	<b>560 023</b>	<b>2,1</b>	10,4	19,0	70,7
Educação Especial	37 554	0,6	79 964	0,6	48 055	0,6	<b>165 573</b>	<b>0,6</b>	22,7	48,3	29,0
Assistência ao Educando	199 873	2,9	250 794	1,9	188 086	2,5	<b>638 753</b>	<b>2,3</b>	31,3	39,3	29,4
Manutenção Ativ. Administrativa	206 192	3,0	0	0	0	0	<b>206 192</b>	<b>0,8</b>	100,0	0	0
<b>Total</b>	<b>6 777 586</b>	<b>100</b>	<b>12 981 685</b>	<b>100</b>	<b>7 431 554</b>	<b>100</b>	<b>27 190 826</b>	<b>100</b>	<b>24,9</b>	<b>47,7</b>	<b>27,3</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica qual esfera de governo financia o dispêndio.

O esforço público na área de Educação pode ser dividido segundo duas frentes de atuação: gastos diretos nos subgrupos educacionais e gastos indiretos. No primeiro caso, os gastos ocorreram a partir de três núcleos de ações fundamentais. O primeiro congrega aqueles programas com maior apoio e nos quais foram realizados os maiores gastos: Ensino Fundamental (54,5%) e Educação Superior (18,9%), que, juntos, foram responsáveis por 73,4% dos gastos da área. O segundo grupo congrega Educação de Crianças de 0 a 6 Anos e Ensino Médio, com uma parcela de gastos que chegou a 19,5%. O último grupo congrega as ações relativas a Ensino Supletivo, Educação de Jovens e Adultos, Educação Física e Desporto e Educação Especial, que, juntas, somaram apenas 4,1% dos gastos da área.

Os gastos relativos a ações que se relacionam indiretamente à educação foram realizados no item específico *Assistência a Educandos*, que absorveu cerca de 2,3%.

A estruturação dos gastos também é um bom indicador de como se dividem as responsabilidades na área de Educação entre os três níveis de governo. Assim, pode-se ver pela tabela 6, que Educação Superior é quase totalmente de responsabilidade da União, uma vez que seus gastos atingiram 79,3% do que se gasta nesse subgrupo, seguido, de longe, pelos estados, com 18,7%. Esses gastos, quase na sua totalidade, são de responsabilidade das instituições de ensino superior paulistas e cariocas.

No subgrupo *Ensino Fundamental*, observa-se que os estados são majoritários na realização dos gastos (60%), enquanto os municípios respondem por uma parcela de 29,6%. A União teve participação de apenas 10,5%, que correspondeu a sua ação supletiva e colaborativa com as demais esferas, em acordo com as disposições legais brasileiras.

A mesma disposição legal é válida para o subgrupo Ensino Médio, mas, nesse caso, a União mantém um grupo de escolas técnicas e agrotécnicas,<sup>11</sup> de modo que sua participação nos gastos chegou a 20,3%. Os estados, ainda assim, foram responsáveis por cerca de 66,6% de todos os gastos do subgrupo; aos municípios coube a participação de apenas 13,1%, sendo que, em sua maioria, os gastos foram realizados por municípios do estado de Minas Gerais.

Em consonância com a responsabilidade estabelecida pela Constituição de 1998 e reafirmada na nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), que atribuiu aos municípios a oferta da educação infantil, observa-se, na tabela 6, que o subgrupo Educação da Criança de 0 a 6 Anos (Educação Infantil) teve 75,5% de seus gastos realizados pelos municípios, e apenas 24,5% foram cobertos pelos demais níveis governamentais.

Assim como foram realizadas comparações entre as esferas de governo, no caso dos países observa-se que alguns gastam mais seus recursos na educação fundamental de suas crianças, enquanto outros destinam mais recursos à educação superior. A participação dos gastos públicos na educação superior varia enormemente entre os países do G-7. Os Estados Unidos e o Canadá, por exemplo, distribuem uma porcentagem razoável de seu gasto público para a educação superior (3% e 5%, respectivamente), enquanto o Japão distribui apenas 1%.<sup>12</sup>

### **3.7 Gasto Médio por Aluno na Área de Educação**

O detalhamento do investimento em educação pode ser medido de diversas formas. Pode-se recorrer a comparações no decorrer do tempo ou entre níveis de educação, regiões, esferas de governo e países. Um dos tipos de medida mais comum, adotada na maioria dos países, é a que relaciona os recursos financeiros gastos nos níveis de educação e ações de governo, dividido pelo número de alunos (matrícula) envolvidos em cada nível, assim como o detalhamento das esferas institucionais envolvidas no controle dos gastos realizados. Esse indicador pode ser calculado tanto para a esfera pública quanto para a privada.

#### **3.7.1 Gasto Médio por Aluno com Recursos Públicos**

Um indicador do gasto médio por aluno procura medir a relação dos gastos efetuados com recursos públicos com a população que, de fato, é atendida pelos sistemas de ensino. Nesse caso, deve-se tomar os

---

<sup>11</sup> A rede federal de educação atende a 110 mil alunos e é formada por 43 escolas agrotécnicas, localizadas, em sua maioria, na área rural; 19 escolas técnicas, localizadas, em grande parte, nas capitais, (atendem aos setores industrial e de serviços); e 36 unidades de ensino descentralizadas, subordinadas a estas últimas.

<sup>12</sup> Ver National Center for Education Statistics (1996).

---

gastos relativos às matrículas dos estudantes nos principais níveis de ensino.<sup>13</sup> Esse índice é uma medida de quanto dos recursos econômicos recolhidos são destinados pelo poder público a cada participante do sistema de ensino público.

Esse indicador reflete não somente quanto da riqueza do país e de suas diferentes esferas de governo é destinado a seus estudantes em cada ano, mas também qual é a ênfase, por nível educacional, dada por esfera. Examinando-se esse indicador, em alguns anos será possível identificar para onde se move o interesse público na área de Educação. Similarmente, o mesmo indicador pode ser usado para comparar os diferentes estados, municípios e até mesmo os países, para indicar, assim, a prioridade de cada um no que diz respeito à educação. Por fim, esse indicador também reflete as diferentes estruturas de custos associados ao sistema de educação nacional.

Ao analisarmos o caso brasileiro (ver tabela 7), observa-se que os gastos por aluno/ano<sup>14</sup> começam no nível de Educação de 0 a 6 Anos, com um valor de R\$ 557,00, (superior ao observado nos gastos de Ensino Fundamental: R\$ 460,00). A partir desse nível de ensino, os gastos aumentam; observa-se, assim, para Ensino Médio, que os gastos foram de R\$ 682,00, valor superior em apenas 10% daquele observado no nível fundamental. Esse resultado revela a baixa prioridade dada a esse nível de ensino. Em Ensino Superior, atingiu-se um gasto de R\$ 7 321,00, cifra bastante elevada se considerados os gastos nos demais níveis de ensino.

TABELA 7  
Gasto Médio por Aluno nos Principais Níveis de  
Ensino da Área de Educação – 1995

Discriminação	(Em R\$ 1,00)
	Gasto Aluno/Ano
Educação da Criança de 0 a 6 Anos	557
Ensino Fundamental	460
Ensino Médio	682
Educação Superior	7 321

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*.

<sup>13</sup> Uma forma de medir tais gastos é calcular a relação entre os dispêndios em educação e o total da população brasileira residente. Esse cálculo revela que o gasto *per capita*, em 1995, foi de R\$ 168,69. Outra forma complementar de análise do gasto na área é sugerida por Fernandes *et alii* (1998b), que é a comparação dos gastos em educação com o que se convencionou denominar de *população-alvo*, ou seja, aquela parcela da população que se enquadra na faixa etária a ser beneficiada por programas governamentais relativos à área. Esse indicador mostra que o gasto *per capita* resultante para a área de Educação, em 1995, foi de R\$ 336,75.

<sup>14</sup> Para efeito da construção desse indicador foram agregados, de forma relativa, os gastos correspondentes ao programa Manutenção das Atividades Administrativas, no valor de R\$ 6 053,80 milhões, em cada nível de ensino. Pretende-se, com isso, conseguir uma aproximação mais realista dos gastos efetuados por aluno/ano. Essa agregação foi realizada mediante uma *proxy* que tomou como variáveis-chave o número de matrículas, o número de turmas e a quantidade de docentes, em cada nível de ensino, e para cada esfera de governo.

A educação superior continua sendo o nível com maiores gastos por aluno/ano, que atingiram, como já foi mostrado, R\$ 7 321,00 em 1995 (ver tabela 7). Cabe destacar que os gastos realizados por aluno nas instituições federais de ensino superior (IFES), de responsabilidade do governo federal, foram de R\$ 11 072,00 – bem superiores à média nacional (ver tabela 8).

Para se realizarem comparações internacionais, é necessário adaptar a metodologia do IPEA aos conceitos utilizados pelas metodologias da OCDE, como, por exemplo, fundir os subgrupos Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Supletivo e Educação Especial em um único título denominado Ensino Fundamental e Médio, nas três esferas de governo.

Os dados da OCDE revelam que os gastos por aluno no Brasil, em 1995, foram de US\$ 562 na educação infantil, US\$ 870 no ensino fundamental, US\$ 1 018 no ensino médio e US\$ 14 303 no ensino superior, o que inclui as despesas com inativos e pensionistas. Os valores foram convertidos em dólar pelo Índice de Paridade do Poder de Compra (PPP), do Banco Mundial.

### 3.7.2 Gasto Médio por Aluno por Níveis de Educação e Esferas de Governo

Esse indicador é de grande importância, uma vez que permite traçar o panorama dos gastos na área de

Educação nos principais níveis e tipos de educação por esferas de governo. Neste trabalho, consideram-se apenas os níveis: Educação de 0 a 6 Anos; Ensino Fundamental; Ensino Médio; e Educação Superior (ver tabela 8).

TABELA 8  
Gasto Médio por Aluno por Níveis e Esfera de Governo – 1995

(Em R\$ 1,00)

Discriminação	Federal (a)	Estadual (b)	Municipal (c)	<b>Total</b> <b>(d)</b>	(a/d)	(b/d)	(c/d)
Educação da Criança de 0 a 6 Anos	-	513	568	<b>557</b>	-	0,92	1,02
Ensino Fundamental	-	502	418	<b>460</b>	-	1,09	0,91
Ensino Médio	4 495	522	767	<b>682</b>	6,59	0,76	1,12
Educação Superior	11 072	4 004	1 082	<b>7 321</b>	1,51	0,55	0,15

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica qual esfera de governo financia o dispêndio.

A distribuição dos gastos nos diversos níveis é influenciada principalmente pelo número de estudantes envolvidos em cada nível, que, por outro lado, é influenciado por sua própria duração. Esse indicador não deve ser interpretado como a medida dos recursos destinados à educação, mas como um indicador da distribuição dos recursos entre os níveis e tipos de educação.

As diferenças dos gastos efetuados entre as esferas de governo na distribuição dos gastos entre os níveis e tipos de educação refletem diferenças nas metas e estratégias concernentes às prioridades de cada nível na educação nacional de cada país, assim como refletem as disposições legais que determinam as funções de cada esfera de governo.

Os resultados do indicador (ver tabela 8) revelam que o esforço de gasto do governo federal concentrou-se nos níveis de educação média e superior. Para esses níveis, observa-se que foram realizados os maiores gastos *per capita* que o sistema de educação conhece. Em educação média, o gasto foi de R\$ 4 495,00; e, em educação superior, R\$ 11 072,00, valores bem superiores aos realizados pelas demais esferas de governo (correspondeu a 6,59 e 1,51 vezes do valor da média nacional, respectivamente).

As esferas estadual e municipal mantêm gastos em todos os níveis de ensino, mas a estrutura de gasto *per capita* é bem diferenciada. Os governos estaduais gastam quase o mesmo valor *per capita* para os níveis: Educação da Criança de 0 a 6 Anos, Ensino Fundamental e Ensino Médio: respectivamente, R\$ 513,00, R\$ 502,00 e R\$ 522,00. Para Educação Superior, o valor gasto (R\$ 4 004,00) é aproximadamente a metade daquele gasto pelo governo federal e bem superior aos valores gastos pelo município.

Os municípios mantêm uma estrutura de gasto um pouco mais diferenciada, em que os menores gastos *per capita* estão relacionados a Ensino Fundamental, com R\$ 418,00. O gasto com Educação da Criança de 0 a 6 Anos foi de R\$ 568,00, valor quase 20% superior ao de Ensino Fundamental e superior ao verificado nos estados. Os gastos *per capita* com Ensino Médio e Educação Superior dos municípios são também de sinal trocado; gasta-se mais com o primeiro do que com o segundo. Isso revela a pouca vocação dessa esfera de governo na manutenção desses dois níveis de educação.

### 3.7.3 Gasto Médio por Aluno e as Disparidades Regionais

O indicador dos gastos *per capita* por região, níveis de educação e esferas de governo permitem que se determine o indicador de disparidade dos gastos no interior de cada país. Um indicador dessa natureza mede o grau de desigualdade da variável *gastos per capita*, determinada principalmente pelas diferenciações regionais, ou seja, procura-se identificar, em um país com heterogeneidade estrutural como o Brasil, para quem se destina o esforço regional no atendimento educacional.

Os resultados (ver tabela 9), para todas as cinco grandes regiões brasileiras, mostram que é grande a disparidade existente entre elas. O Sudeste se destaca por ter os gastos *per capita* mais elevados, em todos os níveis de ensino; em alguns casos, como em Educação da Criança de 0 a 6 Anos, a diferença chega a ser três vezes superior ao valor gasto nas regiões Norte e Nordeste. Para maiores detalhes, esses dados, por estado e responsabilidade dos gastos, constam nas tabelas A1, A2, A3 e A4, no anexo 1 deste texto.

TABELA 9  
Gasto Médio por Aluno por UF, Região e Nível de Educação – 1995

(Em R\$1,00)

UF e Regiões	Educação de 0 a 6 Anos			Ensino Fundamental			Ensino Médio				Ensino Superior			
	Estado	Mun.	Total	Estado	Mun.	Total	Federal	Estado	Mun.	Total	Federal	Estado	Mun.	Total
Norte	356	226	<b>285</b>	350	209	<b>302</b>	5 479	347		<b>499</b>	6 859	1 118 <sup>4</sup>	-	<b>6 859</b>
Nordeste	410	239	<b>276</b>	357	211	<b>278</b>	4 079	367	584 <sup>1</sup>	<b>502</b>	8 024	1 495	-	<b>5 230</b>
Sudeste	706	1 017	<b>953</b>	581	696	<b>608</b>	4 881	580	1 084 <sup>2</sup>	<b>780</b>	10 936	5 594	2 764 <sup>2</sup>	<b>7 423</b>
Sul	468	739	<b>657</b>	455	658	<b>535</b>	3 414	486	428 <sup>3</sup>	<b>591</b>	10 099	4 476	-	<b>5 745</b>
Centro-Oeste	468	517	<b>643</b>	440	499	<b>457</b>	4 576	487	-	<b>808</b>	8 673	1 507	-	<b>6 843</b>
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>568</b>	<b>557</b>	<b>502</b>	<b>418</b>	<b>460</b>	<b>4 495</b>	<b>522</b>	<b>767<sup>3</sup></b>	<b>682</b>	<b>11 072</b>	<b>4 004</b>	<b>1 082</b>	<b>7 321</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

Notas: <sup>1</sup> Resultado apenas da Bahia.

<sup>2</sup> Somente São Paulo.

<sup>3</sup> Estados do Paraná e Rio Grande do Sul.

<sup>4</sup> Apenas o estado do Pará.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica qual esfera de governo financia o dispêndio.

Nas regiões Norte e Nordeste foram verificados os piores indicadores no gasto *per capita*, em todos os níveis de ensino, bastante inferiores aos valores gastos pelos estados da região Sudeste e ainda bem inferiores aos valores alocados pelas regiões Sul e Centro-Oeste.

### 3.7.4 Gasto Médio por Aluno e Disparidade entre Estados

O gasto por aluno em cada estado (envolve o conjunto dos gastos dos governos estadual e municipais), os níveis de educação e as esferas de governos permitem que se determine o indicador de disparidade dos gastos entre os estados que compõem cada país.

Um indicador com tais características é de fundamental importância na determinação do grau de desigualdade da alocação dos recursos públicos unitários, que é determinada pelas diferenciações locais, ou seja, procura-se captar o esforço dos estados e de seus municípios no atendimento educacional de sua população. Está também relacionado à capacidade de financiamento que cada um dos estados possui, determinado pela estrutura de partilhas dos recursos tributários do país.<sup>15</sup>

As tabelas A2, A3, A4 e A5, em anexo, mostram os gastos médios por aluno em cada nível de educação, por região e estado, e indicam a esfera de governo responsável pelo gasto no interior do estado.

Os resultados da tabela A2 mostram que, em 1995, os recursos públicos para suportar Educação da Criança de 0 a 6 Anos, na média nacional, custaram R\$ 557,00 por aluno/ano. No entanto, essa medida do gasto médio por aluno varia bastante

<sup>15</sup> Um indicador de disparidade dos gastos, de acordo com Barro (1998), mede o grau de desigualdade em uma variável de gasto determinada entre as regiões e localidades do país. O primeiro indicador de disparidade publicado pela OCDE (1996) dizia respeito às diferenças inter-regionais no gasto por aluno de educação primária/secundária.

---

entre as UF do país, desde o mais baixo valor de R\$ 191,00, no Maranhão, até R\$ 1 712,00 no DF, ou R\$ 1 299,00, em São Paulo.

Em cada estado, por adição, existe bastante variação entre o que cada governo responsável pelo sistema educacional gasta unitariamente. No Maranhão, por exemplo, os municípios gastaram apenas R\$ 150,00 *per capita*, bem menos que os estados que gastaram R\$ 425,00 (o triplo). Em geral, nesse nível de educação, os municípios gastaram mais *per capita* que os estados: R\$ 568,00 e R\$ 513,00, respectivamente.

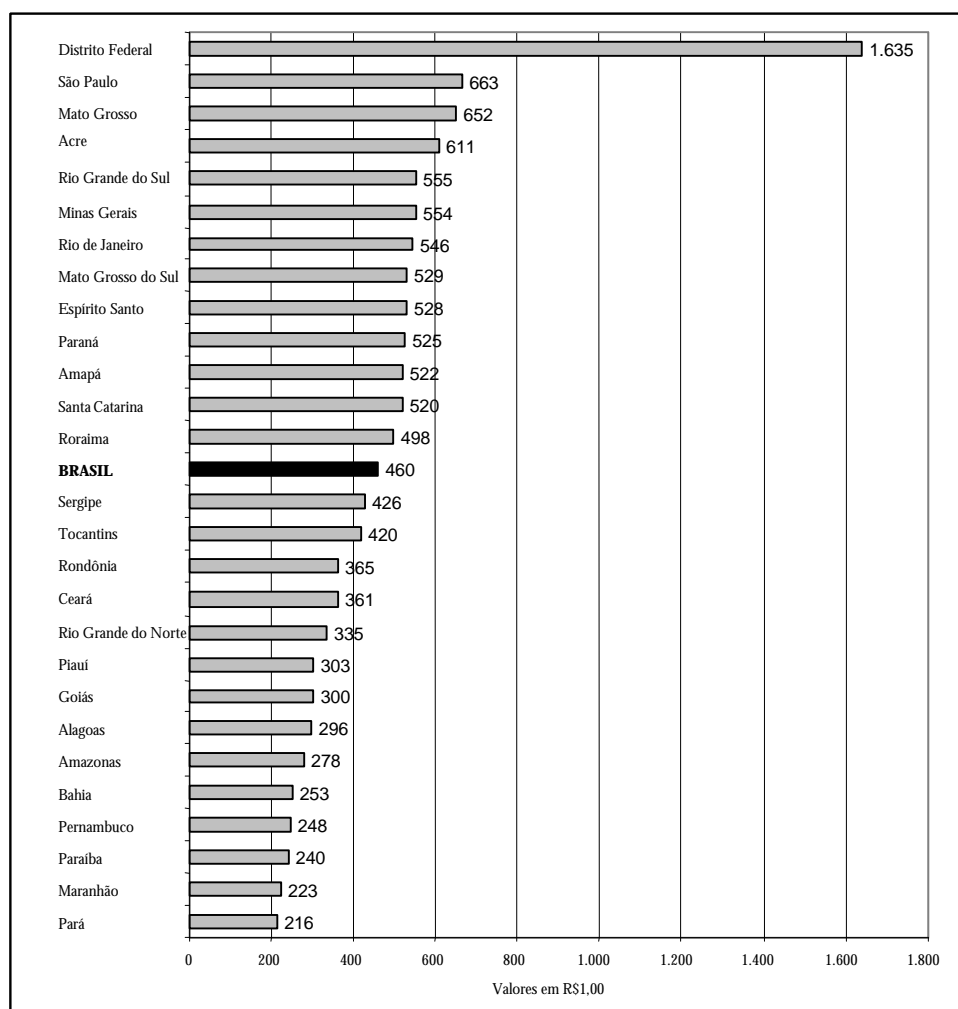
Em Ensino Fundamental (ver tabela A3) esses fatos voltam a se repetir; assim, enquanto a média nacional de gasto *per capita* foi de R\$ 460,00, as variações entre os estados foram enormes. Novamente, o mais baixo valor foi de R\$ 216,00, no Pará, seguido de perto pelo Maranhão, com R\$ 223,00, e pela Paraíba, com R\$ 240,00. Por outro lado, no DF os gastos foram de R\$ 1 635,00 (esse valor envolve a ajuda do governo federal), e, em São Paulo, de R\$ 663,00 (ver gráfico 1). Em cada estado há também bastante variação no gasto *per capita* de cada sistema de ensino.

Para Ensino Superior (ver tabela A4), cabe salientar que o gasto unitário, para ser melhor apurado, deveria levar em consideração a idéia de *aluno equivalente*. Como não foi possível construir esse indicador, os valores apresentados neste trabalho podem ser tomados apenas como aproximação do real gasto *per capita* desse nível de ensino.

Esses resultados estão associados às responsabilidades legais das esferas administrativas e também à distribuição dos alunos pelas redes. Além disso, parte da variação existente no esforço público de suportar a educação entre os estados deve-se às diferenças de custos de vida e dos salários dos profissionais da educação em cada estado e município. Além disso, depende da capacidade econômica local de cada estado. O PIB *per capita*, para o ano de 1995, no Maranhão, por exemplo, foi de apenas R\$ 1 283,70, enquanto, em São Paulo, foi de R\$ 6 820,30, e, no DF, de R\$ 8 198,70.

---

GRÁFICO 1  
Gasto Médio por Aluno para o Ensino Fundamental – 1995



#### 4 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

Este trabalho produziu uma expressiva quantidade de informações relevantes, mesmo que se considerem ressalvas feitas quanto à consistência de alguns dados, bem como à comparação com outras bases de informação.

Os indicadores apresentados representam um dos conjuntos de informações a respeito do gasto público na área de Educação no Brasil cuja elaboração foi possível. O acréscimo de mais indicadores e a depuração dos que foram apresentados fazem parte da próxima etapa do trabalho, que deve contar com a participação de pesquisadores e técnicos das instituições interessadas no assunto.

Cabe lembrar que essas medidas não nos oferecem um quadro completo do financiamento e gasto com educação no país, uma vez que existe também um substancial investimento privado, realizado pelas empresas e pelas famílias, que faz parte das preocupações das principais agências de pesquisa da área.

Os indicadores educacionais selecionados podem servir, por exemplo, de referência para a análise da natureza e do caráter do federalismo praticado na área de Educação, identificando algumas tendências, limitações e possibilidades do federalismo a partir de uma visão restrita aos problemas do gasto da área. Nesse sentido, os dados e indicadores podem apontar as tendências gerais do desenvolvimento da educação brasileira.

Quanto aos resultados do diagnóstico dos gastos educacionais em 1995, observou-se que:

- a área de Educação é bastante importante nos gastos sociais, o que reafirma, assim, sua posição de constituir-se em um dos pilares da proteção social brasileira;
- a distribuição intergovernamental dos gastos é correspondente às competências específicas determinadas a cada esfera do poder público, e revela o caráter descentralizado das ações governamentais da área. Os estados e municípios são as instâncias federadas que mais se ocupam com a área, respondem pela grande maioria dos gastos realizados e comprometem parcela razoável de seus recursos não-financeiros nessa direção;
- as transferências negociadas têm pouco peso nos gastos realizados, o que reduz bastante o espaço para as negociações políticas dos recursos;
- o grande esforço de gasto público se destina a Ensino Fundamental, o que confirma a prioridade política conferida a esse nível de ensino. Em seguida, vêm os gastos em Educação Superior, Ensino Médio e Educação da Criança de 0 a 6 Anos; e
- a distribuição de responsabilidades também é bastante nítida: os estados são majoritariamente responsáveis por Ensino Fundamental; a União, por Ensino Superior; e os municípios, por Educação Infantil.

Em resumo, o trabalho apresentado constitui apenas um primeiro passo para uma sistematização de informações que possibilite o gerenciamento eficiente das atividades de operação dos serviços educacionais e o desenvolvimento das funções públicas de formulação, implementação e avaliação das políticas da área de Educação, pelas diversas esferas de governo.

---

## ANEXO 1 – INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS

TABELA A1  
Transferências de Recursos Financeiros na Área de  
Educação por Região e Estado – 1995

(Em R\$ 1 mil correntes)

Regiões e UF	Governo Federal	Governos Estaduais			Governos Municipais			Total	Total
		Transfer. União	Tesouro Estadual	Total	Transfer. União	Transfer. Estadual	Tesouro Municipal		
<i>Norte</i>	335 139	120	849 405	<b>849 525</b>	1 344	45 332	267 694	<b>314 370</b>	<b>1 499 034</b>
Acre	31 439	0	75 087	<b>75 087</b>	0	0	15 289	<b>15 289</b>	<b>121 815</b>
Rondônia	17 438	0	83 717	<b>83 717</b>	0	25 233	14 287	<b>39 520</b>	<b>140 675</b>
Amazonas	69 471	0	210 320	<b>210 320</b>	0	17 958	70 781	<b>88 739</b>	<b>368 530</b>
Roraima	14 211	0	34 323	<b>34 323</b>	0	0	6 685	<b>6 685</b>	<b>55 219</b>
Pará	195 911	0	277 973	<b>277 973</b>	0	336	98 655	<b>98 991</b>	<b>572 875</b>
Amapá	4 942	120	49 169	<b>49 289</b>	0	0	17 270	<b>17 270</b>	<b>71 501</b>
Tocantins	1 667	0	118 816	<b>118 816</b>	1 344	1 805	44 727	<b>47 876</b>	<b>168 359</b>
Região Norte	61	0	0	<b>0</b>	0	0	0	<b>0</b>	<b>61</b>
<i>Nordeste</i>	1 056 007	166 143	2 176 763	<b>2 342 906</b>	18 802	12 421	1 413 314	<b>1 444 537</b>	<b>4 843 450</b>
Maranhão	96 406	0	227 314	<b>227 314</b>	0	925	146 230	<b>147 155</b>	<b>470 875</b>
Piauí	62 010	0	158 211	<b>158 211</b>	0	0	74 381	<b>74 381</b>	<b>294 602</b>
Ceará	109 655	0	339 551	<b>339 551</b>	6 284	9 631	244 230	<b>260 145</b>	<b>709 351</b>
Rio Grande do Norte	132 469	0	141 354	<b>141 354</b>	0	0	94 133	<b>94 133</b>	<b>367 956</b>
Paraíba	173 600	0	168 027	<b>168 027</b>	322	0	106 206	<b>106 528</b>	<b>448 155</b>
Pernambuco	181 547	0	295 522	<b>295 522</b>	0	1 157	207 487	<b>208 644</b>	<b>685 713</b>
Alagoas	80 053	0	99 874	<b>99 874</b>	0	0	70 357	<b>70 357</b>	<b>250 284</b>
Sergipe	45 148	0	131 939	<b>131 939</b>	1 040	0	56 998	<b>58 038</b>	<b>235 125</b>
Bahia	133 734	0	614 971	<b>614 971</b>	11 156	708	413 292	<b>425 156</b>	<b>1 173 861</b>
Região Nordeste	41 386	166 143	0	<b>166 143</b>	0	0	0	<b>0</b>	<b>207 529</b>
<i>Sudeste</i>	1 486 037	0	6 822 218	<b>6 822 218</b>	4 687	421 662	4 056 121	<b>4 482 470</b>	<b>12 790 725</b>
Minas Gerais	568 603	0	1 660 225	<b>1 660 225</b>	160	23 558	969 968	<b>993 686</b>	<b>3 222 514</b>
Espírito Santo	93 492	0	219 397	<b>219 397</b>	2 400	0	167 610	<b>170 010</b>	<b>482 899</b>
Rio de Janeiro	663 696	0	921 239	<b>921 239</b>	0	344 025	463 120	<b>807 145</b>	<b>2 392 080</b>
São Paulo	160 245	0	4 021 357	<b>4 021 357</b>	2 127	54 079	2 455 423	<b>2 511 629</b>	<b>6 693 231</b>
<i>Sul</i>	833 020	0	1 655 662	<b>1 655 662</b>	6 509	85 981	1 333 172	<b>1 425 662</b>	<b>3 914 344</b>
Paraná	173 570	0	722 470	<b>722 470</b>	6 509	55 042	540 288	<b>601 839</b>	<b>1 497 879</b>
Santa Catarina	162 589	0	383 739	<b>383 739</b>	0	8 536	293 688	<b>302 224</b>	<b>848 552</b>
Rio Grande do Sul	496 861	0	549 453	<b>549 453</b>	0	22 403	499 196	<b>521 599</b>	<b>1 567 913</b>
<i>Centro-Oeste</i>	527 278	498 198	911 824	<b>1 410 022</b>	2 505	417	361 254	<b>364 176</b>	<b>2 301 475</b>
Mato Grosso do Sul	54 779	0	151 504	<b>151 504</b>	1 000	192	111 001	<b>112 193</b>	<b>318 476</b>
Mato Grosso	107 145	0	269 506	<b>269 506</b>	0	0	115 961	<b>115 961</b>	<b>492 612</b>
Goiás	85 375	0	231 452	<b>231 452</b>	1 505	225	134 292	<b>136 022</b>	<b>452 849</b>
Distrito Federal	279 978	498 198	259 362	<b>757 560</b>	0	0	0	<b>0</b>	<b>1 037 538</b>
<i>Nacional</i>	1 247 000	411 164	0	<b>411 164</b>	183 634	0	0	<b>183 634</b>	<b>1 841 798</b>
<b>Total</b>	<b>5 484 480</b>	<b>1 075 625</b>	<b>12 415 872</b>	<b>13 491 497</b>	<b>217 482</b>	<b>565 813</b>	<b>7 431 554</b>	<b>8 214 849</b>	<b>27 190 826</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

TABELA A2  
Gasto Médio por Aluno na Educação da Criança de  
0 a 6 Anos, por Região e Estados – 1995

(Em R\$1,00)

Regiões e Estados	Educação de 0 a 6 Anos		
	Governos Estaduais	Governos Municipais	Média (Estadual + Municipal)
<i>Norte</i>	356	226	285
Acre	710	384	605
Rondônia	552	119	337
Amazonas	317	290	304
Roraima	491	1 521	755
Pará	281	159	204
Amapá	459	1 120	540
Tocantins	505	397	438
<i>Nordeste</i>	410	239	276
Maranhão	425	150	191
Piauí	475	197	281
Ceará	633	251	309
Rio Grande do Norte	386	347	360
Paraíba	260	241	245
Pernambuco	314	262	281
Alagoas	547	219	284
Sergipe	630	296	385
Bahia	340	256	273
<i>Sudeste</i>	706	1 017	953
Minas Gerais	545	577	561
Espírito Santo	417	1 031	773
Rio de Janeiro	1 040	378	599
São Paulo	1 652	1 298	1 299
<i>Sul</i>	468	739	657
Paraná	533	572	570
Santa Catarina	473	917	792
Rio Grande do Sul	457	677	563
<i>Centro-Oeste</i>	468	517	643
Mato Grosso do Sul	542	667	621
Mato Grosso	728	666	701
Goiás	293	401	346
Distrito Federal	550	-	550
Distrito Federal ( inclui recursos do gov. federal)	1 712	-	1 712
<b>Total Brasil</b>	<b>513</b>	<b>568</b>	<b>557</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica a esfera de governo que financia o dispêndio.

**TABELA A3**  
**Gasto Médio por Aluno no Ensino Fundamental, por Região e Estado – 1995**

(Em R\$ 1,00)

Regiões e Estados	Ensino Fundamental		
	Governos Estaduais	Governos Municipais	Média (Estadual + Municipal)
<i>Norte</i>	350	209	302
Acre	728	362	611
Rondônia	490	134	365
Amazonas	296	241	278
Roraima	459	1 782	498
Pará	261	144	216
Amapá	431	1 095	522
Tocantins	458	345	420
<i>Nordeste</i>	357	211	278
Maranhão	373	146	223
Piauí	462	177	303
Ceará	553	236	361
Rio Grande do Norte	338	332	335
Paraíba	250	230	240
Pernambuco	271	226	248
Alagoas	496	195	296
Sergipe	548	277	426
Bahia	298	209	253
<i>Sudeste</i>	581	696	608
Minas Gerais	538	606	554
Espírito Santo	410	881	528
Rio de Janeiro	909	320	546
São Paulo	574	1 390	663
<i>Sul</i>	455	658	535
Paraná	477	579	525
Santa Catarina	422	770	520
Rio Grande do Sul	455	712	555
<i>Centro-Oeste</i>	440	499	457
Mato Grosso do Sul	466	630	529
Mato Grosso	637	684	652
Goiás	280	341	300
Distrito Federal	528	-	528
Distrito Federal ( inclui recursos do gov. federal)	1 635	-	1 635
<b>Total Brasil</b>	<b>502</b>	<b>418</b>	<b>460</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica a esfera de governo que financia o dispêndio.

**TABELA A4**  
**Gasto Médio por Aluno no Ensino Médio, por Região e Estado – 1995**

(Em R\$1,00)

Regiões e Estados	Ensino Médio			Média (Federal + Estadual + Municipal)
	Governo Federal	Governos Estaduais	Governos Municipais	
<i>Norte</i>	5 479	347		499
Acre	-	692		692
Rondônia	-	540	-	590
Amazonas	3 881	290	-	466
Roraima	5 957	371	-	851
Pará	6 279	263	-	455
Amapá	-	382	-	390
Tocantins	10 145	515	-	575
<i>Nordeste</i>	4 079	367	584	502
Maranhão	3 631	392	-	420
Piauí	2 183	451	-	611
Ceará	4 719	567	-	627
Rio Grande do Norte	5 269	337	-	552
Paraíba	5 413	305	-	580
Pernambuco	2 622	279		356
Alagoas	4 427	520	-	964
Sergipe	4 833	577		786
Bahia	6 973	321	584	466
<i>Sudeste</i>	4 881	580	1 084	780
Minas Gerais	5 628	590		1 368
Espírito Santo	4 096	392	-	559
Rio de Janeiro	5 110	890		1 050
São Paulo	3 211	529	1 084	550
<i>Sul</i>	3 414	486	428	591
Paraná	1 906	501	690	555
Santa Catarina	5 895	515		697
Rio Grande do Sul	4 182	449	418	584
<i>Centro-Oeste</i>	4 576	487	-	808
Mato Grosso do Sul	-	550	-	529
Mato Grosso	4 358	737	-	930
Goiás	4 700	319	-	444
Distrito Federal	4 740	542	-	1 657
Distrito Federal ( inclui recursos do gov. federal)	-	1 692	-	1 692
<b>Total Brasil</b>	<b>4 495</b>	<b>522</b>	<b>767</b>	<b>682</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica a esfera de governo que financia o dispêndio.

TABELA A5  
Gasto Médio por Aluno no Ensino Superior, por Região e Estado – 1995

(Em R\$ 1,00)

Regiões e Estados	Ensino Superior			Média (Federal + Estadual + Municipal)
	Governo Federal	Governos Estaduais	Governos Municipais	
<i>Norte</i>	6 859	1 118	-	6 571
Acre	10 609	-	-	10 609
Rondônia	4 436	-	-	4 436
Amazonas	6 766	....	-	6 766
Roraima	6 184	-	-	6 184
Pará	7 291	1 118	-	6 520
Amapá	2 155	-	-	2 155
Tocantins	-	....	-	....
<i>Nordeste</i>	8 024	1 495	-	5 230
Maranhão	9 315	2 538	-	6 215
Piauí	6 424	....	-	6 424
Ceará	8 785	....	-	8 785
Rio Grande do Norte	11 002	3 561	-	8 583
Paraíba	9 010	1 944	-	6.495
Pernambuco	7 128	2 692	-	4 669
Alagoas	9 352	3 818	-	8 539
Sergipe	5 527	-	-	5 527
Bahia	6 392	902	-	3 698
<i>Sudeste</i>	10 936	5 594	2 764	7 423
Minas Gerais	10 346	1 003	....	8 502
Espírito Santo	7 532	1 046	-	6 503
Rio de Janeiro	11 093	11 666	....	11 163
São Paulo	20 371	4 408	2.764	4 682
<i>Sul</i>	10 099	4 476	-	5 745
Paraná	8 647	4 023	-	4 970
Santa Catarina	8 202	8 714	-	2 909
Rio Grande do Sul	11 621	-	-	11 621
<i>Centro-Oeste</i>	8 673	1 507	-	6 843
Mato Grosso do Sul	7 180	-	-	7 180
Mato Grosso	7 672	3 169	-	6 834
Goiás	6 549	941	-	3 489
Distrito Federal	11 892	-	-	11 892
<b>Total Brasil</b>	<b>11 072</b>	<b>4 004</b>	<b>1 082</b>	<b>7 321</b>

Fonte: IPEA/DISOC.

Obs: Os gastos seguem o critério da *origem dos recursos*, que identifica a esfera de governo que financia o dispêndio.

## ANEXO 2

## Consolidação do Gasto em Educação com o Acréscimo de Outros Gastos não Enquadrados no Conceito de Área de Atuação do IPEA

Este anexo apresenta os resultados da comparação da consolidação do gasto em educação seguindo a metodologia do IPEA, que agrega os dados segundo o conceito de objetivo ou finalidade dos gastos, e a do *gasto em educação + gastos afins*, que considera como gastos em educação outras despesas de outras áreas de atuação afins, tais como: benefícios a servidores (que, na metodologia do IPEA, estão incluídos na área de atuação Benefícios a Servidores); hospitais universitários (enquadrado nos gastos da área de Saúde); e alimentação do escolar – merenda escolar (enquadrado na área de Alimentação e Nutrição).

O resultado para o *gasto em educação + gastos afins* (tabela B1) é um valor de R\$ 34 137 milhões, que é superior em R\$ 6 946,5 milhões ao obtido pela metodologia do IPEA (que representa apenas 80% do valor ampliado). Assim, ao se agregar essas despesas, há uma grande ampliação na contabilização dos gastos em educação, o que eleva, em termos de comparação com o PIB, o índice de participação da educação de 4,2% para cerca de 5,3%.

Os principais causadores dessa transformação no indicador são os gastos relativos aos benefícios a servidores, que incluem, principalmente, os gastos com servidores (professores e técnicos/administrativos do sistema educacional) que estiveram envolvidos com educação quando estavam na ativa. Os valores gastos, no ano de 1995, chegaram a R\$ 5 710,4 milhões, correspondentes a 21% do valor do gasto da área de Educação (IPEA). A correspondência média desses gastos não é homogênea para os estados. No Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Goiás e Pernambuco, os gastos com os benefícios representaram entre 35% a 40% dos gastos na área de Educação; em outros estados como Roraima, Tocantins e Rondônia, esse valor é bastante reduzido: entre 2% e 4%.

Nesse caso, observa-se que, ao agregar esse valor aos gastos em educação, inflama-se em cerca de 0,9% do PIB os gastos totais da área.

Observa-se, também, que os gastos com benefícios a servidores da educação representam uma parte considerável dos gastos com benefícios a servidores (cerca de 18,8%), apresentados na tabela 4.

Os gastos com manutenção de hospitais de ensino e alimentação escolar, no ano de 1995, chegaram a R\$ 1 236,1 milhão, correspondentes a 4,54% do valor do gasto da área de Educação (IPEA). A correspondência média desses gastos não é homogênea para os estados, uma vez que grande parte dos gastos com hospitais de ensino se

concentram nas regiões Sudeste e Sul (73,6%), e que também absorvem cerca de 45% dos gastos com a alimentação escolar. Assim, ao agregar esse valor ao gasto em educação, inflam-se em cerca de 0,2% do PIB os gastos totais da área.

**TABELA B1**  
Gasto Público Consolidado em Educação e o PIB, pela Metodologia IPEA com Agregação de Outros Gastos de Outras Áreas (Gasto em Educação Expandido) 1995

(Em R\$ milhões)

Regiões e Estados	Gasto em Educação <sup>1</sup> (área de atuação)	Gastos Afins <sup>2</sup> (gastos de outras áreas de atuação)			Gastos Educação + Gastos Afins Total (e=a+b+c+d)	PIB			
		Benefícios a Servidores (b)	Manutenção Hosp. Ensino (c)	Alimentação Escolar (d)		(f)	(a/f)	(e/f)	(a/e)
<b>Norte</b>	1 499,0	218,8	19,7	58,6	1 796,1	32 558,5	4,6	5,5	0,83
Acre	121,8	19,1	-	2,3	143,2	1 463,3	8,3	9,8	0,85
Rondônia	140,7	5,6	-	7,0	153,3	4 342,4	3,2	3,5	0,92
Amazonas	368,5	64,5	13,8	12,3	459,1	8 827,2	4,2	5,2	0,80
Roraima	55,2	1,2	-	0,8	57,2	763,6	7,2	7,5	0,97
Pará	572,9	118,3	5,9	28,1	725,1	14 855,1	3,9	4,9	0,79
Amapá	71,5	5,1	-	1,2	77,7	1 175,5	6,1	6,6	0,92
Tocantins	168,4	5,2	-	6,9	180,4	1 131,3	14,9	15,9	0,93
Região Norte	0,1	-	-	-	0,1	-	-	-	1,00
<b>Nordeste</b>	4 843,5	1 015,2	72,5	220,5	6 151,7	85 277,4	5,7	7,2	0,79
Maranhão	470,9	63,3	3,4	30,1	567,7	6 640,0	7,1	8,5	0,83
Piauí	294,6	51,1	0,8	16,2	362,7	3 232,0	9,1	11,2	0,81
Ceará	709,4	150,6	9,3	26,1	895,3	11 742,6	6,0	7,6	0,79
R. G. do Norte	368,0	89,1	13,2	13,9	484,1	6 092,0	6,0	7,9	0,76
Paraíba	448,2	125,8	32,0	15,2	621,1	4 976,5	9,0	12,5	0,72
Pernambuco	685,7	230,3	6,3	35,0	957,3	15 430,4	4,4	6,2	0,72
Alagoas	250,3	65,9	5,3	8,9	330,4	3 931,5	6,4	8,4	0,76
Sergipe	235,1	48,6	1,0	8,6	293,3	5 178,2	4,5	5,7	0,80
Bahia	1 173,9	190,5	1,3	66,5	1 432,2	28 054,2	4,2	5,1	0,82
Região Nordeste	207,5	-	-	-	207,5	-	-	-	1,00
<b>Sudeste</b>	12 790,5	2 857,3	233,9	214,2	16 095,9	370 429,2	3,5	4,3	0,79
Minas Gerais	3 222,5	951,1	68,3	82,0	4 324,0	58 339,6	5,5	7,4	0,75
Espírito Santo	482,9	128,9	15,0	12,9	639,6	13 096,7	3,7	4,9	0,76
Rio de Janeiro	2 392,1	945,8	85,5	28,8	3 452,2	68 462,0	3,5	5,0	0,69
São Paulo	6 693,1	831,5	65,1	90,5	7 680,2	230 530,9	2,9	3,3	0,87
Região Sudeste	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Sul</b>	3 914,3	1 152,4	193,6	80,2	5 340,5	107 595,7	3,6	5,0	0,73
Paraná	1 497,9	345,1	64,4	36,0	1 943,5	39 577,1	3,8	4,9	0,77
Santa Catarina	848,6	223,5	16,7	18,2	1 107,0	21 063,3	4,0	5,3	0,77
R. G. do Sul	1 567,9	583,7	112,5	25,9	2 290,0	46 955,3	3,3	4,9	0,68
Região Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Centro-Oeste</b>	2 301,4	466,7	53,1	47,3	2 868,5	45 373,5	5,1	6,3	0,80
M. G. do Sul	318,5	37,9	19,7	10,4	386,4	8 127,0	3,9	4,8	0,82
Mato Grosso	492,5	50,8	8,5	8,0	559,8	7 626,0	6,5	7,3	0,88
Goiás	452,8	157,2	15,6	21,3	646,9	14 867,5	3,0	4,4	0,70
Distrito Federal	1 037,5	220,8	9,3	7,7	1 275,4	14 753,1	7,0	8,6	0,81
Região C.-Oeste	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Não Region.	1 841,8	-	8,0	34,6	1 884,4	4 957,2	37,2	38,0	0,98
<b>Total</b>	<b>27 190,5</b>	<b>5 710,4</b>	<b>580,7</b>	<b>655,4</b>	<b>34 137,0</b>	<b>646 191,5</b>	<b>4,2</b>	<b>5,3</b>	<b>0,80</b>

Fonte: IPEA/DIPOS.

Obs.: <sup>1</sup> Gastos em educação de acordo com o conceito de área de atuação da metodologia do IPEA.

<sup>2</sup> Os gastos afins compreendem os gastos de outras áreas de atuação que guardam afinidades com a área de Educação. Consideraram-se, neste trabalho, os gastos com benefícios a servidores (na metodologia do IPEA estão incluídos na área de atuação Benefícios a Servidores), hospitais universitários (enquadrado nos gastos na área de atuação Saúde) e alimentação do escolar – merenda escolar (área de atuação Alimentação e Nutrição).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barro, S. M. El desarrollo de indicadores financieros educacionales comparables a nivel internacional: La experiencia de la OCDE y sus implicaciones para el MERCOSUR. In: *Indicadores Educacionales Comparados en el MERCOSUR*. Santiago, Ago. 1998.
- Brasil. *Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 1995*. Brasília: Projeto de Modernização do Setor Saneamento – PMSS, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 1997*. Brasília: Projeto de Modernização do Setor Saneamento – PMSS, 1998
- Canadian Education Statistics Council. *Education indicators in Canada. Pan-Canadian Education Indicators Program*. Toronto. 1996
- Castro J.A. Federalismo e Gasto Público em Educação no Brasil. Brasília: IPEA, dez. 1998.
- Fernandes M. A. et alii. *Dimensionamento e Acompanhamento do Gasto Social Federal*. Brasília: IPEA, fev. 1998 (Texto para Discussão n. 547)
- \_\_\_\_\_. Gasto social das três esferas de governo: 1995. Brasília: IPEA, jun. 1998 (Texto para Discussão n. 598).
- National Center for Education Statistics. *Education Indicators: An International Perspective*. Washington, DC. Nov. 1996.
- \_\_\_\_\_. *Education in States and Nations. Indicators Comparing U.S. States with other Industrialized Countries in 1991*. Washington, DC. 1996.
- \_\_\_\_\_. *International Education Indicators: A time series Perspective*. Washington, DC. 1997.
- \_\_\_\_\_. *State Indicators in Education, 1997*. Washington, DC. 1997.
- \_\_\_\_\_. *The Condition of Education, 1994*. Washington, DC. 1994.
- McMeekin, R. W. Estadísticas Educativas en America Latina y el Caribe. In: *Indicadores Educacionales comparados en el MERCOSUR*. Santiago, Ago. 1998.
- Medici, A C.; Maciel, M. C. A Dinâmica do Gasto Social nas Três Esferas de Governo: 1980-92. In: *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996. 376p.
-

Milla, J. I. Sistemas de Indicadores de la OCDE y cuestionario UOE. Aplicación de los indicadores de la OCDE: Caso España. In: *Indicadores Educativos Comparados en el MERCOSUR*. Santiago, Ago. 1998.

Office Fédéral de la Statistique (OFS). *Les Indicateurs de l'Enseignement en Suisse*. Berne, 1993.

\_\_\_\_\_. *Education at a Glance: Analysis*. Paris, 1996.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). *Education at a Glance: OCDE – indicators*. Paris, 1995, 1996 e 1997.

Statistics Finland. *Education in Finland – 1994*. Education Statistics & Indicators. Helsinki, 1994.

---