



Orientações ao Dirigente Municipal de Educação

Fundamentos, Políticas e Práticas

Edição 2025



Orientações ao Dirigente Municipal de Educação

Fundamentos, Políticas e Práticas

Edição 2025



União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime

Presidência

Alessio Costa Lima,
Dirigente Municipal de Educação de Ibetarama (CE)

Vice-Presidência

Silvio Aparecido Fidelis
Dirigente Municipal de Educação de Várzea Grande (MT)

Secretaria de Assuntos Jurídicos

Márcia Aparecida Baldini
Dirigente Municipal de Educação de Cascavel (PR)

Secretaria de Coordenação Técnica

Antônia Rodrigues da Silva
Dirigente Municipal de Educação de Benjamin Constant (AM)

Secretaria de Articulação

Ednamar Aparecida da Silva Cardoso Assunção
Dirigente Municipal de Educação de Moema (MG)

Secretaria de Comunicação

José Marques Aurélio de Souza
Dirigente Municipal de Educação de Jucás (CE)

Secretaria de Finanças

Anderson Passos dos Santos
Dirigente Municipal de Educação de Aratuípe (BA)

Presidência da Região Centro-Oeste

Leonardo Santa Cecília
Dirigente Municipal de Educação de Catalão (GO)

Presidência da Região Nordeste

Josevanda Mendonça Franco
Dirigente Municipal de Educação de Nossa Senhora do Socorro (SE)

Presidência da Região Norte

Lustiarlene Umbelina Souza Fiamett
Dirigente Municipal de Educação de Santa Luzia D'Oeste (RO)

Presidência da Região Sudeste

Luiz Miguel Martins Garcia
Dirigente Municipal de Educação de Sud Mennucci (SP)

Presidência da Região Sul

Maristela Ferrari Ruy Guasselli
Dirigente Municipal de Educação de Novo Hamburgo (RS)

Suplentes

Suplente da Secretaria de Assuntos Jurídicos

Andréika Asseker Amarante
Dirigente Municipal de Educação de Igarassu (PE)

Suplente da Secretaria de Coordenação Técnica

Fernanda Pinheiro de Abreu
Dirigente Municipal de Educação de Xapuri (AC)

Suplente da Secretaria de Articulação

Vilmar Lúgão de Britto
Dirigente Municipal de Educação de Jerônimo Monteiro (ES)

Suplente da Secretaria de Finanças

Djalma Barros Siqueira Neto
Dirigente Municipal de Educação de Feliz Deserto (AL)

Suplente da Secretaria de Comunicação

Cargo vago
Vice-Presidência da Região Centro-Oeste

Paulo Madson Vieira da Silva
Dirigente Municipal de Educação de Santa Rita do Trivelato (MT)

Vice-Presidência da Região Nordeste

Michael Lopes da Silva
Dirigente Municipal de Educação de Esperança (PB)

Vice-Presidência da Região Norte

Cargo vago
Vice-Presidência da Região Sudeste

Osório Luis Figueiredo de Souza
Dirigente Municipal de Educação de Cachoeiras de Macacu (RJ)

Vice-Presidência da Região Sul

Alex Cleidir Tardetti
Dirigente Municipal de Educação de São Lourenço do Oeste (SC)

Conselho Fiscal

Titulares

Shirliane Monteiro de Lima Sampaio
Dirigente Municipal de Educação de Igarapé Grande (MA)

Joãria de Araújo Vieira
Dirigente Municipal de Educação de Rio do Fogo (RN)

Luíza Rodrigues de Souza Brasileiro
Dirigente Municipal de Educação de Lajeado (TO)

Suplentes

Eliane Rodrigues de Moraes
Dirigente Municipal de Educação de Francinópolis (PI)

Alstione Pereira De Alencar Sulbaran
Dirigente Municipal de Educação de Pacaraima (RR)

Karla Cristina Palha Barbosa
Dirigente Municipal de Educação de Itauba (AP)

Equipe

Coordenação Institucional

Maria Edineide de Almeida Batista
Assessoria de Políticas Públicas Educacionais

Vivian Ka. Fuhr Melcop
Assessoria de Projetos

Vilmar Klemann

Administrativo

Fátima Soares
José Lucena de Sousa Júnior

José Nilson Melo

Márcia Mesquita

Wendell Assunção

Projetos

Renata Dias

Jéssica Almeida

Kennedy da Silva Cruz

Comunicação

Cauet Farias de Oliveira

Joana Saraiva

Vanelle Oliveira

Orientações ao Dirigente Municipal de Educação – Fundamentos, Políticas e Práticas

Edição 2025

© 2024 Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

Grupo de trabalho responsável pela elaboração do conteúdo em 2008

Daisy Vasconcelos
Paulo Roberto Roma Buzar
Raimundo Moacir Mendes Feitosa
Raimundo Nonato Palhano Silva

Grupo de trabalho responsável pela revisão e ampliação do conteúdo em 2012

Carlos Eduardo Sanches
Leocádia Maria da Hora Neta
Maria Cecília Amendola da Motta
Raimundo Moacir Mendes Feitosa
Renata Dias Meireles
Vilmar Klemann
Vivian Ka. Fuhr Melcop
Washington Luís de Sousa Bonfim

Responsável pela revisão e ampliação do conteúdo em 2016

Carlos Eduardo Sanches

Grupo de trabalho responsável pela revisão e ampliação do conteúdo em 2020

Alessio Costa
André Pinheiro de Carvalho
Fernando Abrucio
Leandro Vitoriano
Luiz Miguel Martins Garcia
Maria Edineide de Almeida Batista
Paulo Parente Lira Cavalcante
Valkíria Trindade de Almeida Santos
Vilmar Klemann
Vivian Ka. Fuhr Melcop

Grupo de trabalho responsável pela revisão e ampliação do conteúdo em 2024

Alessio Costa Lima
Geraldo Grossi Junior
Joana Lamounier Saraiva
Luiza Aurélia Costa dos Santos Teixeira
Maria Regina dos Passos Pereira
Vanelle Menezes Oliveira
Vivian Ka. Fuhr Melcop – DF 8126JP
Vilmar Klemann

Coordenação do grupo de trabalho em 2024

Maria Edineide de Almeida Batista
Renata Dias Meireles Alencar

Produção editorial desta edição

Fundação Santillana

Diretoria

Diretor Executivo

Luciano Monteiro

Diretor de Políticas Públicas

André Lázaro

Gerente de Projetos

Karyne Alencar Castro

Assistente

Geane Caroline Costa Silva

Coordenação da edição

Ana Luísa Astiz / ALVA Studio

Edição

Ana Luísa Astiz

Preparação

Marcia Menin

Revisão

Aline Graça e Juliana Caldas

Assistência

Veridiana Gibotti

Adaptação de capa

Laura Lotufo

Editoração eletrônica

Laura Lotufo e Kaio Cassio

Tiragem: 12.000 exemplares

Dezembro de 2024. Distribuição gratuita.

Alertamos que, na presente publicação, optamos por utilizar o gênero masculino meramente com o intuito de não sobrecarregar graficamente o texto. Isso não significa, no entanto, que as organizações e pessoas envolvidas no projeto tenham condutas discriminatórias e sexistas. As nuances de determinado idioma, com todas as suas peculiaridades e regras linguísticas, nunca devem ser utilizadas para reforçar atitudes preconceituosas.

Todos os links foram checados em 19 de dezembro de 2024, data de fechamento desta edição. Algumas páginas encontravam-se em manutenção e poderão voltar a ser disponibilizadas, por isso os links foram mantidos nas notas e/ou referências desta publicação.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Orientações ao dirigente municipal de educação: fundamentos, políticas e práticas / [organização] União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime. – São Paulo: Fundação Santillana, 2025.

Inclui bibliografia
ISBN 978-85-63489-60-9

1. Direito à educação – Brasil 2. Educação e Estado – Brasil 3. Planejamento educacional – Brasil 4. Sistemas de escolas municipais – Brasil I. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime.

24-245093

CDD-379.81

Índices para catálogo sistemático:
1. Brasil: Educação e Estado 379.81
Cíbele Maria Dias – Bibliotecária – CRB-8/9427

Orientações ao Dirigente Municipal de Educação

Fundamentos, Políticas e Práticas

Edição 2025

Caríssimo e Caríssima dirigente municipal de educação,

A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Unidime) lançou, em 2009, e vem desde então reeditando a cada quatro anos, quando do início de uma nova gestão no nível municipal, um conjunto de materiais para os dirigentes municipais de educação (DME) composto pela *Agenda dos Cem Primeiros Dias* e pela publicação *Orientações ao Dirigente Municipal de Educação – Fundamentos, Políticas e Práticas*.

O objetivo das publicações é colaborar com o processo de planejamento, monitoramento, implementação e avaliação de projetos, programas e políticas educacionais no âmbito municipal, contribuindo para a garantia da continuidade e aperfeiçoamento de tais políticas públicas, programas e projetos ofertados à população na área da educação. Os conteúdos desses materiais colaborarão para que você, como gestor público, consiga assegurar o direito à educação pública com qualidade social a todas as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos de seu município. Tal direito é respaldado na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no Plano Nacional de Educação (PNE) e em documentos internacionais.

Para isso, você precisa participar da elaboração do Plano Plurianual (PPA) de seu município para o período 2026-2029; monitorar e avaliar o cumprimento das metas e estratégias do Plano Municipal de Educação (PME) 2015-2025 (que poderá ser prorrogado, a depender da data da aprovação do novo Plano Nacional); pensar na construção do plano decenal para a próxima década (2025-2035); compreender de modo aprofundado as metodologias do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

Educação (*Fundeb*); ampliar a oferta de educação infantil com o aumento de vagas para crianças menores de 3 anos e com a universalização da matrícula de 4 a 5 anos; alfabetizar as crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental; atualizar o currículo e os projetos político-pedagógicos das escolas; propiciar a formação continuada dos profissionais da educação; assegurar a efetiva melhoria da qualidade da educação, entre outros.

Sendo assim, é mais do que oportuno publicar a quinta edição da *Agenda dos Cem Primeiros Dias* e da publicação *Orientações ao Dirigente Municipal de Educação – Fundamentos, Políticas e Práticas* para apoiá-lo, assim como a sua equipe, na organização das redes de ensino, garantindo o direito à educação a todos os estudantes, com acesso, permanência e aprendizagem.

As publicações atualizadas pela Undime, em parceria com a Fundação Santillana, buscam contribuir com o trabalho do DME de reduzir as desigualdades e aumentar a equidade por meio da educação, diminuindo a dívida social existente, visto que compete ao gestor público assegurar uma educação pública de qualidade.

Um dos principais objetivos da *Agenda dos Cem Primeiros Dias* é dar ênfase à sua necessidade, dirigente municipal de educação, de conhecer o atual estágio das ações desenvolvidas pela gestão anterior no campo da legislação, das políticas e diretrizes, dos programas e projetos – implantados e/ou em implementação, da situação dos convênios e contratos vigentes, bem como das prestações de contas.

Para facilitar esse trabalho de análise inicial pela nova gestão, a Undime orientou todas as secretarias municipais de educação a elaborarem o Memorial de Gestão, por meio da

plataforma Conviva Educação. Esse documento, além de registrar as ações implementadas entre 2021 e 2024, é um dossiê para processos de prestação de contas que favorece a democracia e o controle social.

A Undime deseja-lhe uma excelente gestão e reafirma seu compromisso em colaborar para que, entre 2025 e 2028, a defesa de uma educação pública com qualidade social para todos os brasileiros seja o principal motivador de nossas decisões e ações.

Boa leitura e bom trabalho!

Alessio Costa Lima

Dirigente Municipal de Educação de Ibaretama (CE)

Presidente da Undime

1. A Undime e seu papel estratégico
2. A missão do DME e sua atuação para a oferta da educação como
3. A importância do planejamento para a educação pública
4. Financiamento da educação
5. Gestão pedagógica
6. Gestão administrativa
7. Gestão democrática
8. A importância do regime de colaboração e seus usos para os
9. Busca Ativa Escolar e a garantia de direitos de crianças e
10. Macropolíticas e programas nacionais para a educação básica

	16
direito humano, com aprendizagem e qualidade social	26
municipal	32
	64
	88
	106
	126
novos dirigentes municipais de educação	144
adolescentes	162
	174

Introdução	12
1. A Undime e seu papel estratégico	16
1.1 Organização institucional	17
1.2 Diretrizes institucionais	19
1.3 Manual de <i>Compliance</i> (Conformidade)	20
1.4 Planejamento estratégico	20
1.5 Formação do dirigente municipal de educação e equipe técnica da Secretaria de Educação	21
1.6 Representação política	22
1.7 Considerações finais	25
2. A missão do DME e sua atuação para a oferta da educação como direito humano, com aprendizagem e qualidade social	26
2.1 A relação do DME com a Undime	28
2.2 Agenda dos Cem Primeiros Dias	29
2.3 Considerações finais	31
3. A importância do planejamento para a educação pública municipal	32
3.1 Plano Nacional de Educação (PNE)	36
3.2 Plano Municipal de Educação (PME)	51
3.3 Sistema Nacional de Educação (SNE)	55
3.4 Planejamento e gestão orçamentária e financeira	57
3.5 Considerações finais	63
4. Financiamento da educação	64
4.1 Recursos vinculados à educação	65
4.2 Novo Fundeb	68
4.3 ICMS Educacional	80
4.4 Salário-Educação	82
4.5 Despesas educacionais	83
4.6 Nova Lei de Licitações e Contratos	85
4.7 Considerações finais	87
5. Gestão pedagógica	88
5.1 O trabalho medular do dirigente municipal de educação	88
5.2 A organização pedagógica da rede municipal de educação: realidade, possibilidades e necessidades	90
5.3 A Base Nacional Comum Curricular e a gestão dos currículos nos municípios	94
5.4 Métodos e materiais: a importância do suporte ao aluno no processo de aprendizagem	99
5.5 Avaliação educacional: o GPS da gestão pedagógica	101
5.6 Considerações finais	105

6. Gestão administrativa	106
6.1 Gestão de matrículas na educação básica	107
6.2 Censo Escolar: fundamentos e recomendações para os gestores	111
6.3 Infraestrutura da rede	114
6.4 Valorização dos profissionais da educação e gestão de pessoas	116
6.5 Escrituração escolar e legislação pertinente	119
6.6 Prestação de contas e controle externo na gestão educacional	122
6.7 Considerações finais	123
7. Gestão democrática	126
7.1 Propósito de sociedade	127
7.2 Interfaces da gestão democrática	129
7.3 Provimento do cargo de gestor escolar	136
7.4 Questões subjetivas da gestão democrática	139
7.5 Considerações finais	143
8. A importância do regime de colaboração e seus usos para os novos dirigentes municipais de educação	144
8.1 Federalismo e políticas educacionais no Brasil: trajetória histórica e mudanças recentes	146
8.2 Regime de colaboração: relevância e desafios	150
8.3 As formas de colaboração horizontal na educação: como os municípios podem se fortalecer atuando em conjunto	155
8.4 Considerações finais	159
9. Busca Ativa Escolar e a garantia de direitos de crianças e adolescentes	162
9.1 Enfrentamento das causas da exclusão e do abandono escolar	164
9.2 Normativas que tratam da busca ativa no campo da educação	166
9.3 Como funciona a estratégia Busca Ativa Escolar	168
9.4 Considerações finais	173
10. Macropolíticas e programas nacionais para a educação básica	174
10.1 Macropolíticas	174
10.2 Programas	183
10.3 Sistemas	196
Referências bibliográficas e sites consultados	202

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Constituição Federal, 1988

A fim de oferecer subsídios para a discussão, organização, implementação e execução de políticas e programas educacionais no âmbito municipal, atualizamos esta publicação, *Orientações ao Dirigente Municipal de Educação – Fundamentos, Políticas e Práticas*. Aqui, você encontrará orientações e reflexões sobre como planejar e conduzir a política educacional no sentido de contribuir para o enfrentamento dos antigos e novos desafios inerentes aos sistemas e às redes públicas municipais de ensino do Brasil.

A Undime emprega o termo “dirigente” em vez de “secretário municipal de educação” para demonstrar seu entendimento quanto à importância do cargo. O responsável pela gestão da educação no município não deve ser apenas um executor das políticas de governo, mas deve também assumir seu papel de articulador e mobilizador na construção de políticas de Estado no âmbito da educação municipal.

Este material, bem como a *Agenda dos Cem Primeiros Dias*, que você também está recebendo hoje, foi elaborado para ser utilizado em seu dia a dia como um instrumento para aprimorar suas competências técnicas e políticas e as da equipe da Secretaria Municipal de Educação.

Ao longo dos dez capítulos são tratados temas como o papel estratégico da Undime; a missão do dirigente municipal de educação (DME); a importância de planejar; as especificidades do financiamento da educação; as características das gestões pedagógica, administrativa e democrática; as premissas do regime de colaboração; as contribuições da estratégia Busca Ativa Escolar

para a garantia do direito à educação; as informações sobre as macropolíticas e os programas federais para a educação básica.

Assim, no primeiro capítulo, apresentamos o papel estratégico da Undime, enfatizando a sua missão de mobilizar, integrar e articular os dirigentes municipais de educação na defesa da educação pública. Abordamos, ainda, os princípios e as diretrizes institucionais, além de outros temas de igual relevância para a defesa e a valorização dos interesses da educação pública municipal.

No segundo capítulo, discutimos seu papel quanto à garantia da educação pública com qualidade social como direito humano. Para tanto, são abordados aspectos sobre os avanços da educação brasileira ao longo do tempo, as responsabilidades dos entes federados, os princípios constitucionais, os desafios impostos pelos planos municipais e os marcos legais, com destaque para o Plano Nacional de Educação (PNE).

No terceiro capítulo, o foco é o planejamento educacional. Debates objetivamente aspectos ligados ao Sistema Nacional de Educação (SNE), ao PNE, aos planos estaduais de educação (PEE) e aos planos municipais de educação (PME). Também colocamos no centro da discussão questões atinentes aos sistemas municipais de educação, tais como seu papel e sua importância.

No quarto capítulo, abordamos o financiamento da educação, analisando a sistemática de arrecadação das receitas destinadas à manutenção da educação municipal e suas corretas aplicações com base na legislação e demais normas existentes. Ademais, com o objetivo de proporcionar-lhe um fácil entendimento das questões orçamentárias e financeiras no âmbito da educação pública municipal, tratamos de temas como as vinculações constitucionais, o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA), entre outros.

No quinto capítulo, tratamos da gestão pedagógica, contemplando conteúdos ligados às propostas curriculares estadual e municipal. Ressaltamos ainda o debate acerca da garantia da equidade na oferta da educação pública, que deve respeitar a cultura e a diversidade locais, atentando-se às especificidades das populações no território e às políticas públicas existentes.

No sexto capítulo, a gestão administrativa entra em pauta e, assim, apresentamos instrumentos e atividades voltadas ao planejamento e à organização da infraestrutura das escolas, bem como à valorização dos profissionais da educação.

No sétimo capítulo, o assunto é da gestão democrática. São discutidos tópicos como participação (organismos e colegiados), autonomia, transparência, pluralidade e relacionamento entre a Secretaria Municipal de Educação (SME) e as escolas, a fim de conferir concretude a esse princípio que é essencial para a educação brasileira.

No oitavo capítulo, abordamos os fundamentos legais, as premissas, os tipos e as formas do regime de colaboração, de modo a fornecer-lhe conhecimento básico sobre esse mecanismo tão importante para a educação pública – afinal, ninguém faz nada sozinho.

No nono capítulo, discutimos a temática da inclusão educacional com base nas premissas da estratégia Busca Ativa Escolar (www.buscaativaescolar.org.br/). Nessa perspectiva, ressaltamos a importância de falarmos da garantia do direito à educação principalmente para crianças e adolescentes que estão fora da escola, haja vista o papel da educação para a promoção da cidadania sob a ótica da intersetorialidade.

No décimo e último capítulo, reunimos os principais programas, projetos e sistemas (alimentação escolar, transporte escolar, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, Censo Escolar – Educacenso, Plano de Ações Articuladas – PAR, Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação – Simec, entre outros) ligados à educação pública municipal, para que você e sua equipe possam valer-se deles para realizar uma administração mais eficiente.

Os temas apresentados neste documento consideram os conteúdos e as ferramentas desenvolvidas e disponibilizadas no Conviva Educação (www.convivaeducacao.org.br), uma plataforma desenvolvida pela Undime em parceria com outras instituições que têm por objetivo oferecer, gratuitamente, orientações e ferramentas de gestão a todos os municípios brasileiros. No início da gestão 2025, o município deve fazer a readesão à plataforma e cadastrar a nova equipe para continuar utilizando todos os benefícios disponíveis.

Em suma, os temas tratados neste volume, *Orientações ao Dirigente Municipal de Educação*, apresentam, de maneira resumida, a agenda da educação pública na conjuntura político-educacional do país e seus reflexos em âmbito local. Esperamos que a abordagem das diferentes temáticas contribua com seu trabalho e desejamos que você faça uma gestão de muito sucesso!

1. A Undime e seu papel estratégico

A Undime surge em 1986, no interior do processo de redemocratização do país, inserindo-se nos movimentos sociais que se constituíram em defesa da universalização da educação básica de qualidade social e na construção de um mundo socialmente justo. Desde as origens, seus compromissos éticos mobilizam ações que propiciam a formação de dirigentes municipais de educação, fortalecem a autonomia dos municípios na gestão das políticas educacionais e buscam assegurar o atendimento escolar sob a ótica do direito.

Edla de Araújo Lira Soares

Fundadora da Undime e presidente da instituição em 1986/1987 e em 1995/1996

1.1 Organização institucional

Em um momento em que se discutia o novo texto da Constituição Federal e se definiam novas responsabilidades dos entes federados, foi realizado em Recife (PE), em março de 1986, o 1º Encontro Nacional dos Dirigentes Metropolitanos de Educação. Naquele evento, iniciou-se a discussão sobre a necessidade de organizar os gestores municipais de educação, processo concluído em 10 de outubro de 1986, quando se formalizou a criação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

A Undime norteia suas ações por sua missão e seus princípios, e as decisões institucionais são tomadas por meio das instâncias estatutárias: Fórum Nacional, Conselho Nacional de Representantes (CNR), Diretoria Executiva e Conselho Fiscal. Os fóruns nacionais e as reuniões do CNR são espaços voltados à disseminação de conhecimentos; a debates sobre temas relevantes para a educação pública, como políticas, programas e projetos do governo federal; e à construção de posicionamentos. A Diretoria Executiva é responsável por concretizar as deliberações desses fóruns, com o apoio do CNR.

Missão

Articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social.

Princípios

1. Democracia capaz de garantir a unidade de ação institucional.
2. Afirmação da diversidade e do pluralismo.
3. Gestão democrática baseada na construção de consensos.
4. Ações pautadas pela ética, transparência, legalidade e impessoalidade.
5. Autonomia perante governos, partidos políticos, credos e outras instituições.
6. Visão sistêmica na organização da educação, fortalecendo o regime de colaboração entre as unidades da federação.

1. O artigo 13 do Estatuto da Undime e seu parágrafo único dispõem: “A entidade se organizará em todas as unidades federadas por meio de seccionais estaduais. Parágrafo único – Às seccionais da Undime é facultada a organização de microrregiões em número exigido pelas demandas”.

2. Nesta publicação, o termo “Secretaria Municipal de Educação” abrangerá as diferentes nomenclaturas empregadas para o órgão responsável por conduzir a política educacional no município, tais como Departamento de Educação, Diretoria de Educação e Fundação Municipal de Educação, entre outras denominações.

Desde o 1º Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, em 1986, com o tema “Os rumos da educação municipal”, a instituição e suas 26 **seccionais**¹ têm atuado na defesa da educação pública, formulando e acompanhando políticas educacionais nacionais, estaduais e municipais.

Além disso, a Undime e suas seccionais realizam ações de incidência política em defesa de temas de interesse da educação pública brasileira; articulam e coordenam os interesses comuns das **secretarias municipais de Educação**²; promovem atividades de formação dos dirigentes; produzem notas técnicas e posicionamentos públicos; realizam fóruns, seminários, congressos e outros eventos; e mantêm diálogo com os três poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário) nos níveis federal, estadual e municipal, com órgãos da sociedade civil e com movimentos da sociedade civil organizada. Atuam também para propor mecanismos que assegurem, prioritariamente, a educação básica pública em uma perspectiva municipalista – buscando a universalização do atendimento e do ensino com qualidade social – e que propiciem a formação – visando a avanços na construção de uma educação democrática, inclusiva, competente, cidadã e participativa.

O escritório nacional da Undime está sediado em Brasília e seu funcionamento é essencial para garantir a organização e a execução de programas, projetos e planos de trabalho comuns. O principal canal de comunicação da instituição é seu portal (www.undime.org.br/), criado em fevereiro de 2003. Nele, a Undime torna públicos seus posicionamentos e divulga, diariamente, notícias relacionadas às políticas sociais e às parcerias que firma. Nas mídias sociais, como Facebook, Instagram,

LinkedIn, X (antigo Twitter) e YouTube, são publicadas, além das informações registradas no *site*, outras que podem ser do interesse do dirigente municipal de educação (DME) e de sua equipe. Além disso, semanalmente, o boletim eletrônico Em pauta é encaminhado a todas as secretarias municipais de Educação do país.

Dirigente, atualize seu cadastro e o de sua secretaria no banco de dados da Undime para receber nossos comunicados e mensagens, e siga nossas páginas nas mídias sociais – Facebook, Instagram, LinkedIn, X (antigo Twitter) e YouTube – para se manter sempre atualizado.

Ao longo de quase quatro décadas de **existência**³, a Undime e suas seccionais têm evoluído de maneira expressiva, conquistando admiração pública e visibilidade social. Sua produção intelectual é reconhecida por instituições públicas e privadas e por organismos internacionais.

3. A linha do tempo da Undime está disponível em:
www.undime.org.br/linhadotempo/

1.2 Diretrizes institucionais

Você, dirigente, ao assumir a gestão da Secretaria Municipal de Educação (SME), passa a ser, imediatamente, membro nato da Undime. Para se tornar efetivo, é necessário se cadastrar em sua seccional e estabelecer as formalidades de contribuição anual, que é muito importante para a continuidade das ações da instituição.

As normas estatutárias, regimentais e de integridade e *compliance* (conformidade) regulamentam e orientam a atuação dos membros da Undime. Esses documentos são fundamentais no que diz respeito a atos administrativos relacionados aos recursos da entidade, os quais devem ser geridos com probidade, transparência, ética e legalidade.

As parcerias com instituições sem fins lucrativos podem ocorrer, desde que não venham a ferir os princípios e as normas da Undime, conforme orientado pela Instrução Normativa nº 1/2023, de 25 de maio de 2023. A referida instrução destaca que, mesmo após a formalização da parceria/patrocínio, fica vedado às seccionais da Undime permitir que os canais de comunicação social oficiais da instituição (*site*, e-mail, perfis em

redes sociais) sejam utilizados para veicular qualquer tipo de recomendação institucional ou propaganda comercial dos produtos ou serviços comercializados pelo parceiro/patrocinador. De igual modo, posições político-partidárias não norteiam suas ações, em face de sua autonomia administrativa e financeira e de sua gestão democrática.

É fundamental que você, dirigente, não se aproprie do nome da instituição em benefício próprio, que siga as diretrizes éticas e que zele pela observância e pelo cumprimento dos princípios institucionais. Além disso, deve ter compromisso e responsabilidade com as ações assumidas com e em nome da Undime e de sua seccional.

Consensos formalmente definidos pela entidade têm de ser respeitados pelos DMEs, pois, ao se manifestarem como representantes da Undime, só podem apresentar o posicionamento da instituição. Da mesma forma, apesar de a Undime e suas seccionais serem autônomas administrativamente, os princípios, as normas e as diretrizes seguem uma única orientação, a fim de fortalecer e consolidar a instituição como um todo.

1.3 Manual de *Compliance* (Conformidade)

Cada vez mais, a sociedade civil organizada vem compreendendo a importância de instituir um ambiente de integridade e conformidade como pressuposto basilar de credibilidade, de higidez institucional e de segurança jurídica, assumindo que, para além dos governos, incumbe a cada cidadão e às instituições o dever ético de adotar práticas cotidianas e protocolos de conduta pautados pela lisura, boa-fé, probidade e transparência.

Para dar concretude a tal premissa, a Undime criou seu **Manual de Implementação da Política de Integridade e Compliance (Conformidade)**⁴, que normatiza e torna público seu protocolo em relação à disciplina de rotinas e procedimentos a serem observados no âmbito da Undime (nacional) e de suas seccionais.

1.4 Planejamento estratégico

Com o propósito de aperfeiçoar, modernizar e expandir sua forma de atuação, a Undime, em conformidade com a proposta de trabalho apresentada pelas respectivas diretorias executivas

4. O Manual de Implementação da Política de Integridade e Compliance (Conformidade) da Undime está disponível em: www.undime-sc.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Normativa-Compliance-Undime.pdf.

eleitas nos fóruns nacionais ordinários, adota a elaboração de planejamentos estratégicos e de planos táticos operacionais para determinados períodos. Procure conhecer o planejamento estratégico e o plano tático operacional em vigor, visto que esses documentos orientam a atuação institucional e promovem a tomada de consciência dos desafios existentes para a educação pública no Brasil por todos os associados, além de apoiarem a construção de cenários e a definição de prioridades.

1.5 Formação do dirigente municipal de educação e equipe técnica da Secretaria de Educação

Os compromissos assumidos pelo Brasil, como signatário de acordos internacionais, e os avanços conquistados na legislação desafiam você, dirigente, a praticar um novo modelo de gestão. O desafio se torna ainda maior ao considerarmos os efeitos causados por situações de crise e emergência – a exemplo da pandemia da Covid-19 e das enchentes ocorridas em 2023 na Bahia e em 2024 no Rio Grande do Sul –, os quais afetam a sociedade e, em especial, a comunidade escolar; o movimento de descentralização de responsabilidades dos governos federal e estaduais para as esferas municipais; a implementação de processos transparentes e democráticos; e o compartilhamento dos espaços de atuação, decisão e controle social.

Para contribuir com a atuação dos DMEs, a Undime e suas seccionais realizam atividades de formação e capacitação para eles e suas equipes técnicas; organizam fóruns, seminários, congressos e reuniões com a participação de especialistas e instituições que fazem e pensam a educação; promovem videoconferências; propiciam acesso gratuito às plataformas Conviva Educação e Busca Ativa Escolar, disponíveis para todas as SMEs; e ofertam cursos e percursos formativos.

A plataforma Conviva Educação é um sistema de gestão gratuito para Dirigentes Municipais de Educação (DME), equipes técnicas das secretarias, gestoras e gestores escolares. Para formar, informar e apoiar as equipes, em 2013, o Conviva foi fundado pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e conta com o apoio de instituições e fundações parceiras. Visite a plataforma, conheça suas potencialidades e faça a atualização do cadastrado de seu município.

A Busca Ativa Escolar (www.buscaativaescolar.org.br/) é uma estratégia composta por uma metodologia social e uma plataforma tecnológica que visa colaborar no combate à exclusão e ao abandono escolares. Desenvolvida pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em parceria com a Undime, com o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e com o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (Conasems), ela é disponibilizada gratuitamente aos municípios e estados. Visite o *site* e faça a readesão de seu município.

1.6 Representação política

A Undime e suas seccionais têm representação em diversos âmbitos, como comitês, comissões e grupos de trabalho, além de se relacionarem com os três poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário) nos níveis federal, estadual e municipal e com redes, institutos, fundações e organismos internacionais. Ademais, desenvolvem e/ou participam de ações em defesa da educação pública construídas com base em notas técnicas, com o apoio e o consenso de suas instâncias decisórias.

No que tange à legislação nacional, a Undime e suas seccionais vêm apresentando, ao longo dos anos, as demandas da educação pública municipal no processo de construção de políticas e programas nacionais, por exemplo:

- Lei nº 10.832/2003 (distribuição dos recursos do Salário-Educação pelo número de alunos matriculados no ensino fundamental).
- Lei nº 11.274/2006 (instituição do ensino fundamental de nove anos).
- Lei nº 11.494/2007 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb).
- Lei nº 11.738/2008 (piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica).
- Emenda Constitucional nº 59/2009 (obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos).
- Lei nº 12.722/2012 (Programa Brasil Carinhoso).
- Lei nº 12.858/2013 (vinculação dos royalties do petróleo para a educação).

- Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE).
- Lei nº 14.040/2020 (flexibilização do calendário escolar durante estado de calamidade pública).
- Lei nº 14.113/2020 (regulamentação do Novo Fundeb).
- Base Nacional Comum Curricular (BNCC, 2018).
- Lei nº 14.172/2021 (garantia de acesso à internet, com fins educacionais).
- Lei nº 14.180/2021 (instituição da Política de Inovação Educação Conectada – PIEC).
- Lei nº 14.276/2021 (alteração na lei do Fundeb permanente).
- Lei nº 14.325/2022 (alteração na lei do Novo Fundeb sobre a utilização dos recursos extraordinários).
- Lei nº 14.333/2022 (garantia de padrões mínimos de qualidade).
- Lei nº 14.407/2022 (compromisso da educação básica com a formação do leitor e o estímulo à leitura).
- Lei nº 14.334/2022 (Política Nacional de Educação Digital).
- Lei nº 14.685/2023 (obrigação do poder público de divulgar a lista de espera por vagas nos estabelecimentos de educação básica de sua rede de ensino).
- Lei nº 14.719/2023 (instituição do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica e Profissionalizante e à Saúde).
- Lei nº 14.640/2023 (Programa Escola em Tempo Integral).
- Lei nº 14.851/2024 (obrigatoriedade de criação de mecanismos de levantamento e de divulgação da demanda por vagas no atendimento à educação infantil de crianças de 0 a 3 anos de idade).
- Lei nº 15.017/2024 (publicização de dados e microdados coletados nos censos da educação básica e superior e nos respectivos exames e sistemas de avaliação).
- Diretrizes e Resoluções do Conselho Nacional de Educação, como Base Nacional Comum Curricular (BNCC); Computação na Educação Básica – Complemento à BNCC; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e instituiu a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação); Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil; Parâmetros Nacionais para Qualidade da Educação Infantil; entre outras.

A Undime e suas seccionais vêm participando também dos debates acerca do Sistema Nacional de Educação; Consórcios e Arranjos Educativos; Lei de Responsabilidade Educacional; enfrentamento às violências na escola; ICMS Educação; piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica; educação especial na perspectiva inclusiva; implementação da Lei 13.935/2019 – prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica.



1.7 Considerações finais

Neste capítulo você teve a oportunidade de conhecer a Undime, sua organização e as diretrizes que norteiam sua atuação. Vale destacar que a instituição possui relevante importância social no contexto da educação pública brasileira e que conhecê-la mais a fundo e entender seu protagonismo na defesa de uma educação pública municipal com qualidade e equidade é crucial para todos os DMEs.

Integrar-se à seccional da Undime em seu estado é imprescindível, pois possibilitará sua atuação em eventos temáticos e nos fóruns estaduais, que são uma oportunidade única para participar dos debates e colaborar no processo de planejamento e tomada de decisão.

2. A missão do DME e sua atuação para a oferta da educação como

Você, dirigente municipal de educação (DME), é responsável por elaborar, implementar e executar políticas públicas educacionais que garantam o desenvolvimento intelectual, cognitivo, físico, social e emocional de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos como seres únicos e plenos.

Além de possuir competências técnicas, você deve estar apto para as funções pedagógicas, administrativas, políticas e sociais relacionadas com a causa que assume, isto é, a causa do gestor público que compreende a educação como um direito humano fundamental.

Verifique se o DME anterior registrou, no Memorial de Gestão disponível no Conviva Educação, as ações por ele implementadas ou se elaborou outro tipo de documento, para que você tome conhecimento dos programas e contratos vigentes.

Como os gestores trabalham com orçamento e recursos limitados e têm pouco tempo para implementar projetos, não é possível prescindir de planejamento, organização administrativa e registro contínuo das atividades. Assim, você e sua equipe também devem se atentar a esses processos.

No capítulo 3 deste livro são abordados temas relacionados à elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), peças importantíssimas para o planejamento da secretaria.

Converse com sua equipe para que a gestão se baseie nos cinco princípios da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme o artigo 37 da Constituição Federal – e se organize de modo que ao

final do mandato haja um processo de transição republicano, transparente e efetivo.

A transparência na tramitação de informações e documentos vai contribuir para o aperfeiçoamento das ações cotidianas da secretaria, além de evitar o adiamento de ações importantes para o correto funcionamento da rede municipal de ensino.

A prioridade de sua gestão tem de ser a garantia do direito à educação e ao desenvolvimento de seus munícipes. Nesse sentido, ela deve assegurar o acesso à escola, a permanência nela e uma aprendizagem com qualidade social a todas as crianças, adolescentes e jovens, atentando-se ainda para a população que se encontra fora do sistema escolar. Para que tais direitos sejam garantidos, é essencial respeitar a diversidade e as características específicas de cada nível, etapa e modalidade de ensino, assim como contemplar, em suas ações, bebês, adultos e idosos que não tiveram acesso à escola na idade correta, populações do campo, quilombolas e indígenas.

Lembre-se de aderir ou readerir à Busca Ativa Escolar (www.buscaativaescolar.org.br), uma estratégia que pode auxiliar você substancialmente no combate à exclusão e ao abandono escolares. Em caso de dúvida, entre em contato com a equipe de suporte da plataforma: 0800 729 2872 (voz); (61) 98217-0057 (texto via WhatsApp); contato@buscaativaescolar.org.br (e-mail).

Além dos desafios cotidianos de uma rede ou de um sistema de ensino, você precisa conhecer e analisar o calendário letivo, o currículo e os projetos político-pedagógicos; promover ações de acolhimento envolvendo toda a comunidade educacional; implementar medidas de segurança sanitária nas escolas; entre

outras ações. Assim, é fundamental estabelecer (e manter) uma relação próxima tanto entre a Secretaria Municipal de Educação (SME) e as escolas da rede como entre a secretaria e os demais órgãos e instâncias da administração municipal.

Você deve analisar os marcos legais do município; verificar as metas estabelecidas no PPA e no Plano Municipal de Educação (PME); e, principalmente, respeitar os limites de gastos com pessoal, determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Como sua missão é também planejar e executar ações que reduzam as desigualdades sociais e promovam a equidade, é imprescindível que você conheça as normas que regem os direitos dos cidadãos brasileiros – Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Plano Nacional de Educação (PNE) –, assim como acordos internacionais e políticas, programas e projetos educacionais públicos nas esferas municipal, estadual e federal.

Por dever de sua função pública, você precisa compreender a realidade social e educacional de seu município, de sua região e do país, para implementar com eficiência as políticas que estão sob sua responsabilidade.

Para cumprir os desafios na gestão municipal, além de uma equipe tecnicamente capaz e de processos administrativos ágeis e funcionais, é necessário garantir uma gestão democrática em toda a rede municipal de ensino. O planejamento, a definição e a construção de políticas e de ações devem ser organizados de maneira participativa, por meio do diálogo com profissionais, conselhos, órgãos de controle e de acompanhamento social, representações sindicais, demais áreas da administração municipal e setores da sociedade. Essa relação deve ser baseada nos princípios da autonomia, participação, transparência, igualdade e pluralidade de ideias.

2.1 A relação do DME com a Undime

Para conseguir atender a tantas demandas, é muito importante sua participação na Undime. Assim, sugerimos as seguintes ações para construir e fortalecer esse vínculo:

- afilie-se à sua seccional;
- proceda aos trâmites necessários para garantir o repasse da anuidade de seu município;

- estude as normas, os princípios e as diretrizes, a fim de orientar sua atuação junto às instituições;
- siga as mídias sociais da Undime e das seccionais e incentive sua equipe técnica a fazer o mesmo;
- acesse as plataformas Conviva Educação e Busca Ativa Escolar e atualize os cadastros, analisando qual uso já foi feito dessas ferramentas, a fim de planejar e organizar a atuação de sua gestão;
- participe das atividades presenciais e virtuais promovidas pela Undime, mobilizando sua equipe técnica e os dirigentes de municípios próximos;
- colabore nos debates sobre políticas públicas para a construção de consensos e posicionamentos;
- participe dos fóruns estaduais e nacional ordinários e extraordinários;
- contribua para o fortalecimento de aspectos técnicos e administrativos da Undime e de suas seccionais;
- garanta que não haja descontinuidade das ações e da gestão da entidade nos momentos de transição das diretorias executivas.

Os fóruns estaduais têm de ser realizados antes do Fórum Nacional, em 2025, a fim de eleger os membros da diretoria executiva da seccional, do conselho nacional de representantes e os delegados estaduais – os conselheiros e os delegados comporão o colégio eleitoral da Undime, responsável por eleger a nova diretoria executiva nacional e o conselho fiscal. O Estatuto Social da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação está disponível na página www.undime.org.br/noticia/estatuto.

2.2 A Agenda dos Cem Primeiros Dias

No primeiro trimestre de trabalho, você precisa organizar uma agenda político-administrativa com informações essenciais sobre o contexto da secretaria e das políticas educacionais em curso. Independentemente do porte do município, esse conhecimento prévio é indispensável para o planejamento e para a administração da rede ou do sistema de ensino.

Para contribuir com essa fase inicial da gestão, a Undime reeditou a **Agenda dos Cem Primeiros Dias**², que você está re-

2. A Agenda dos Cem Primeiros Dias também está disponível em:
www.undime.org.br e
www.mod.lk/agenda.

cebendo hoje também. Nesse documento são descritos os seguintes aspectos:

- leitura da realidade do município em termos sociais, econômicos, políticos e culturais;
- entendimento sobre as relações de poder;
- conhecimento do PME;
- conhecimento da plataforma Conviva Educação;
- conhecimento da plataforma Busca Ativa Escolar;
- providências para iniciar o período letivo;
- levantamento e análise dos números da demanda escolar;
- levantamento das necessidades básicas das unidades escolares para que funcionem regularmente;
- organização do sistema de transporte escolar;
- organização da oferta da alimentação escolar;
- atividades cotidianas da gestão;
- valorização dos profissionais da educação e do quadro de recursos humanos com os quais vai trabalhar;
- estudo das peças de planejamento, do orçamento da educação municipal e do fluxo financeiro;
- conhecimento do processo de gestão e da documentação da educação municipal;
- organizações administrativa e pedagógica da rede;
- análise do inventário de bens móveis e imóveis;
- promoção da gestão democrática na rede municipal de ensino;
- conquista da autonomia gerencial.

2.3 Considerações finais

Conhecer a missão do DME e entender seu papel social no campo da educação é de extrema importância para que sua gestão seja inovadora e obtenha ótimos resultados. Uma excelente gestão deve promover mudanças significativas nas políticas públicas de educação do município, melhorando-as e ampliando-as sempre que possível. Por isso, recomendamos que você se integre à Undime e participe das diversas oportunidades de diálogo e aprendizado, as quais serão fundamentais para qualificar sua gestão.

Atualize seu cadastro na seccional da Undime em seu estado e receba informações confiáveis e atualizadas.

3. A importância do planejamento para a educação pública municipal

Art. 37 A **administração pública direta e indireta** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...] (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Em janeiro de 2025, você assumirá o cargo de dirigente municipal de educação (DME). A partir daí, será responsável pela gestão da rede municipal de ensino e, provavelmente, vai se perguntar: “Como DME, o que devo fazer primeiro?”.

Antes de tudo, você tem de planejar suas ações como gestor, as de sua equipe e as de sua rede. Assim, é necessário organizar o que precisa ser executado, considerando o “porquê”, o “quando” e o “como”. Para tanto, além de se apropriar de informações sobre a conjuntura educacional local, estadual e nacional, é fundamental buscar conteúdos e ferramentas que possam subsidiar seu trabalho. Você deve, também, conhecer a realidade de seu território para aplicar com eficácia as políticas que estão sob sua responsabilidade, uma vez que os recursos são limitados e há pouco tempo para implementar projetos.

Planejar envolve: realização de diagnóstico; estabelecimento de objetivos, metas e estratégias; elaboração de projetos, programas e políticas; monitoramento e avaliação da implementação das propostas – tudo isso visando garantir o acesso, a permanência e a aprendizagem de todos os estudantes de sua rede ou de seu sistema de ensino.

O diagnóstico é importante para que você possa apurar a situação em que se encontra sua rede ou seu sistema de ensino. Esse procedimento pode ser organizado pela própria

equipe da secretaria, por meio de sondagens, entrevistas e análise documental. Nessa etapa, é essencial estudar a estrutura organizacional da secretaria, o **Memorial de Gestão** e/ou os documentos elaborados pela administração anterior para o período de transição. Dessa maneira, é possível avaliar como políticas, programas e projetos foram implementados e se devem ser alterados ou encerrados.

No início da gestão, é preciso atender a várias frentes, em todas as etapas e modalidades ofertadas pela rede, por exemplo: construção, reforma e manutenção física de escolas; aquisição e manutenção de equipamentos e bens escolares; movimentação, formação e valorização dos trabalhadores da educação; aquisição de materiais; informações orçamentárias, estatísticas e pedagógicas; e pagamentos diversos.

Ao elaborar o planejamento, além de se nortear pelos direitos sociais estipulados na Constituição Federal, você deve considerar as metas definidas em seu Plano Municipal de Educação (PME). Ademais, é essencial fazer o planejamento de maneira democrática e participativa, envolvendo toda a comunidade educacional, para que os direitos de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos sejam respeitados.

O estabelecimento de um diálogo permanente com as escolas, em uma dinâmica de troca e de fluxo de informações, contribui para a promoção do planejamento e gera um clima de compromisso de toda a comunidade com as questões locais e com a qualidade da educação.

Por meio do planejamento, você tem a oportunidade de analisar a secretaria sob diferentes ângulos e refletir criticamente sobre as ações, os processos gerenciais e o uso eficaz

1. A ferramenta Memorial de Gestão está disponível na plataforma Conviva Educação (www.convivaeducacao.org.br/).



dos recursos. Esse é um processo contínuo, sistemático, organizado e capaz de produzir cenários, com o objetivo de subsidiar a tomada de decisões na definição dos rumos da educação municipal. Esse estudo mais elaborado sobre a situação da secretaria mapeia seus processos, analisa seu desempenho, levanta as condições de funcionamento e resultados e avalia o clima organizacional e a qualidade das relações internas e externas.

Estabeleça prioridades, mas se atente ao fato de que o planejamento tem de ser flexível, de modo que possa ser alterado, dependendo dos fatores impostos pelo cotidiano e pelas emergências, como pandemias e desastres naturais causados por eventos climáticos.

Além de definir metas, orçamento e cronograma, é essencial que você organize as etapas de monitoramento e de avaliação da implementação das propostas, momento em que se podem verificar o desempenho e o fluxo das ações. Dessa maneira, é possível identificar se as estratégias e políticas adotadas pela secretaria têm contribuído ou não para a melhoria da qualidade da educação e se é necessário realizar intervenções, ajustando ou corrigindo o percurso.

Você e sua equipe devem estar atentos aos seguintes fatores durante o processo de planejamento:

- no início da elaboração: conhecer a legislação educacional, verificar a estrutura/organograma da secretaria e da rede, discutir a importância e o significado do planejamento, entender e considerar a natureza do planejamento e o contexto de seu desenvolvimento;
- durante a elaboração: compreender os conceitos básicos presentes no currículo vigente, envolver toda a equipe e a comunidade educacional, conhecer os indicadores educacionais do município, dar credibilidade ao planejamento;
- durante a implementação: prever e seguir o monitoramento e a avaliação, manter comunicação adequada com os colaboradores, fazer ajustes sempre que necessário.

Com esses cuidados e orientações, você tem à disposição instrumentos capazes de dirigir o fluxo das ações e de colaborar para uma Secretaria Municipal de Educação propositiva e competente, que assume e supera os desafios existentes.

Outros pontos importantes a considerar são a análise e o acompanhamento dos movimentos populacionais no município,

para que seja possível (re)dimensionar a cobertura escolar. Com uma ação planejada, você terá um registro do que deve ser feito, principalmente quanto: às áreas sem atendimento e com necessidade de construção de novas unidades escolares; às escolas que precisam ser ampliadas; às escolas com espaços ociosos e/ou subutilizados; ao balanço entre déficit e superávit de salas de aula, material didático, professores e outros profissionais necessários ao funcionamento de uma escola.

Todas as suas ações como gestor público têm de ser norteadas pelos princípios da administração pública estabelecidos pela Constituição Federal, em seu artigo 37: legalidade (guiar seus atos pelo estabelecido na legislação), impessoalidade (atender aos interesses da sociedade, sem privilegiar um indivíduo ou grupo), moralidade (atuar com moral, ética, boa-fé e lealdade), publicidade (dar transparência aos atos públicos) e eficiência.

Além da Constituição e de outros marcos legais nacionais, estaduais e municipais, o planejamento da educação municipal deve considerar:

- a avaliação referente ao cumprimento das metas e estratégias do PME;
- a implementação do currículo à luz da Base Nacional Comum Curricular (BNCC);
- as ações previstas no Plano de Ações Articuladas (PAR);
- os projetos político-pedagógicos (PPPs) da rede ou do sistema de ensino e das escolas;
- a adequação da infraestrutura física das escolas em função de sua organização pedagógica;
- a necessidade de alfabetização de crianças, jovens, adultos e idosos;
- a necessidade de garantir a educação infantil como direito de todas as crianças, em creche ou pré-escola;
- a oferta de educação inclusiva;
- a universalização da matrícula dos 4 aos 17 anos;
- a oferta de educação do campo, educação escolar indígena e educação em áreas remanescentes de quilombos;
- a gestão democrática e participativa da escola e da rede de ensino;
- a valorização dos profissionais da educação, com piso salarial, plano de carreira e ações de formação;
- a avaliação institucional de caráter sistêmico;

- os diversos planos, programas e projetos dos governos municipal, estadual e federal.

Além desses aspectos, para aprofundar seus conhecimentos sobre a gestão da rede, faz-se necessário estudar a legislação vigente sobre a administração pública e a educação pública municipal, as peças da estrutura do orçamento municipal e os indicadores e dados estatísticos sobre a educação pública. A seguir, você conhecerá um pouco mais sobre o Plano Nacional de Educação (PNE), o PME e o Sistema Nacional de Educação (SNE).

Na plataforma *Conviva Educação*, você encontrará diversas informações sobre os temas tratados neste capítulo. Visite www.convivaeducacao.org.br e acesse os conteúdos e as ferramentas de gestão disponibilizados.

3.1 Plano Nacional de Educação (PNE)

O PNE é um dos principais instrumentos para o país poder executar uma política pública de educação de maneira sistêmica e com qualidade social, reduzindo as desigualdades e garantindo o acesso à educação como um direito de cada cidadão. Trata-se de um plano de Estado, não de governo, que existirá em curto, médio e longo prazos, com resultados que persistirão na vida de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos.

O primeiro PNE, que vigorou entre 2001 e 2010, foi construído pelo governo federal, por meio de audiências e seminários, com a sociedade civil, que participou das edições de 1996, 1997 e 1999 do Congresso Nacional de Educação (Coned). O segundo PNE, aprovado em 25 de junho de 2014 pela Lei nº 13.005/2014, que vigorou entre 2014 e 2024, foi resultado de um longo processo de tramitação no Congresso Nacional, em que houve grande mobilização das entidades educacionais, principalmente por meio da Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb) em 2008 e das Conferências Nacionais de Educação (Conae) em 2010 e 2014.

Já o terceiro PNE, que vigorará de 2024 a 2034, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados em junho de 2024 e tem como base o Projeto de Lei (PL) nº 2.614/2024, cujo texto recebeu contribuições da Conae 2024 e do grupo de trabalho (GT)

organizado pelo Ministério da Educação (MEC), do qual a Undime fez parte.

Avaliação do PNE 2014/2024

No PNE 2014/2024 definiram-se diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a melhoria da qualidade da oferta da educação em seus diversos níveis (educação básica e ensino superior), etapas (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e modalidades (educação urbana, profissional, do campo, especial, indígena e quilombola), tanto no setor público quanto no privado. Como a responsabilidade pela concretização das metas é de todas as unidades da federação, o sucesso do PNE depende do desempenho dos planos estaduais e municipais de educação e de ações integradas dos poderes públicos federal, distrital, estaduais e municipais.

Os dispositivos do PNE 2014/2024 com maior repercussão nas redes municipais de ensino são as metas 1 (educação infantil), 2 (ensino fundamental), 4 (inclusão e atendimento educacional especializado), 5 (alfabetização na idade certa), 7 (qualidade da educação), 8 (elevação da escolaridade de adultos entre 18 e 29 anos), 9 (aumento da taxa de alfabetização dos que têm mais de 15 anos e erradicação do analfabetismo), 10 (oferta da educação de jovens e adultos [EJA] nos ensinos fundamental e médio, de maneira integrada com a educação profissional), 15 (política de formação para os profissionais da educação), 16 (pós-graduação para o magistério), 17 (valorização do magistério), 18 (plano de carreira para todos os profissionais da educação básica e superior) e 19 (gestão democrática da educação), além da meta 20, que projeta uma nova realidade de financiamento para a educação pública.

A seguir, apresentaremos a avaliação de algumas metas que julgamos serem as mais estratégicas à gestão municipal com base no monitoramento feito pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)²:

Meta 1 – Educação infantil

Previa a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e a ampliação da oferta de educação infantil em creches de modo a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do plano.

2. O Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2024 está disponível em: www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/estudos-educacionais/inep-lanca-relatorio-do-5o-ciclo-de-monitoramento-do-pne.

Em relação à creche, o Relatório do Inep destaca:

Em 2022, último ano da série histórica com informações disponíveis na Pnad-c, o Brasil alcançou 37,3% da população de crianças de 0 a 3 anos de idade atendidas nos sistema de ensino, o que representa cerca de 4,4 milhões de crianças frequentando creche ou escola (Brasil, 2024b, p. 28).

No caso da pré-escola, o relatório revela que, em 2022, a taxa de cobertura para a população em idade escolar obrigatória de 4 a 5 anos foi de 93%, evidenciando que a universalização do atendimento para essa população, conforme estabelecido na meta do PNE para o ano de 2016, ainda não havia sido plenamente alcançada.

Importa ressaltar as análises trazidas no relatório com base em outros indicadores, como diferenças regionais, área urbana ou rural, sexo e faixa de renda das famílias.

Meta 2 – Ensino fundamental

Prevê a universalização do ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e a garantia de que pelo menos 95% dos alunos concluíssem essa etapa na idade recomendada até o último ano de vigência do PNE.

Aponta o Relatório do Inep:

No último decênio, o Brasil apresentou avanços na cobertura escolar da população de 6 a 14 anos frequentando o ensino fundamental, saindo de um patamar de 96,7% em 2012 e alcançando 97,8% em 2019 [...]. A partir de então, no entanto, houve um declínio nesse indicador e as informações mais recentes disponíveis mostram que apenas 95,7% desse grupo populacional frequentava o ensino fundamental em 2023. Esse recuo ocorrido nos últimos anos, reflexo da crise sanitária enfrentada pelo País, representa, em perspectiva histórica, um retrocesso de mais de 10 anos no indicador, visto que, na linha de base do Plano Nacional de Educação (2012), foi estimado em 96,7% (Brasil, 2024b, p. 54).

Vale destacar que o relatório traz importantes abordagens sobre os impactos da pandemia na cobertura do ensino fundamental, além de dados relacionados a indicadores como diferenças regionais, área urbana ou rural, sexo e faixa de renda das famílias.

Meta 4 – Inclusão e atendimento educacional especializado

Prevvia a universalização, até 2024, do acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

O Relatório do Inep afirma que o monitoramento dessa meta ficou prejudicado desde o início da vigência do PNE 2014/2024, devido a dois aspectos: (i) os dados do Censo Demográfico apresentavam uma defasagem temporal – o relatório tomou por base os resultados de 2010, pois os da coleta mais recente, realizada em 2022, não haviam sido divulgados até o momento de sua elaboração; e (ii) o Censo Demográfico coleta informações sobre pessoas com deficiência intelectual e dificuldade ou incapacidade de enxergar, ouvir, caminhar e subir degraus, ao passo que o Censo da Educação Básica, utilizado para o monitoramento dos indicadores do PNE, identifica as pessoas com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação, o que gera bases de dados com conceitos divergentes em relação ao público em questão.

Por fim, o Relatório do Inep revela que:

Em 2010, último ano de divulgação desses dados pelo IBGE, de acordo com o respectivo Censo Demográfico, havia 1.087.617 crianças e adolescentes de 4 a 17 anos com deficiência, dos quais 82,5% (897.116) frequentavam escola ou creche. As regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul apresentavam percentuais acima da média nacional, com 85,3%, 84,6% e 83,1%, respectivamente. Na região Nordeste, o percentual era de 80,9% do público da meta frequentando a escola. O menor resultado do indicador regional para o período foi o da região Norte, com uma taxa de cobertura de 77,9% do público da meta (Brasil, 2024b, p. 106).

Meta 5 – Alfabetização na idade certa

Para poder avaliar essa meta, o Inep adotou dois indicadores relacionados ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): (i) Indicador 5A: Percentual de estudantes alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em língua portuguesa; e (ii) Indicador 5B: Percentual de estudantes alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em matemática.

Em relação ao indicador 5A, a linha de base adotada foi o percentual estabelecido em 2019: 60,3%. Com as análises, constatou-se que em 2021 somente 43,6% dos estudantes estavam alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em língua portuguesa, enquanto a meta era que todos estivessem alfabetizados. Segundo o Inep, “a disparidade nos resultados entre as duas edições pode ser atribuída à pandemia da covid-19, que teve impactos substanciais na aprendizagem dos estudantes, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental” (Brasil, 2024b, p. 135).

Em relação ao indicador 5B, o Inep ressalta que a avaliação de matemática no Saeb 2º ano tem o objetivo de medir o letramento matemático, por isso o dado é apresentado em pontos: constatou-se a média de proficiência nacional de 742 pontos em 2021, menor que a linha de base estabelecida, que era de 750 pontos em 2019. Assim como em língua portuguesa, observou-se que a queda na média dos estudantes ao comparar o Saeb de 2019 e o de 2021 “também está relacionada à suspensão das aulas presenciais e à utilização do ensino remoto em decorrência da pandemia da covid-19” (*ibidem*, p. 141).

Para saber sobre o monitoramento das metas nacionais, acesse www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne.

O Quadro 1 apresenta o monitoramento de todas as metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs, comparadas às linhas de base iniciais.

**Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024
que têm relação direta com as metas dos PMEs**

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
1	Indicador 1A: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche.	87,9%	2013	100%	93%	2022	93%
	Indicador 1B: Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche.	27,9%	2013	50%	37,3%	2022	74,5%
2	Indicador 2A: Percentual de pessoas de 6 a 14 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental (taxa de escolarização líquida ajustada).	96,7%	2012	100%	95,7%	2023	95,7%
	Indicador 2B: Percentual de pessoas de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído.	68,2%	2012	95%	84,3%	2023	88,7%
4	Indicador 4A: Percentual da população de 4 a 17 anos com deficiência que frequenta a escola.	82,5%	2010	100%	82,5%	2010	82,5%
	Indicador 4B: Percentual de matrículas em classes comuns da educação básica de alunos de 4 a 17 anos com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação.	85,3%	2013	NA	95%	2023	NA
	Indicador 4C: Percentual de matrículas na educação básica de alunos de 4 a 17 anos com deficiência, TGD, altas habilidades ou superdotação que recebem atendimento educacional especializado.	49,7%	2013	100%	47%	2023	47%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
5	Indicador 5A: Percentual de estudantes alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em língua portuguesa no Saeb.	60,3%	2019	100%	43,6%	2021	43,6%
	Indicador 5B: Percentual de estudantes alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em matemática no Saeb.	NA	2019	100%	NA	2021	NA
7	Indicador 7A: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) dos anos iniciais do ensino fundamental.	5,2	2013	6,0	5,8	2021	96,7%
	Indicador 7B: Ideb dos anos finais do ensino fundamental.	4,2	2013	5,5	5,1	2021	92,7%
	Indicador 7C: Ideb do ensino médio.	3,7	2013	5,2	4,2	2021	80,8%
8	Indicador 8A: Escolaridade média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade.	10,7	2012	12,0	11,8	2023	98,3%
	Indicador 8B: Escolaridade média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade residente na área rural.	8,6	2012	12,0	10,4	2023	86,7%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
8 (cont.)	Indicador 8C: Escolaridade média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade pertencente aos 25% mais pobres (renda domiciliar per capita).	9,3	2016	12,0	10,3	2022	85,8%
	Indicador 8D: Razão percentual entre a escolaridade média de negros e não negros na faixa etária de 18 a 29 anos.	86,2%	2012	100%	91,9%	2023	91,9%
9	Indicador 9A: Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade (Segundo o PNE, a meta deveria ser atingida até 2015).	91,8%	2012	100%	94,6%	2023	94,6%
	Indicador 9B: Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade.	17,7%	2012	8,9%	12,3%	2023	96,3%
10	Indicador 10A: Percentual de matrículas da educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional.	2,8%	2013	25%	4,7%	2023	18,8%
15	Indicador 15A: Proporção de docências da educação infantil com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	42,2%	2013	100%	63,3%	2023	63,3%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
15 (cont.)	Indicador 15B: Proporção de docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	54%	2013	100%	74,9%	2023	74,9%
	Indicador 15C: Proporção de docências dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	48%	2013	100%	60,4%	2023	60,4%
	Indicador 15D: Proporção de docências do ensino médio com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	57,8%	2013	100%	68,2%	2023	68,2%
16	Indicador 16A: Percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu.	30,2%	2013	50%	48,1%	2023	96,2%
	Indicador 16B: Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada.	30,6%	2013	100%	41,7%	2023	41,7%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
17	Indicador 17A: Relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, com nível superior completo, e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados, com nível superior completo.	65,2%	2012	100%	86,9%	2023	86,9%
18	Indicador 18A: Percentual de unidades federativas (UFs) que possuem plano de carreira e remuneração (PCR) dos profissionais do magistério.	100%	2014	100%	100%	2021	100%
	Indicador 18B: Percentual de UFs que preveem o limite máximo de 2/3 da carga horária para atividades de interação com os educandos.	85,2%	2018	100%	85,2%	2021	85,2%
	Indicador 18C: Percentual de UFs que atendem ao piso salarial nacional profissional (PSNP).	59,3%	2021	100%	59,3%	2021	59,3%
	Indicador 18D: Percentual de UFs que possuem PCR dos profissionais da educação que não integram o magistério.	81,5%	2018	100%	81,5%	2021	81,5%
	Indicador 18E: Percentual de municípios que possuem PCR dos profissionais do magistério.	95,7%	2018	100%	96,3%	2021	96,3%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
18 (cont.)	Indicador 18F: Percentual de municípios que preveem o limite máximo de 2/3 da carga horária para atividades de interação com os educandos.	74,2%	2018	100%	79,8%	2021	79,8%
	Indicador 18G: Percentual de municípios que atendem ao PSNP.	60,1%	2021	100%	60,1%	2021	60,1%
	Indicador 18H: Percentual de municípios que possuem PCR dos profissionais da educação que não integram o magistério.	38,8%	2018	100%	42,1%	2021	42,1%
19	Indicador 19A: Percentual de escolas públicas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.	6,6%	2019	100%	10,5%	2023	10,5%
	Indicador 19B: Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantil) nas escolas públicas brasileiras.	36,4%	2019	100%	41,5%	2023	41,5%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
19 (cont.)	Indicador 19C: Percentual de existência de colegiados extraescolares (Conselho Estadual de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar e Fóruns Permanentes de Educação) nas UFs.	100%	2018	100%	99,1%	2021	99,1%
	Indicador 19D: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros dos Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar pelas UFs.	79%	2018	100%	79,6%	2021	79,6%
	Indicador 19E: Percentual de existência de colegiados extraescolares (Conselho Municipal de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar e Fóruns Permanentes de Educação) nos municípios.	83,9%	2018	100%	84,6%	2021	84,6%

Quadro 1 – Resultado e alcance das principais metas do PNE 2014/2024 que têm relação direta com as metas dos PMEs (continuação)

Meta	Indicador	Valor de referência PNE	Ano de referência	Meta	Último resultado	Ano do resultado	Nível de alcance da meta
19 (cont.)	Indicador 19F: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros do Conselho Municipal de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar pelos municípios.	60,4%	2018	100%	65,4%	2021	65,4%
20	Indicador 20A: Gasto público em educação pública em proporção ao Produto Interno Bruto (PIB).	5,1%	2015	10%	5,1%	2022	51%
	Indicador 20B: Gasto público em educação em proporção ao PIB.	5,5%	2015	10%	5,9%	2022	59%

O novo PNE

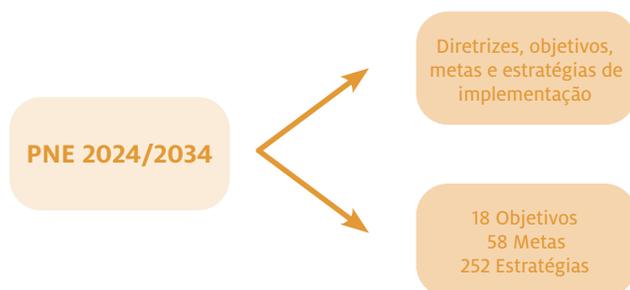
Com certo atraso, em 2023, iniciaram-se as articulações para a elaboração do novo PNE. O MEC instituiu, como mencionado, um GT, do qual a Undime fez parte, e o Fórum Nacional de Educação (FNE) criou comissões para organizar as etapas municipais, estaduais e nacional da Conae. A etapa nacional foi realizada em janeiro de 2024, em Brasília.

Tanto o GT PNE como o FNE apresentaram contribuições para subsidiar a elaboração do PL nº 2.614/2024, que foi sancionado pelo presidente da República em 26 de junho de 2024 e enviado à Câmara dos Deputados. O documento final da Conae enalteceu o esforço do MEC no processo de construção do texto do PL, mas fez críticas por perceber algumas faltas na descrição dos objetivos, metas e estratégias.

A Undime participou da entrega do documento final da Conae 2024 ao MEC. Leia a notícia e acesse o documento em: www.undime.org.br/noticia/07-03-2024-15-31-presidente-da-undime-participa-de-entrega-do-documento-final-da-conae-ao-ministro-da-educacao.

Para conhecer o texto do PL nº 2.614/2024, acesse: www.undime.org.br/noticia/01-07-2024-13-54-novo-plano-de-educacao-institui-metas-para-a-educacao-brasileira-ate-2034-fonte-agencia-camara-de-noticias.

Figura 1. Componentes do PNE 2024/2034



Quadro 2 – Objetivos, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação 2024/2034

Objetivos	Metas	Estratégias
1) Ampliar a oferta de matrículas em creche e universalizar a pré-escola.	3	9
2) Garantir a qualidade da oferta de educação infantil.	2	16
3) Assegurar a alfabetização, ao final do 2º ano do ensino fundamental, a todas as crianças, em todas as modalidades educacionais, com redução de desigualdades e inclusão.	2	12
4) Assegurar que crianças, adolescentes e jovens em idade escolar obrigatória concluam o ensino fundamental e o ensino médio na idade regular, em todas as modalidades educacionais, com redução de desigualdades e inclusão.	4	12
5) Garantir a aprendizagem dos estudantes no ensino fundamental e no ensino médio, em todas as modalidades educacionais, com redução de desigualdades e inclusão.	5	19

**Quadro 2 – Objetivos, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação 2024/2034
(continuação)**

Objetivos	Metas	Estratégias
6) Ampliar a oferta de educação em tempo integral para a rede pública.	1	11
7) Promover a educação digital para o uso crítico, reflexivo e ético das tecnologias da informação e da comunicação para o exercício da cidadania.	2	11
8) Garantir o acesso, a qualidade da oferta e a permanência em todos os níveis, etapas e modalidades na educação escolar indígena, na educação do campo e na educação escolar quilombola.	6	17
9) Garantir o acesso, a oferta de atendimento educacional especializado e a aprendizagem dos estudantes público-alvo da educação especial (PAEE) e dos estudantes público-alvo da educação bilíngue de surdos (Paebs), em todos os níveis, etapas e modalidades.	4	25
10) Assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para todos os jovens, adultos e idosos.	3	14
11) Ampliar o acesso e a permanência na educação profissional e tecnológica, com redução de desigualdades e inclusão.	4	11
12) Garantir a qualidade e a adequação da formação às demandas da sociedade, do mundo do trabalho e das diversidades de populações e de seus territórios na educação profissional e tecnológica.	2	10
13) Ampliar o acesso, a permanência e a conclusão na graduação, com redução de desigualdades e inclusão.	3	12
14) Garantir a qualidade de cursos de graduação e instituições de ensino superior.	3	14
15) Ampliar a formação de mestres e doutores, de maneira equitativa e inclusiva, com foco na prospecção e na solução dos problemas da sociedade.	1	13
16) Garantir formação e condições de trabalho adequadas aos profissionais da educação básica.	6	24
17) Assegurar a participação social no planejamento e na gestão educacional.	3	9
18) Assegurar a qualidade e a equidade nas condições de oferta da educação básica.	4	13

Fonte: elaboração Undime, com base no PL nº 2.614/2024.

3.2 Plano Municipal de Educação (PME)

O PME é uma política pública para a educação no município que inclui a rede pública (municipal e estadual) e instituições privadas, em todos os níveis (educação básica e ensino superior), etapas (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e modalidades (EJA, educação quilombola, indígena, do campo, especial, urbana e profissional).

A missão de garantir o cumprimento do direito à educação é orientada pelo PME, pois ele indica quais políticas e projetos precisam ser elaborados, com a respectiva captação de recursos. Assim, esse plano deve prever ações articuladas da Secretaria Municipal de Educação com as demais esferas de governo, por meio de **regime de colaboração/cooperação**³, bem como com outros setores e instituições, porque isso possibilita resultados melhores e otimiza a aplicação dos recursos disponíveis.

O PME representa o planejamento que orienta as práticas da educação municipal e tem de estar articulado com as **peças orçamentárias municipais**⁴: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

É fundamental que você tenha ciência de todas as etapas e de todos os envolvidos tanto no processo de elaboração como no de execução do PME, para poder avaliar sua implementação e a articulação que deve existir entre ele, o Plano Estadual de Educação (PEE) e o PNE.

As fases de execução e de acompanhamento dos planos decenais (PME, PEE e PNE) requerem esforço político, financeiro e tomada de decisões. Assim, você precisa realizar monitoramento contínuo e avaliações periódicas, envolvendo as instâncias responsáveis e a comunidade educacional. Tais instâncias de participação e controle social são constituídas por representantes dos segmentos da comunidade educacional e dos setores da sociedade, por meio do Fórum Municipal de Educação (FME).

Além da previsão legal, diferentes órgãos de fiscalização externa, como o Ministério Público (MP) e o Tribunal de Contas do Estado (TCE), podem solicitar informações acerca do monitoramento e da avaliação do PME. Esse tipo de controle tem como função verificar o cumprimento da legislação.

Para auxiliá-lo nesses processos, há uma área de conteúdo específica sobre o PME e uma ferramenta para o registro de toda e qualquer ação realizada pela Secretaria Municipal de Educação para documentar a execução do plano na plataforma **Conviva Educação**.

3. A cooperação está descrita no artigo 23 da Constituição Federal, e o regime de colaboração, no artigo 211.

4. É necessário que você conheça e estude o PPA, a LDO e a LOA do governo anterior, pois serão executados em seu primeiro ano de gestão. Esse estudo colaborará para a realização dos próximos PPA, LDO e LOA, que nortearão os outros três anos de sua gestão, bem como o primeiro ano da subsequente, visto que o PPA é um plano elaborado para quatro anos de governo, conforme determina a Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Para definir quais ações você deve priorizar como DME, responda às seguintes questões:

- Como e quando fazer a busca ativa das crianças e adolescentes dos 4 aos 17 anos que estão fora da escola? Quem serão os responsáveis na rede estadual e na municipal por essa ação?
- Como garantir a matrícula obrigatória (dos 4 aos 17 anos) por etapas e modalidades, considerando o regime de colaboração?
- Como ampliar a oferta de vagas em creches? Há lista de espera?
- Qual o papel das redes públicas e das instituições privadas para que não haja sobreposição ou contraposição de ações?
- Quais os insumos (profissionais, infraestrutura, recursos financeiros, materiais didáticos, entre outros) existentes e necessários para que esse atendimento ocorra?

As respostas a essas perguntas, que devem estar em consonância com os princípios de autonomia, participação, transparência e pluralidade, têm de ser obtidas em diálogos com instâncias públicas que discutem a organização da educação no território, tais como as indicadas a seguir.

- Sistema Municipal de Ensino (SME): possibilita legalmente a concretização da política educacional do município.
- Conselho Municipal de Educação (CME): quando o município tem um sistema instituído, é o órgão responsável pela legislação educacional que regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para a melhoria das políticas educacionais, atendendo às demandas da sociedade. Quando o município não tem um sistema instituído, o CME é um **órgão consultivo**⁵.
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs/Fundeb): fiscaliza a receita e a aplicação dos recursos do Fundeb e emite parecer sobre a utilização das receitas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e sobre as transferências voluntárias do governo federal realizadas por meio do PAR.
- Conselho de Alimentação Escolar (CAE): valida os cardápios elaborados pelo nutricionista responsável, analisa a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), emite parecer sobre a análise da prestação de contas do gestor.
- Fórum Municipal de Educação (FME): representante dos mais diferentes segmentos e setores da sociedade e canal de comunicação entre a população e o poder público, coordena a elaboração participativa do plano municipal de educação, realiza o monitoramento contínuo e a avaliação

5. Conheça a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação em: www.uncme.org.br/novo.

periódica de suas metas, conduz o processo de organização das conferências municipais de educação.

- Conselho escolar: delibera sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do projeto político-pedagógico; analisa as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da instituição, propondo sugestões; acompanha a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola; mobiliza a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação.
- Grêmios estudantis: órgão de representação dos estudantes que possibilita a exposição de ideias, reivindicações e anseios de maneira organizada e democrática.
- Associações de pais e mestres: associações sem fins lucrativos que representam os interesses comuns dos pais dos estudantes, com o objetivo de impactar positivamente a aprendizagem e a qualidade da educação oferecida.

Você pode incluir no diagnóstico a situação de cada uma dessas instâncias, a fim de identificar o que existe e funciona e o que ainda precisa ser implementado.

Como em todo o processo de monitoramento e avaliação, no caso do PME, é necessário estabelecer um cronograma com responsáveis para a efetivação das ações não iniciadas ou paralisadas, de modo a evitar acúmulo de tarefas ao longo da gestão. Esse monitoramento, que deve ser anual, precisa ser registrado em relatórios, para servirem de subsídio das avaliações periódicas.

Monitoramento e avaliação do PME 2015/2025

Para saber se o PME está sendo executado de acordo com o planejado, faz-se necessário monitorá-lo e avaliá-lo. Conforme consta na área de conteúdo “Plano Municipal de Educação” da plataforma Conviva Educação, o monitoramento é o acompanhamento contínuo de ações realizadas em determinado período, observando os impactos de cada iniciativa e se as estratégias estão sendo implementadas de maneira adequada. Esse processo produz resultados parciais sobre o alcance das metas e permite a proposição de mudanças nas ações que vêm sendo ou que serão executadas, assim como a recomendação

de intervenções nas estratégias traçadas. Isso, no entanto, depende da avaliação.

A avaliação é o processo que atribui valor aos resultados obtidos até certo momento, abrangendo tanto as ações em execução como aquelas que ainda não foram realizadas. Demonstra até que ponto as metas do PME estão sendo alcançadas e orienta a tomada de decisões para superar eventuais obstáculos.

O monitoramento e a avaliação do PME 2015/2025 podem produzir resultados mais efetivos se previamente foram definidos indicadores para cada meta e as estratégias para alcançá-la. A coleta de dados quantitativos e a de dados qualitativos ao longo do tempo são imprescindíveis, pois contribuirão para observar de maneira detalhada o que foi feito e apontarão se as ações previstas no PME foram executadas de fato. Portanto, o monitoramento e a avaliação, mesmo sendo processos distintos na forma e nos prazos, são interdependentes.

Verifique o que a lei municipal que instituiu o PME 2015/2025 definiu em relação à periodicidade do monitoramento e da avaliação – em geral, o monitoramento é anual, e a avaliação, bianual. Também é importante que a lei tenha definido de quem será a responsabilidade pelo monitoramento e pela avaliação: se do FME ou de outra instância.

Os PMEs construídos pelas Secretarias Municipais de Educação e aprovados como leis em 2015 têm como base o PNE e seguem o mesmo tempo de vigência: dez anos.

No processo de avaliação e monitoramento, será necessário responder a algumas perguntas tais como: quais foram os avanços e conquistas da educação no município? Quais metas e estratégias não foram atingidas e por quê?

No Conviva, a área de conteúdo “Plano Municipal de Educação” colabora com as equipes das secretarias orientando a elaboração, revisão ou reelaboração do PME. Também é nela que se encontra a ferramenta do PME que foi criada para registro, monitoramento e avaliação das metas estipuladas. Disponível em: www.conviva-educacao.org.br.

O novo PME

Conforme consta no artigo 6º do PL nº 2.614/2024, os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar ou adequar

seus planos de educação, de duração decenal, em consonância com o disposto no PNE, no prazo de um ano, contado da data de publicação da lei. Então, você e sua equipe têm de ficar atentos à tramitação do PL do novo PNE no Congresso Nacional, pois imediatamente após sua sanção começará a contar o prazo para a elaboração do PME.

A Undime publica notícias sobre esse assunto, dentre outros, em seu *site*: www.undime.org.br. Acompanhe também as outras redes sociais: [instagram.com/undimenacional](https://www.instagram.com/undimenacional), [facebook.com/undime](https://www.facebook.com/undime), [youtube.com/undimenac](https://www.youtube.com/undimenac) e [linkedin.com/company/undime-nacional](https://www.linkedin.com/company/undime-nacional).

Para iniciar o processo de elaboração de seu novo PME, o município precisa fazer um diagnóstico do alcance das metas do PME 2015/2025, conforme tratado na seção anterior. Essa tarefa pode ser realizada pelo FME, instância permanente criada por meio da Lei nº 13.005/2014, que instituiu o PNE 2014/2024, como previsto na meta 19, que trata sobre a efetivação da gestão democrática da educação.

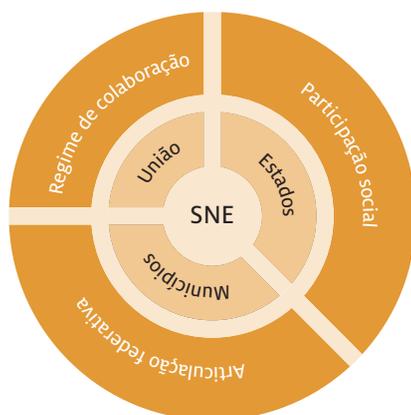
Para saber mais, acesse informações complementares sobre Fóruns Municipais de Educação em FNE: www.fne.mec.gov.br/images/Biblioteca/MateriasdeDivulgacaoFME/FolderFMEA3.pdf, Undime: www.undime.org.br/noticia/passo-a-passo-como-criar-um-forum-municipal-de-educacao.

Recomenda-se que o novo PME siga a estrutura do PNE, abrangendo todos os objetivos, metas e estratégias que se relacionam aos temas de responsabilidade dos municípios.

3.3 Sistema Nacional de Educação (SNE)

A instituição do SNE definirá diretrizes para tornar permanentes a cooperação e a colaboração entre a União, estados e municípios, visando ao cumprimento integral do direito constitucional à educação. Importante destacar que, ao se instituir o sistema

Figura 2. O SNE e suas inter-relações



municipal de ensino, as demandas da rede municipal estão mais próximas do órgão que as normatiza e regulamenta, o que agiliza os processos no cotidiano da educação municipal.

O SNE será organizado com base em um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que têm por finalidade, entre outras ações: universalizar o acesso à educação básica; garantir um padrão de qualidade educacional; erradicar o analfabetismo; garantir equalização de oportunidades educacionais; articular os níveis, etapas e modalidades de ensino; cumprir os planos de educação em todos os níveis da federação; e valorizar os profissionais da educação.

Em março de 2022, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 235/2019, na forma de um substitutivo, criando o Sistema Nacional de Educação (SNE), em consequência de um debate que ocorria havia muitos anos. No mesmo mês, o PLC foi enviado à Câmara dos Deputados, cuja tramitação interna teve sua última movimentação em abril de 2024 (até o fechamento desta edição).

Os desafios relacionados ao SNE são os seguintes:

- concluir o processo de análise do PLC em tramitação;
- revisar o pacto federativo;
- regulamentar e efetivar o regime de colaboração.

3.4 Planejamento e gestão orçamentária e financeira

O planejamento da Secretaria Municipal de Educação pressupõe o alcance de determinados resultados por meio de objetivos, metas e ações, cujas atividades devem ser monitoradas e avaliadas ao longo da execução dos respectivos instrumentos. Dentre os instrumentos de planejamento mais importantes no campo da educação destacam-se o PME, como visto neste capítulo, o projeto político-pedagógico (PPP) e o currículo.

Já a gestão orçamentária e financeira da Secretaria Municipal de Educação depende de outros instrumentos de planejamento, quais sejam: o PPA, a LDO e a LOA. Tais peças, que possuem a finalidade de prever questões orçamentárias e financeiras, estão previstas no artigo 165 da Constituição Federal com o objetivo de orientar a aplicação de recursos financeiros em todo o poder público, sendo que aqui a abordagem será direcionada ao que diz respeito à educação. É importante salientar que a elaboração dessas peças orçamentárias deve considerar todas as demandas educacionais do município para que tudo fique o mais alinhado possível com a realidade da educação municipal.

Plano Plurianual (PPA)

O PPA é um instrumento de planejamento que estabelece, para um período de quatro anos, diretrizes, objetivos, metas e programas de média duração e orienta como se dará a utilização dos recursos públicos ao longo desse período, apontando a respectiva estrutura orçamentária para atender às demandas de cada área de atuação do governo. No caso da área da educação, esses elementos têm de promover a melhoria da qualidade.

Na esfera municipal, o PPA integra um ciclo de planejamento contínuo do orçamento que engloba todas as secretarias municipais, inclusive a da Educação, tendo por objetivo principal a melhoria dos serviços públicos sob a responsabilidade do ente federado.

Quadro 3 – Cronograma e finalidade das peças orçamentárias municipais

PPA municipal 2026 a 2029				PLANEJA
LDO 2026	LDO 2027	LDO 2028	LDO 2029	ORIENTA
LOA 2026	LOA 2027	LOA 2028	LOA 2029	EXECUTA

Devem ser considerados no PPA:

- o planejamento orçamentário (fontes de recursos);
- a descrição dos programas governamentais de cada área com diretrizes, metas e indicadores;
- as unidades executoras (secretarias) e as ações de cada área para o programa governamental, com metas e previsão orçamentária;
- a estrutura dos órgãos, unidades orçamentárias e executoras.

O PPA é construído no primeiro ano da administração, tendo sua vigência iniciada no segundo ano e encerrada no primeiro ano do mandato seguinte, ou seja, tem duração de quatro anos, apesar de englobar duas gestões. Assim, no primeiro ano da administração, o PPA vigente ainda é o da gestão anterior, e os gestores públicos devem seguir suas diretrizes.

Quadro 4 – Cronograma da vigência do PPA

	Mandato atual				Próximo mandato			
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
		↑	↑	↑	↑			
PPA municipal (4 anos)		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano			

Você, DME, deve oferecer propostas ao prefeito e às outras áreas da administração para a construção do PPA. Reúna sua equipe e elabore sugestões para o próximo PPA. Comece pela análise dos programas e projetos em vigor. Avalie as situações em cada uma das áreas de atuação da educação municipal e verifique:

- Que programas e projetos devem ser considerados na elaboração de um PPA da educação?
- Qual é o volume de recursos necessários para cada um deles?
- Quando esses recursos devem estar disponíveis e quais são suas fontes?

Veja, a seguir, alguns pontos que devem ser considerados em diversas áreas na elaboração do PPA da educação.

Área pedagógica

1. A expansão das matrículas na educação infantil (creche e pré-escola) e no ensino fundamental (incluindo EJA, educação do campo, indígena, quilombola e especial na perspectiva inclusiva).
2. A oferta de formação continuada de professores e demais profissionais da educação.
3. A realização de ações que promovam a aprendizagem dos estudantes no tempo adequado.
4. A correção do fluxo escolar e da distorção idade-série.
5. A aquisição de jogos, brinquedos e materiais pedagógicos.
6. A construção e ampliação do acervo das bibliotecas nas escolas.

Área da infraestrutura da rede de ensino

1. A construção, ampliação e reforma dos prédios.
2. A construção de parques infantis e de quadras esportivas.
3. A melhoria da infraestrutura tecnológica nas unidades escolares.
4. A aquisição de equipamentos para as escolas.
5. A ampliação e manutenção das redes de energia, água e saneamento.
6. A ampliação e manutenção da frota de veículos da Secretaria Municipal de Educação.

6. Acesse a ferramenta “Elaboração de cardápio”, disponível em: www.convivaeducacao.org.br/ferramentas.

7. Acesse a área de conteúdo “Plano Municipal de Educação”, disponível em: www.convivaeducacao.org.br/conteudos.

8. Acesse a área de conteúdo “Gestão de pessoas”, disponível em: www.convivaeducacao.org.br/conteudos.

Área da alimentação escolar

1. A definição do regime: próprio, terceirizado ou misto.
2. A adequação do **cardápio**⁶ à realidade regional e à legislação vigente.
3. A aquisição e manutenção de equipamentos para depósitos e cozinhas das escolas.
4. A ampliação e manutenção das instalações das unidades escolares.

Área da gestão democrática

1. O monitoramento do **PME**⁷.
2. A constituição e funcionamento do FME.
3. O funcionamento adequado dos conselhos de controle social.
4. A elaboração e execução de políticas intersetoriais.
5. A articulação com os demais setores da administração municipal e da sociedade local.
6. A realização de conferência municipal de educação.

Área orçamentária

1. A evolução da arrecadação municipal.
2. O comprometimento das despesas fixas frente à arrecadação.
3. O equilíbrio das novas despesas com a arrecadação.
4. Os convênios com outros entes federados.

Área de recursos humanos

1. As previsões de benefícios e evolução dispostas no Estatuto e no Plano de Carreira dos Profissionais do Magistério e Servidores da Educação Básica.
2. As ações voltadas para a saúde dos profissionais da educação.
3. As ações direcionadas à valorização dos **profissionais da educação**⁸.
4. A abertura de concursos públicos.
5. As contratações temporárias para atender a necessidades eventuais.

Área do transporte escolar

1. A definição do regime: próprio, terceirizado ou misto.
2. A frota de veículos da secretaria municipal de educação.

3. A ampliação e manutenção da frota de **veículos**⁹.
4. A reestruturação/ampliação das rotas.

9. Acesse a área de conteúdo “Transporte escolar”, disponível em: www.convivaeducacao.org.br/conteudos.

Área administrativa

1. O sistema de matrícula dos estudantes.
2. O calendário escolar para cada etapa e modalidade de ensino e para as diferentes regiões do município.
3. A organização da vida legal dos estudantes e das unidades escolares.
4. A remoção e ajuste de lotação docente.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A LDO orienta a elaboração do orçamento municipal para o ano seguinte, com base nas diretrizes, objetivos e metas estabelecidos no PPA. É construída no final do primeiro semestre de cada ano, para ter vigência no ano seguinte.

No momento da construção da LDO, além de rever o PPA, observando os avanços dos indicadores e a disponibilidade de recursos, é preciso levar em conta eventuais mudanças macroeconômicas resultantes da política monetária do governo federal.

A LDO deve considerar, entre outros aspectos:

1. os orçamentos: fiscal; de investimento das empresas públicas; da seguridade social;
2. as diretrizes, objetivos e metas estabelecidos no PPA;
3. as ações previstas.

Lei Orçamentária Anual (LOA)

A LOA é o instrumento que indica as fontes de recursos e como eles serão efetivamente aplicados, devendo ser aprovada até o final do segundo semestre de cada ano, com data-limite até 15 de dezembro.

Tem de ser compatível com o PPA e com a LDO, bem como capaz de orientar os procedimentos da administração pública para contratações e remunerações de pessoas, aquisições de bens e serviços, empenhos e pagamentos, detalhando tais dispêndios.

Os recursos descritos na LOA devem ser gastos seguindo todo o ciclo da despesa pública, ou seja, desde os procedimentos licitatórios até a devida contratação formal pela administração. A execução da LOA precisa, ainda, contemplar o equilíbrio entre receita e despesa, ou seja, a despesa tem de se limitar às projeções da receita municipal.

Importante: a administração municipal deve seguir, ao longo do ano, exatamente o que está previsto na LOA. Para qualquer ação diferente, será necessário solicitar autorização da Câmara Municipal.

3.5 Considerações finais

Neste capítulo, foram apresentados os principais instrumentos de planejamento – e de práticas de monitoramento e avaliação, no caso do PME – das políticas públicas de educação nos âmbitos nacional, estadual e municipal. É extremamente importante que toda a equipe da Secretaria Municipal de Educação conheça tais instrumentos e os articule, visto que a junção de todos eles tem impacto positivo na educação pública brasileira.

4. Financiamento da educação

Este capítulo visa orientar você, dirigente municipal de educação (DME), sobre a composição das principais fontes de receitas da área nos municípios e discutir os relevantes blocos de despesas e as noções básicas de planejamento financeiro.

No capítulo 3, você obtém informações sobre os instrumentos de planejamento que orientam a aplicação dos recursos em todo o poder público: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

As ações que visam à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em linhas gerais, são mantidas pelas seguintes fontes de recursos, entre outras de menor escopo:

- vinculação da aplicação mínima constitucional de 25% de recursos de transferências constitucionais e tributos municipais;
- repasses de programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), vinculado ao Ministério da Educação (MEC);
- repasses do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
- repasses do Salário-Educação.

Com base no conceito de gestão integrada, você poderá

gerir as finanças educacionais de maneira intersetorial, debatendo com as secretarias afins, com os setores de planejamento, governo, finanças e contabilidade, além das entidades municipalistas e dos órgãos de controle, sem deixar de atender aos anseios da comunidade escolar em relação à garantia do direito à educação com qualidade social.

Na área de conteúdo “Orçamentária e Financeira” da plataforma Conviva Educação (www.convivaeducacao.org.br), você encontrará diversas informações sobre instrumentos de planejamento, fontes de financiamento, arrecadação, aplicação de recursos e prestação de contas.

4.1 Recursos vinculados à educação

A Constituição Federal, no artigo 212, determina que os municípios devem destinar pelo menos 25% de certos recursos, provenientes de transferências e tributos, para MDE. Após aplicar os recursos do Fundeb, ocorre um desconto automático de 20% sobre algumas dessas fontes, que é destinado ao Fundo Contábil Estadual.

Portanto, é possível concluir que:

- para as fontes que já têm o desconto de 20% para o Fundeb, o município precisa aplicar 5% a mais em MDE para cumprir o artigo 212 da Constituição;

- para as outras fontes previstas na Constituição que não têm desconto para o Fundeb, o município deve aplicar pelo menos 25% em MDE.

O “grupo dos 25%” inclui os tributos que o município arrecada, além das parcelas adicionais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conhecidas como “FPM 1%”. Isso destaca a importância de incentivar a arrecadação municipal por meio da atualização da planta do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), da prestação de serviços (**Imposto Sobre Serviços – ISS**) e da transferência de bens imóveis (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI).

O “grupo dos 5%” é composto por transferências constitucionais de origens federal e estadual que já sofrem desconto de 20% automaticamente para o Fundeb. Há, portanto, a necessidade de aplicação adicional de apenas 5% para o cumprimento do exposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Quadro 1 – Aplicação para além dos descontos do Fundeb

Necessidade de aplicação para além do desconto do Fundeb	Origem: transferências e impostos
5%	FPM
	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS)
	Lei Kandir (Lei Complementar nº 87/1996)
	Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação (IPI-Exportação)
	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)
	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)
	Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD)
25%	FPM 1%*
	IPTU
	Imposto sobre Renda Retido na Fonte (IRRF)
	ITBI
	ISS
	IOF Ouro

*Parcela adicional de repasses do FPM ocorrida em julho e em dezembro de cada ano. Não sofre desconto do Fundeb.

Aplicação dos recursos, planejamento financeiro e gestão intersetorial

O uso dos recursos vinculados à educação segue o disposto nos artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). No entanto, também é importante considerar as leituras dos respectivos tribunais de contas dos estados ou dos municípios, a fim de saber o que consideram despesa de MDE.

Para obter a versão atualizada da LDB, bem como das demais leis e decretos, acesse www4.planalto.gov.br/legislacao.

Quanto aos recursos educacionais, é fundamental o planejamento em dois aspectos:

- projeção e acompanhamento anuais da aplicação mínima constitucional de 25% de recursos de transferências e tributos em MDE;
- projeção financeira da disponibilidade de recursos dessa fonte específica a serem direcionados para custeio e investimento educacionais.

Para o primeiro aspecto, é essencial discutir continuamente entre os setores administrativo-financeiro da educação e a contabilidade municipal. Isso garante uma programação adequada das necessidades de investimento (quando for o caso) para aplicação do mínimo exigido ou até de racionamento de gastos, visando à gestão fiscal educacional mais apropriada. Essa gestão permite a execução das políticas públicas educacionais, ao mesmo tempo que reconhece que o município precisa de equilíbrio fiscal em cada uma das áreas sociais.

No que se refere ao segundo aspecto, faz-se necessário o contato permanente entre a Secretaria de Educação e a Secretaria de Administração/Planejamento/Finanças do município, para que esta repasse, regularmente, informações de projeções das arrecadações municipais com os tributos, de modo a contribuir para o planejamento financeiro da Secretaria Municipal de Educação.

Além disso, a intersetorialidade avança para outras áreas-meios também importantes: setor de licitações e Procuradoria

Municipal. Uma vez realizados os planejamentos financeiros, a Secretaria Municipal de Educação precisa dialogar com o setor de licitações, para que as aquisições anuais sejam programadas de acordo com a realidade imposta pelo regulamento específico. A Procuradoria Municipal é parceira nesse processo e auxilia no correto emprego dos recursos.

4.2 Novo Fundeb

Após cinco anos de longos e intensos debates, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, o Fundeb passou a integrar a Constituição Federal, consolidando-se como o principal instrumento de financiamento da educação pública no país.

Dentre as conquistas, inovações e/ou alterações no texto da Lei do Novo Fundeb (Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020), destacam-se:

- possibilidade de realizar revisões periódicas;
- definição do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como referência para o padrão mínimo de qualidade do ensino;
- estabelecimento de modelo híbrido para a complementação da União – valor anual por aluno Fundeb (VAAF), valor anual por aluno total (VAAT) e valor anual por aluno por resultado (VAAR);
- aumento da complementação da União para 23% do total do Fundeb, de maneira gradativa;
- proibição do uso dos recursos para pagamento de inativos ou aposentados;
- vedação do uso do Salário-Educação para fins de complementação da União;
- destinação de, no mínimo, 70% de cada fundo (excluindo os recursos referentes aos 2,5% da complementação-VAAR da União) ao pagamento dos profissionais da educação básica em exercício efetivo;
- determinação da aplicação de 15% da complementação-VAAT em despesas de capital e 50% na educação infantil, obedecendo a indicadores como déficit de cobertura, calculado pela razão entre oferta e demanda anual, e vulnerabilidade socioeconômica.

Com o Novo Fundeb, pretende-se atingir um grande avanço na oferta de uma educação com qualidade; aprimorar as condições de oferta da educação infantil, em especial; valorizar os profissionais da educação, com carreira e formação; garantir a implementação de padrões de qualidade por meio do CAQ; e cumprir as metas e estratégias dos planos decenais de educação.

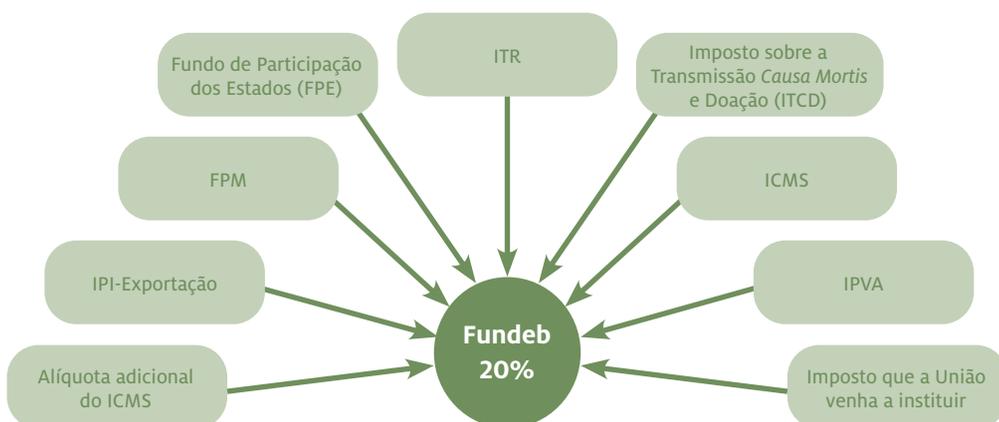
Quadro 2 – Marcos legais do Fundeb

- Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020 (cria o Novo Fundeb).
- Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (regulamenta o Novo Fundeb).
- Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021 (regulamenta a operacionalização do Novo Fundeb).
- Lei nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021 (regulamenta o Novo Fundeb).
- Leis estaduais e municipais (Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS-Fundeb).
- Portarias e resoluções do FNDE.
- Resoluções da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (CIF).

Composição e distribuição dos recursos do Novo Fundeb

O Fundeb é um conjunto de fundos contábeis (um para cada estado e um para o Distrito Federal) em que são depositados 20% das receitas retidas automaticamente de um grupo de impostos municipais e estaduais, podendo, ainda, ser acrescentada a complementação da União, conforme mostra a Figura 1.

Figura 1. Composição do VAAF





A distribuição dos recursos depende do número de matrículas na educação básica pública, tomando por base o Censo Escolar do ano anterior. Esse cálculo pondera a etapa, a modalidade e o tipo de estabelecimento de ensino. A definição das ponderações relacionadas às matrículas é realizada anualmente pela CIF e divulgada em portaria do FNDE.

Como se trata de uma questão de equidade, a distribuição de recursos pode sofrer variações, como quando a receita que ingressa na conta do Fundeb de cada estado ou município é maior que o valor destinado pelo ente federado ao fundo contábil. O contrário também pode acontecer, quando a receita recebida do Fundeb para a conta do município é menor que a deduzida do fundo. Assim, o município pode encaminhar ao fundo tanto um valor maior como menor daquele que receberá. Esse é o princípio equitativo do VAAF: cada qual contribui de acordo com sua arrecadação e recebe de maneira condizente com o número de estudantes.

Os recursos do Fundeb são repassados automática e periodicamente, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal, no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal. A gestão e toda a movimentação bancária desses recursos são de responsabilidade do chefe do Poder Executivo e da autoridade responsável pela Secretaria de Educação ou órgão equivalente nos estados, Distrito Federal e municípios. A movimentação dos recursos deve acontecer exclusivamente por meio eletrônico, por meio de crédito em conta-corrente de titularidade de fornecedores e prestadores de serviços.

Conhecer a mecânica de composição do Fundeb como fundo contábil e estadual, bem como entender sua distribuição entre os entes federados (por proporção em matrícula), é fundamental para não haver confusão com os descontos observados nas contas municipais das transferências (FPM, ICMS etc.) nem com os ingressos na conta do Fundeb municipal por origem dos mesmos recursos. Os 20% descontados do FPM, por exemplo, não correspondem ao mesmo valor do ingresso na conta-corrente do Fundeb oriundo do FPM. Isso se dá porque as mecânicas de composição e distribuição do fundo são diferentes.

Profissionais da educação no Novo Fundeb

A Lei do Novo Fundeb prevê, em seu artigo 26, a destinação de, no mínimo, 70% dos recursos à remuneração dos profissionais

da educação básica. Entretanto, estão excluídos desse cálculo os recursos referentes à complementação-VAAR. Para tanto, a lei entende como:

I – remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do estado, do Distrito Federal ou do município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica;

III – efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais [da educação básica] associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

A lei, em seu artigo 26-A, também autoriza o pagamento da remuneração de profissionais de psicologia ou de serviço social, desde que integrantes de equipes multiprofissionais que atendam aos educandos, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019. Tal pagamento deve ser feito com a parcela dos 30% não subvinculada aos profissionais da educação.

Planejamento financeiro e as projeções de receitas do Novo Fundeb

O Fundeb dispõe de informações financeiras importantes, divulgadas pelo MEC por meio de portarias do FNDE. Essas informações orientam o planejamento financeiro dos dirigentes municipais de educação, mas não bastam.

Até 31 de dezembro de cada exercício, são publicadas portarias do FNDE com os seguintes dados, para vigência no exercício subsequente:

- estimativa da receita total dos fundos estaduais;
- estimativa do valor da complementação da União;
- estimativa dos VAAF no âmbito do Distrito Federal e de cada estado;
- estimativa dos VAAF mínimo (VAAF-MIN) definido nacionalmente e correspondente distribuição de recursos da complementação-VAAF às redes de ensino;
- VAAT no âmbito das redes de ensino, antes da complementação-VAAT;
- estimativa dos VAAT mínimo (VAAT-MIN) definido nacionalmente e correspondente distribuição de recursos da complementação-VAAT às redes de ensino;
- aplicações mínimas pelas redes de ensino em educação infantil, (complementação-VAAT);
- redes de ensino beneficiadas com a complementação-VAAR e respectivos valores.

Para reduzir o impacto de possíveis distorções, as estimativas são atualizadas a cada quatro meses ao longo do exercício de referência. Você e sua equipe devem utilizá-las como um guia de planejamento de receitas do Fundeb, tendo sua própria rotina de cálculo mensal e de acompanhamento dos repasses, de modo a não considerar recursos inexistentes.

A comunicação com os demais órgãos do governo municipal (contabilidade, planejamento, finanças) e do governo do estado pode proporcionar melhor entendimento da leitura do Fundeb e das projeções financeiras anuais para o exercício.

Com a Lei do Novo Fundeb, até 10% dos recursos recebidos pela conta dos fundos, inclusive relativos à complementação da União, podem ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Fatores de ponderação do Novo Fundeb

Os fatores de ponderação são diferenças percentuais entre os valores a serem recebidos por aluno, de acordo com as etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino. A evolução dos fatores de ponderação do Novo Fundeb está demonstrada no Quadro 3.

Quadro 3 – Evolução das ponderações do Novo Fundeb, 2021 a 2025					
Etapas, modalidades, segmentos	2021	2022	2023	2024	2025
Creche pública de tempo parcial	1,20	1,20	1,20	1,25	1,25
Creche conveniada de tempo parcial	0,80	0,80	0,80	1,00	1,15
Creche pública de tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,50	1,55
Creche conveniada de tempo integral	1,10	1,10	1,10	1,20	1,45
Pré-escola de tempo parcial (pública ou conveniada)	1,10	1,10	1,10		
Pré-escola pública de tempo parcial				1,15	1,15
Pré-escola conveniada de tempo parcial				1,00	1,05
Pré-escola de tempo integral (pública ou conveniada)	1,30	1,30	1,30		
Pré-escola de tempo integral pública				1,40	1,50
Pré-escola de tempo integral conveniada				1,20	1,40
Anos iniciais – ensino fundamental urbano	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Anos iniciais – ensino fundamental no campo	1,15	1,15	1,15	1,15	1,32
Anos finais – ensino fundamental urbano	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
Anos finais – ensino fundamental no campo	1,20	1,20	1,20	1,20	1,38
Ensino fundamental integral	1,30	1,30	1,30	1,40	1,50
Ensino médio urbano	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25
Ensino médio no campo	1,30	1,30	1,30	1,30	1,50
Ensino médio integral	1,30	1,30	1,30	1,40	1,52
Ensino médio integrado à educação profissional	1,30	1,30	1,30	1,30	1,35
Educação especial	1,20	1,20	1,20	1,40	1,40
Educação indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,40	1,96
Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,80	0,80	0,80	1,00	1,00
Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	1,20	1,20	1,20	1,20	
Formação técnica e profissional prevista no inciso V do <i>caput</i> do artigo 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996	1,30	1,30	1,30	1,30	1,35

Complementação da União no Novo Fundeb

A complementação dos fundos pela União, de acordo com a Lei do Novo Fundeb, será de 23,5%, de maneira gradativa até 2026, sobre o total de receitas (estaduais e municipais) que integram o Fundeb, da seguinte forma:

- **10% da complementação-VAAF:** distribuídos sempre que o VAAF, resultado da divisão da previsão de arrecadação dos impostos da cesta do Fundeb pelo número de alunos, no âmbito de cada estado, for menor que o VAA definido nacionalmente;
- **10,5% da complementação-VAAT:** distribuídos sempre que, após computada a complementação-VAAF, as redes de ensino municipais, estaduais ou distrital não atingirem o VAAT definido nacionalmente;
- **2,5% da complementação-VAAR:** distribuídos quando as redes públicas cumprirem condicionalidades de melhoria de gestão e alcançarem evolução de indicadores (de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades) a serem definidos nos termos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb).

Quadro 4 – Evolução da complementação da União no Novo Fundeb

Complementação da União	2021	2022	2023	2024	2025	2026
VAAF	10%	10%	10%	10%	10%	10%
VAAT	2%	5%	6,25%	7,50%	9%	10,50%
VAAR	0%	0%	0,75%	1,50%	2%	2,50%
Total	12%	15%	17%	19%	21%	23%

A complementação da União, nas modalidades especificadas, a ser distribuída em determinado exercício financeiro, será calculada considerando as receitas totais (estaduais e municipais) dos fundos do mesmo exercício.

A complementação da União (VAAF, VAAT, VAAR) deve acontecer por meio de pagamentos mensais de, no mínimo, 5% da complementação anual, a serem realizados até o último dia útil de cada mês, assegurados os repasses de, no mínimo, 45% até 31 de julho, 85% até 31 de dezembro de cada ano e 100% até 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente.

Complementação-VAAF

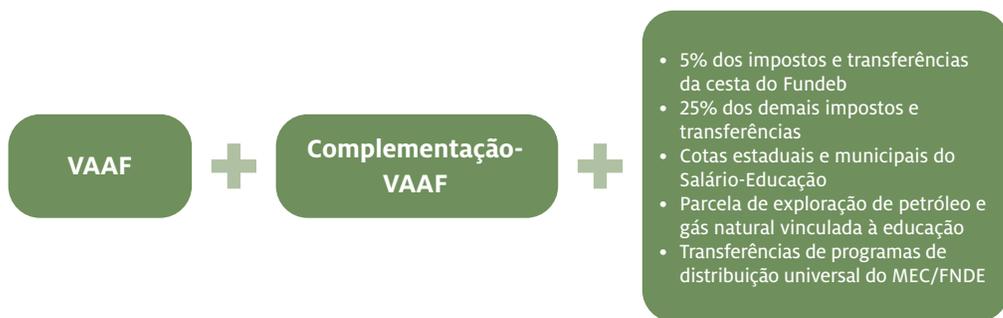
Como explicado, em cada estado é definido um VAAF, decorrente da distribuição dos recursos que compõem o fundo, ou seja, da razão entre os recursos retidos no fundo e o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino. O valor do VAAF nunca deve ser menor que o do VAAF-MIN, e, se isso ocorrer, é aplicada a complementação-VAAF (10%) pela União.

Um ponto a ser destacado é que nem todos possuem o mesmo VAAF, pois, apesar de existir um valor nacional, cada estado, dependendo de sua capacidade de arrecadação, pode ter um valor maior ou menor, resultado da previsão de arrecadação para seu fundo dividido pela quantidade de suas matrículas.

Complementação-VAAT

O VAAT é calculado com base nos recursos do Fundeb, somado à complementação-VAAF, aos 5% dos impostos e transferências da cesta do Fundeb, aos 25% dos demais impostos e transferências, às cotas-parte do Salário-Educação, à parcela vinculada à educação referente à exploração de petróleo e gás natural e às transferências de programas de distribuição universal do MEC/FNDE (Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE; Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – Pnate; Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae; e Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD), conforme Figura 2.

Figura 2. Cálculo do VAAT



Assim como o VAAF, são consideradas as matrículas pelas ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino e outras ponderações relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado.

Quando o valor do VAAF somado à complementação-VAAF (10%) e às demais receitas não atinge o VAAT-MIN definido nacionalmente, a União repassa a complementação-VAAT para que a rede alcance o padrão mínimo de qualidade. É importante destacar que no VAAT não há repasse entre estados e municípios.

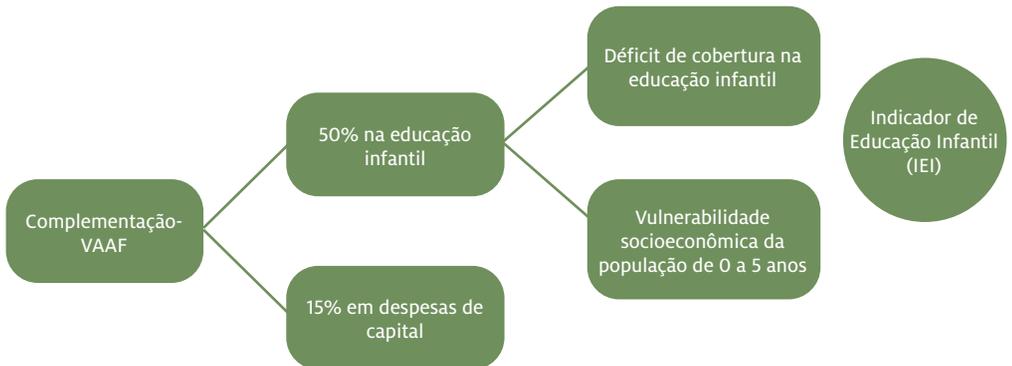
Segundo uma nova condicionalidade do Novo Fundeb, somente estão habilitados a receber a complementação-VAAT os entes que enviarem as informações e os dados contábeis, orçamentários e fiscais ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) até 31 de agosto do exercício posterior ao exercício a que se referem os dados enviados.

Entretanto, vale ressaltar que a habilitação do ente constitui apenas pré-requisito para a apuração de tais informações, ou seja, a habilitação não é garantia de recebimento da complementação-VAAT pelo ente.

Além de investir os recursos da complementação-VAAT em MDE, os municípios precisam aplicar 15% da complementação-VAAT em despesas de capital e 50% na educação infantil, obedecendo a indicadores como déficit de cobertura,

calculado pela razão entre oferta e demanda anual, e vulnerabilidade socioeconômica da população.

Figura 3. Subvinculações da Complementação-VAAT



Complementação-VAAR

A complementação-VAAR representa 2,5% (em 2026) sobre o valor total das receitas estaduais e municipais do Fundeb e tem por objetivo induzir e reconhecer resultados de redução de desigualdades educacionais entre grupos raciais e socioeconômicos. Para tanto, a CIF/Fundeb publica anualmente normativas com as metodologias de verificação das condicionalidades e de cálculo dos indicadores.

Para conhecer as decisões da CIF, acesse: www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-intergovernamental-fundeb.

Estão aptos a receber essa complementação os entes federados que cumprirem as condicionalidades previstas e apresentarem evolução nos indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

As condicionalidades estabelecidas pela Lei do Novo Fundeb (art. 14, § 1º) são as seguintes:

- I – provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
- II – participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;
- III – redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;
- IV – regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;
- V – referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

Quadro 5 – Condicionalidades da Lei do Novo Fundeb

Condicionalidade I	Provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou por meio da escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho.
Condicionalidade II	Participação de pelo menos 80% dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica.
Condicionalidade III	Redução das desigualdades educacionais, socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades.
Condicionalidade IV	Regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020.
Condicionalidade V	Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

Fonte: Lei do Novo Fundeb (art. 14).

Assim, o cumprimento das condicionalidades representa a primeira parte da análise para verificar se uma rede está apta a receber a complementação-VAAR. Após atender a todas as condicionalidades, conforme normas dispostas pela CIF, passa-se à segunda etapa, em que se analisa a melhoria dos indicadores por meio de uma metodologia de cálculo que considera, segundo a Lei do Novo Fundeb (art. 14, § 2º):

I – o nível e o avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes de cada rede pública estadual e municipal nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, ponderados pela taxa de participação nesses exames e por medida de equidade de aprendizagem;

II – as taxas de aprovação no ensino fundamental e médio em cada rede estadual e municipal;

III – as taxas de atendimento escolar das crianças e jovens na educação básica presencial em cada ente federado, definido de modo a captar, direta ou indiretamente, a evasão no ensino fundamental e médio.

É essencial verificar se o município atendeu a todas as condicionalidades da complementação-VAAR e se apresentou evolução nos indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

Prestação de contas dos recursos do Novo Fundeb

A prestação de contas com a comprovação de utilização dos recursos do Fundeb acontece em três momentos:

- **mensal** – ao CACS-Fundeb, mediante apresentação de relatórios gerenciais sobre o recebimento e emprego dos recursos do fundo;
- **bimestral** – por meio da publicação/divulgação de balanços/relatórios do Poder Executivo, resumindo a execução orçamentária;
- **anual** – ao respectivo Tribunal de Contas (estadual/municipal), seguindo os procedimentos indicados pela instituição, que pode adotar mecanismos de verificação com

periodicidades diferentes. Essa prestação de contas deve ser instruída com parecer anual do CACS-Fundeb sobre a execução dos recursos, e tal parecer compõe a prestação de contas anual geral do município ao Tribunal de Contas.

Além disso, até 30 dias após o final de cada bimestre o município terá de preencher o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) junto ao Módulo de Acompanhamento e Validação do Siope (MAVS) e, na sequência, o secretário de Educação deverá analisar e validar as informações registradas no sistema. O FNDE fará a conciliação dos dados apresentados no MAVS com os declarados no Tribunal de Contas. Se houver divergência, emitirá um relatório para o secretário de Educação. Após a validação do secretário, o presidente do Conselho do Fundeb também deverá validar as informações no Siope.

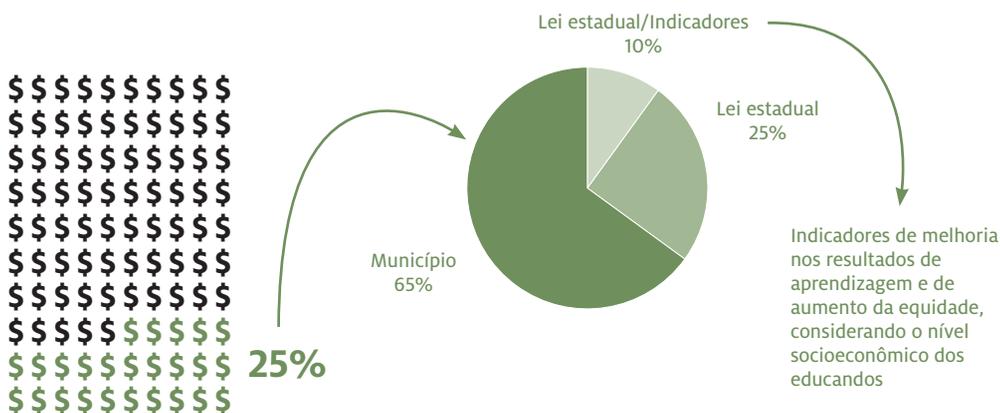
Para conhecer mais sobre o Fundeb, acesse: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb.

4.3 ICMS Educacional

Ao instituir o ICMS Educacional, a Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, estabeleceu um prazo de dois anos para cada estado atualizar a legislação referente à distribuição da cota-parte municipal do ICMS, que corresponde a 25% do produto total da arrecadação do ICMS estadual.

Nessa atualização, conforme a referida emenda, a aplicação de 35% desses 25% teria de ser disciplinada, sendo que, no mínimo, 10 pontos percentuais deveriam ser distribuídos com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerando o nível socioeconômico dos educandos.

Figura 4. ICMS Educacional
Cota-parte do ICMS (25%)



Para fins de habilitação do estado e de seus municípios na condicionalidade IV para recebimento da complementação-VAAR ao Fundeb, o ano de 2025 é o prazo máximo estabelecido pela CIF para o estado comprovar a distribuição dos recursos do ICMS, contemplando os 10% relativos ao ICMS Educacional.

A distribuição dos recursos do ICMS Educacional:

- contribui para o controle social;
- reconhece o esforço municipal para melhorar os indicadores;
- atende os municípios mais vulneráveis;
- redistribui os recursos de maneira equitativa;
- estimula o uso dos indicadores educacionais;
- incentiva o uso dos resultados das avaliações externas;
- fomenta a instituição e o fortalecimento dos sistemas estaduais de avaliação externa;
- estimula a cultura do planejamento;
- incentiva o monitoramento dos indicadores;
- induz à melhoria dos indicadores.

4.4 Salário-Educação

Contribuição social formada por 2,5% do salário de contribuição das empresas, o Salário-Educação destina-se à União, aos estados e aos municípios nas seguintes proporções:

- 10% da arrecadação líquida fica com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
- 90% da arrecadação líquida é desdobrada e automaticamente disponibilizada para os respectivos destinatários, sob a forma de cotas, sendo:
 - cota federal – correspondente a um terço dos recursos gerados em todas as unidades federadas, é mantida no FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de modo a propiciar a redução das desigualdades socioeducacionais entre os municípios, estados e regiões brasileiras;
 - cota estadual e municipal – correspondente a dois terços dos recursos gerados por unidade federada, é creditada, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de Educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica (Constituição Federal, art. 212, § 6º).

Após o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, julgar procedente, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2024, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 188 em 2022, os critérios de distribuição dos recursos das cotas do Salário-Educação mudaram. A distribuição dos recursos não é mais calculada no âmbito de cada estado, mas sim nacionalmente: aplica-se, sobre a arrecadação total do Salário-Educação, a proporção entre as matrículas de cada rede de ensino e o total (país) das matrículas da educação básica pública.

O recurso deve ser aplicado em programas voltados para a melhoria da qualidade da educação básica, incluindo a educação especial.

Os valores distribuídos mensalmente por ente federado, assim como as projeções anuais, estão disponíveis em: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas.

4.5 Despesas educacionais

Respeitando os aspectos fundamentais de uma gestão inter-setorial e com base no planejamento financeiro, a leitura das despesas educacionais deve vir posteriormente à análise dos principais blocos de receitas. Uma vez analisados os pré-requisitos básicos da gestão fiscal, sendo um deles planejar gastos inferiores à arrecadação, são feitos a análise da despesa e o respectivo plano de ação para o controle de composição, considerando a divisão em despesas de pessoal, de custeio e de capital/investimentos.

O objetivo de qualquer gestão é ter equilíbrio nas despesas de pessoal e de custeio e poder direcionar as políticas públicas por meio de investimentos. Estes, por sua vez, devem ampliar o capital intelectual e físico do município, resultando no maior benefício: a melhoria da qualidade educacional.

Para haver segurança no planejamento e no direcionamento dos investimentos, é fundamental realizar um diagnóstico inicial das despesas de pessoal e de custeio da educação do município.

Despesas de pessoal

Considerada a maior despesa de qualquer município, consumindo aproximadamente 50% da receita corrente líquida (RCL), a despesa de pessoal deve ser analisada sob o prisma do diagnóstico inicial e das projeções de impactos.

Tal análise passa pelo conhecimento profundo e uso da gestão intersetorial, auxiliada pela procuradoria municipal, e pelo aprofundamento na legislação municipal relacionada aos direitos dos profissionais da educação: estatuto do servidor municipal (se houver), plano de carreira e remuneração dos profissionais do magistério, lei orgânica municipal, leis de reajustes salariais recentes, lei do piso salarial nacional do

magistério, Lei do Novo Fundeb, Plano Municipal de Educação e demais peças de regulamentação afins.

A etapa de discussão sobre a legislação municipal deve anteceder a análise da folha de pagamento. Isso porque esse processo permite compreender o real comprometimento das receitas educacionais com as despesas de pessoal e alinhar a prática com a legislação prevista. Novamente, a gestão intersectorial é essencial, pois exige a atuação conjunta com a Secretaria de Administração/Planejamento/Finanças.

Por fim, são realizadas as projeções anuais de despesas de pessoal. Deve-se fazer uma leitura criteriosa das leis e da real necessidade do quadro de servidores municipais de educação, em consonância com as principais informações federais (piso salarial do magistério, projeções do Fundeb etc.), para obter o equilíbrio fiscal. Delimitar a linha tênue entre a valorização profissional e o equilíbrio fiscal é um desafio, mas fundamental para não se perder de vista o espaço financeiro a ser criado para o direcionamento das políticas públicas eficazes e necessárias à melhoria dos resultados educacionais.

Despesas de custeio

Após as primeiras análises e os exercícios de planejamento financeiro, é relevante envolver a contabilidade municipal na etapa de diagnóstico das despesas de custeio existentes. Essas despesas são responsáveis por manter o bom funcionamento dos equipamentos educacionais.

Na análise sugerida, é importante conhecer as despesas liquidadas em anos anteriores e manter o acompanhamento mensal das atuais, na interface com o setor contábil, para que as projeções anuais sejam sempre atualizadas.

Nesse processo, devem ser destacadas as principais despesas, como transporte e alimentação escolares, entre outras.

Despesas de capital/investimentos

Ciente dos limites fiscais para despesas de pessoal e custeio, você, dirigente municipal de educação, deve dialogar com outros setores estratégicos do município e definir numericamente um plano de aplicação em educação (como 26%, 27% ou 28%), garantindo espaço fiscal para investimentos. Estes são essenciais para o incremento patrimonial em diversos aspectos.

As situações dos mais de 5.500 municípios brasileiros são bastante diversas. Há casos em que não é possível inserir no planejamento de curto prazo os investimentos em educação, uma vez que as despesas de pessoal e de custeio já consomem todo o orçamento. Mesmo assim, pode-se trabalhar com dois fatores: o primeiro consiste em conhecer o tamanho do comprometimento fiscal e elaborar um diagnóstico; o segundo é trabalhar com o planejamento de médio e longo prazos, visando encontrar esse espaço fiscal para investimentos.

Despesas de capital/investimentos

Ciente dos limites fiscais para despesas de pessoal e custeio, você, dirigente municipal de educação, deve dialogar com outros setores estratégicos do município e definir numericamente um plano de aplicação em educação (como 26%, 27% ou 28%), garantindo espaço fiscal para investimentos. Estes são essenciais para o incremento patrimonial em diversos aspectos.

As situações são as mais diversas nos mais de 5.500 municípios brasileiros. Há casos em que não é possível inserir no planejamento de curto prazo os investimentos em educação, uma vez que as despesas de pessoal e de custeio já consomem todo o orçamento. Mesmo assim, é possível trabalhar com dois fatores: o primeiro consiste em conhecer o tamanho do comprometimento fiscal e elaborar um diagnóstico; o segundo é trabalhar com o planejamento de médio e longo prazos, visando encontrar esse espaço fiscal para o investimento.

4.6 Nova Lei de Licitações e Contratos

Em 2024, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), passou a ser a única norma que regula as compras públicas no Brasil. Todos os entes federados – União, estados, Distrito Federal e municípios – devem seguir as regras gerais de licitação e contratação definidas por essa lei, que substituiu as anteriores, como a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (licitações e contratos), a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (pregão), e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 (Regime Diferenciado de Contratações).

A nova legislação, mais moderna e avançada, não só unifica as normas anteriores, como traz mais transparência, agilidade

e eficácia ao processo de licitações e à gestão de contratos administrativos. Resultado de um debate de oito anos no Congresso Nacional, ela introduz inovações importantes que visam à desburocratização, à eficiência, à racionalidade processual e ao melhor uso de recursos humanos, materiais e financeiros.

Confira as principais novidades da Lei nº 14.133/2021 em: www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/assunto-sobre.



4.7 Considerações finais

Neste capítulo, os conceitos de receita, despesa, planejamento financeiro e gestão integrada foram bastante enfatizados. Eles constituem peças-chave para o bom andamento da gestão pedagógica e para a ampliação do direito à educação a todas as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos.

O objetivo foi demonstrar a você, dirigente municipal de educação, que a gestão orçamentário-financeira educacional deve ser vista não apenas pela compreensão perfeita das receitas educacionais, mas também pelo bom uso delas (despesas e sua composição). Além disso, destacou-se a importância de a Secretaria Municipal de Educação contar com quadros administrativos que viabilizem a criação de espaço fiscal para a implementação de políticas públicas focadas na qualidade da educação.

5. Gestão pedagógica

A gestão pedagógica está diretamente ligada ao objetivo principal da educação escolar, que é a promoção da aprendizagem. A Secretaria Municipal de Educação (SME) deve garantir a universalização do acesso à educação básica de qualidade, a permanência na escola e a aprendizagem e o desenvolvimento em tempo adequado. Para isso, a SME orienta, acompanha, monitora e avalia o trabalho das instituições de ensino sob sua responsabilidade. Nesse processo, você, dirigente municipal de educação (DME), tem um papel fundamental como gestor, e este capítulo trata disso.

5.1 O trabalho medular do dirigente municipal de educação

O uso do termo “medular” no campo educacional é um tanto inusitado. Apesar disso, empregamos essa palavra para adjetivar o trabalho do DME porque, por meio dela, expressamos a importância do papel do dirigente na gestão pedagógica.

A medula é um tecido gelatinoso que compõe o interior dos ossos. É nela que se produzem e se renovam praticamente todas as células sanguíneas, que por sua vez compõem o sangue, alimento de todos os órgãos do nosso corpo. Por isso, figurativamente, o termo “medular” tem sentido de “parte principal” ou “parte fundamental”. Posto isso, pretendemos aqui mostrar que o DME tem uma função muito semelhante à da medula, uma vez que suas atividades – planejamento, implementação e monitoramento das políticas educacionais, formação de profissionais que executarão tais políticas, entre outras – são cruciais na gestão educacional do município.

Não se trata de centralizar o trabalho na figura do DME, mas, sim, de afirmar que ele, com sua unidade de gestão, deve garantir que os “nutrientes” necessários para uma educação de qualidade cheguem ao público atendido: nossos alunos.

Ainda nessa perspectiva, a gestão pedagógica deve também nutrir todas as demais dimensões, como administrativa, financeira, de recursos humanos etc.

As ações de alimentação escolar, transporte escolar, contratação de pessoal, entre outras relacionadas à atuação do DME, só fazem sentido se contribuírem para um processo pedagógico efetivo.

Na plataforma Conviva Educação, na área denominada “Gestão Pedagógica”, é possível encontrar diversas informações sobre organização da rede, BNCC/Currículo, educação inclusiva, formação, recursos pedagógicos, avaliação etc. Acesse www.convivaeducacao.org.br/ para obter informações e ferramentas que visam auxiliar as equipes das secretarias a fazerem uma excelente gestão da educação pública municipal.

O gestor educacional costuma ter muitas dúvidas em relação à própria atuação. Assim, sempre que você quiser saber como agir, por exemplo, na adoção de políticas educacionais, compra de insumos, contratações, entre outras, a primeira pergunta que deve se fazer é: “Essas ações impactarão positivamente o processo pedagógico dessa rede ou dessa unidade de ensino?”. Se a resposta for sim, há razão para sua existência.

Ao assumir uma gestão educacional municipal, é comum que o gestor tenha de lidar com várias situações pendentes (organização da gestão das escolas, estrutura física deficiente e inadequada, contratação de professores, realizações de concursos, entre outras) e com muitos procedimentos novos (processos licitatórios, orçamento público, sistemas eletrônicos governamentais etc.) que, apesar de urgentes, não podem desfocar sua atribuição principal: articular a gestão pedagógica municipal promovendo uma educação pública de qualidade.

Talvez sejam essas as primeiras “pedras no caminho” a serem transpostas no curso da gestão da educação municipal. Nesse trajeto, é fundamental a consciência de que, em primeiro lugar, é preciso discutir ações sobre o campo pedagógico, sobre a qualidade do processo educacional, sendo todas as demais secundárias.

5.2 A organização pedagógica da rede municipal de educação: realidade, possibilidades e necessidades

Tal como Délia Lerner (2002) propõe em seu livro *Ler e aprender na escola: o real, o possível e o necessário*, em termos de organização pedagógica, temos de avaliar a realidade, as possibilidades e as necessidades no trabalho de gestão.

A “realidade” diz respeito ao conhecimento que o gestor educacional precisa ter sobre a rede de ensino que pretende gerir, ou seja, à forma como a secretaria vai se organizar com a estrutura disponível para garantir que ocorra o subsídio pedagógico necessário para a constante busca pela melhoria da qualidade da educação.

Nessa perspectiva, você precisa responder a algumas perguntas básicas que podem ajudá-lo a pensar sobre sua realidade.

- Como sua SME se organiza?
- Que funções e cargos estão alocados nessa secretaria?
- Que projetos estão em andamento? Eles podem ser aperfeiçoados?
- Como estão os indicadores de suas escolas (Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, Fluência Leitora, **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada**¹, entre outros)?
- Como estão ou precisam ser divididas as tarefas?

1. Consulte o Decreto Federal nº 11.556, de 12 de junho de 2023 (Compromisso Nacional Criança Alfabetizada) em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11556.htm

Em síntese, o que se propõe é a necessidade de elaborar um diagnóstico da realidade local, para, então, pensar nas possibilidades e necessidades relacionadas ao trabalho de gestão. Desse modo, sugerimos um grupo de estudos sobre a realidade local, composto de atores que formam a equipe da SME e de profissionais que atuam nas escolas, para fazer um trabalho de planejamento. Cabe ressaltar que a gestão educacional não é tarefa de uma pessoa, mas do coletivo.

Para auxiliar no processo de conhecimento e diagnóstico da realidade local, uma técnica interessante a ser utilizada é a análise SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities e threat*) ou, em português, FOFA (forças, oportunidades, fraquezas e ameaças). Esse recurso de planejamento estratégico é muito explorado na administração das organizações para a identificação de pontos positivos e negativos, e diz respeito a fatores internos e externos a elas.

Quadro 1 – Modelo de matriz SWOT/FOFA	
Fatores internos	Fatores externos
<i>Strengths/Forças</i>	<i>Opportunities/Oportunidades</i>
Potenciais que você já tem dentro da organização, por exemplo, um número suficiente de servidores públicos para o trabalho ou de professores com experiência.	Oportunidades externas à instituição, como as parcerias com outras escolas ou secretarias, formações ofertadas pela Undime etc.
<i>Weaknesses/Fraquezas</i>	<i>Threats/Ameaças</i>
Aquilo que você já identificou como problema dentro da rede de ensino, por exemplo, algumas escolas em situação precária de conservação.	Fatores que, mesmo externos à SME, podem afetar sua gestão, tal como uma relação ruim com a Câmara dos Vereadores, uma vez que isso pode atrasar a aprovação de projetos voltados para a educação.

Também é necessário que o plano de governo apresentado pelo prefeito durante o pleito eleitoral seja revisitado, pois nele constam muitos compromissos que foram pactuados entre o chefe do poder executivo e seus eleitores.

Ao identificar a realidade local é essencial que, de alguma forma, sejam estabelecidos indicadores educacionais para avaliar o ponto de partida e a evolução do processo educativo.

Os indicadores podem ser encontrados em documentos oficiais, mas também podem ser criados. Por exemplo, se for

percebido um grande absenteísmo dos docentes, isso passa a ser um problema interno da rede (na perspectiva da matriz FOFA, uma fraqueza) e afeta significativamente o aspecto pedagógico. Então, por meio da folha de pagamento de determinado mês, o DME poderia criar indicadores de medição de frequência: docentes com até duas faltas no mês seriam considerados no indicador “Frequente”; docentes com três a cinco faltas poderiam ser considerados no indicador “Frequência irregular”; professores com mais de cinco faltas, no indicador “Muito infrequente”. Assim, a cada mês seria possível realizar as mensurações e implementar políticas de combate esse absenteísmo.

De acordo com documento do Ministério da Educação (MEC), “O ideal é que a própria construção das metas tenha ocorrido amparada em indicadores e evidências que não só atestem os problemas a enfrentar, mas também garantam a visibilidade do que realmente se almeja construir” (Brasil, 2017). Em outros termos, o ideal é que, para cada uma das propostas definidas no planejamento da rede de ensino, seja elencado um indicador educacional correspondente, garantindo um acompanhamento sistemático das ações. Voltando a parafrasear Délia Lerner (2002), avançamos para as possibilidades e necessidades, para o momento da ação executiva, ou seja, de colocar o planejamento em prática.

Uma necessidade/possibilidade é a articulação interna da rede de ensino em prol do desenvolvimento pedagógico. Em especial em municípios de pequeno porte, vê-se carência, em alguns casos até inexistência, de pessoal em atuação direta no órgão central de gestão educacional, sobretudo no que concerne a departamentos que tratam diretamente da área pedagógica ou da gestão da **formação continuada**² das redes.

Frente a esse problema, e não havendo a possibilidade de constituir uma equipe que trabalhe com a gestão pedagógica e a formação de professores da rede, torna-se necessária a articulação dentro de toda a rede de ensino, com a presença de **diretores escolares**³, coordenadores pedagógicos e professores com experiência para colaborar com a equipe da SME. Exemplificando, pode ser que a rede não tenha um centro pedagógico de referência para a formação de professores. Conforme o calendário regular dos diretores ou coordenadores pedagógicos, é possível diagnosticar as necessidades dos docentes e demais atores do sistema escolar, descobrir quem tem mais aderência

2. Consulte a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada) em: www.portal.mec.gov.br/index.php?option=com_doman&view=download&alias=164841-rcp001-20&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192

3. Consulte a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor) em: www.portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=90921

às áreas de conhecimento levantadas para formação, convidar professores experientes para ministrar formações etc.

Em síntese, é promover o trabalho colaborativo de profissionais de toda a rede de ensino, sem que eles se afastem de suas atribuições, com exceção das horas necessárias para o planejamento e a execução da nova atividade. Assim, todos contribuem para a evolução dos indicadores educacionais.

Outro aspecto importante no campo das possibilidades de atuação diz respeito às ações articuladas regionalmente, em que um agrupamento de municípios possa trabalhar de maneira alinhada, em cooperação, com vistas a um objetivo comum que beneficie toda a região.

Uma dirigente municipal entrevistada por Silva (2018, p. 61) relata a solução encontrada para a formação de professores.

DME1: Eu vejo as demandas, aí eu vou *in loco*. Vou eu, lá com a coordenadora do infantil, sento com ela, olho os portfólios, olho as necessidades de formação dos professores, olho as atividades que os professores dão, faço o acompanhamento pedagógico. Por exemplo, no ano passado eles estavam com uma dificuldade tremenda em matemática, então, eu contratei uma pessoa que veio falar, especificamente, de como trabalhar a questão do conceito de números e de cálculo mental, conceito de números pra lá e cálculo mental pra cá.

Pesquisador: Ok! Isso vai entrar em financiamento também, porque você precisa pagar por esse serviço, né?

DME1: Também. Por exemplo, eu busco parceria de formação com outros municípios. Nós nos reunimos, por exemplo, com municípios aqui hoje, nós somos um grupo de quatro municípios. Então as contratações para qualificação de professores, a gente faz em grupo. Então, resultado, todas nós contratamos a mesma palestrante, de preferência, tudo isso, claro, passando por todos os passos legais. Mas a gente condensa as formações todas num mesmo período. Então, a gente reduz o gasto, divide: transporte, hospedagem, isso barateia o custo. As pautas, normalmente, nós sentamos em grupos e definimos, olhamos as prioridades pro trabalho, por exemplo, são de formação, são de leitura e escrita

nisso, nisso e nisso. Então, ela já tem um olhar pra isso. E aí, vamos supor, cada município paga um dia. Mas todos os municípios frequentam ora como convidados, ora como alguém que está pagando.

A prática narrada nos remete a uma articulação regional que beneficia a todos. Nesse caso, a DME entrevistada afirma que os custos de uma formação não precisam ser arcados apenas por um município, mas podem ser compartilhados por um grupo: um município fica responsável pelo pró-labore do formador, outro pelas despesas com transporte, outro pela organização do local do evento, e assim por diante.

Diante dos mais diversos cenários, são inúmeras as possibilidades de atuação do DME na gestão pedagógica. Todas exigem inovação na gestão, reconhecimento da realidade local, articulação dentro do município e colaboração da região como um todo.

5.3 A Base Nacional Comum Curricular e a gestão dos currículos nos municípios

Para iniciarmos essa discussão, devemos ter em mente que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) não é o currículo escolar propriamente dito, mas uma referência obrigatória para construção, reformulação e implementação dos currículos dos estados e municípios.

A BNCC traz uma proposta de educação que contempla as aprendizagens essenciais que todo estudante deve ter ao fim de sua escolarização. Tais aprendizagens devem ocorrer de modo progressivo, por meio do desenvolvimento de habilidades e competências, buscando a formação humana integral e a construção de uma sociedade mais justa, democrática e inclusiva (Brasil, 2018).

O histórico da BNCC inicia-se com o marco legal do artigo 210 da Constituição Federal de 1988, que determina que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (Brasil, 1988). Nesse mesmo sentido, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) estabelece que:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos (Brasil, 1996).

Consoante a esses marcos legais, a BNCC caracteriza-se ainda como uma estratégia para o alcance de metas do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014).

A primeira versão desse documento para a educação infantil e para o ensino fundamental foi elaborada entre o fim de 2015 e o início de 2016, com mais de 12 milhões de contribuições em consulta pública. A segunda versão foi debatida em 2016, em 27 seminários estaduais, um por unidade federativa, e contou com mais de 9 mil colaborações. A terceira versão recebeu contribuições de especialistas de janeiro a março de 2017, foi aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e homologada pelo MEC em 20 de dezembro de 2017. A BNCC do ensino médio foi formulada por meio de um processo similar, porém sua homologação ocorreu em 2018.

O compromisso da **BNCC**⁴ é com a educação integral, independentemente da jornada escolar, ou seja, com um processo educativo que contemple a formação do indivíduo como um todo, em suas dimensões intelectual, física, afetiva, social, ética, moral e simbólica.

De acordo com a BNCC, as três etapas da educação básica devem ter como premissa a aquisição de dez competências gerais a serem desenvolvidas ao longo da escolarização. Nesse documento, o conceito de “competência” é definido como “[...] a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (Brasil, 2018, p. 8).

4. Para conhecer mais, acesse: www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal.pdf

As dez competências gerais estabelecidas são:

1. Valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva.
2. Exercitar a curiosidade intelectual e recorrer à abordagem própria das ciências, incluindo a investigação, a reflexão, a análise crítica, a imaginação e a criatividade, para investigar causas, elaborar e testar hipóteses, formular e resolver problemas e criar soluções (inclusive tecnológicas) com base nos conhecimentos das diferentes áreas.
3. Valorizar e fruir as diversas manifestações artísticas e culturais, das locais às mundiais, e também participar de práticas diversificadas da produção artístico-cultural.
4. Utilizar diferentes linguagens verbal (oral ou visual-motora, como Libras, e escrita), corporal, visual, sonora e digital, bem como conhecimentos das linguagens artística, matemática e científica, para se expressar e partilhar informações, experiências, ideias e sentimentos em diferentes contextos e produzir sentidos que levem ao entendimento mútuo.
5. Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética nas diversas práticas sociais (incluindo as escolares) para se comunicar, acessar e disseminar informações, produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva.
6. Valorizar a diversidade de saberes e vivências culturais e apropriar-se de conhecimentos e experiências que lhe possibilitem entender as relações próprias do mundo do trabalho e fazer escolhas alinhadas ao exercício da cidadania e ao seu projeto de vida, com liberdade, autonomia, consciência crítica e responsabilidade.
7. Argumentar com base em fatos, dados e informações confiáveis, para formular, negociar e defender ideias, pontos de vista e decisões comuns que respeitem e promovam os direitos humanos, a consciência socioambiental e o consumo responsável em âmbito local, regional global, com posicionamento ético em relação ao cuidado de si mesmo, dos outros e do planeta.

8. Conhecer-se, apreciar-se e cuidar de sua saúde física e emocional, compreendendo-se na diversidade humana e reconhecendo suas emoções e as dos outros, com autocrítica e capacidade para lidar com elas.
9. Exercitar a empatia, o diálogo, a resolução de conflitos e a cooperação, fazendo-se respeitar e promovendo o respeito ao outro e aos direitos humanos, com acolhimento e valorização da diversidade de indivíduos e de grupos sociais, seus saberes, identidades, culturas e potencialidades, sem preconceitos de qualquer natureza.
10. Agir pessoal e coletivamente com autonomia, responsabilidade, flexibilidade, resiliência e determinação, tomando decisões com base em princípios éticos, democráticos, inclusivos, sustentáveis e solidários (Brasil, 2018).

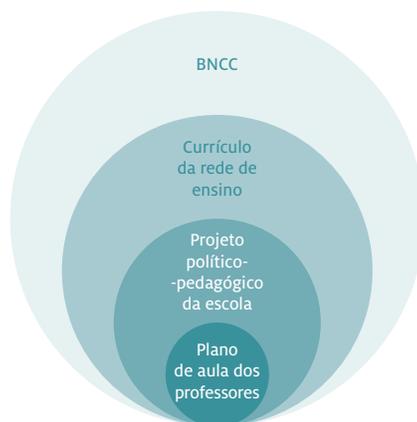
A BNCC estrutura a educação infantil da seguinte forma:

Quadro 2 – Competências gerais (educação infantil)					
A educação infantil tem dois eixos estruturantes:					
INTERAÇÃO			BRINCADEIRAS		
Tem ainda seis direitos de aprendizagem e desenvolvimento:					
CONVIVER	BRINCAR	PARTICIPAR	EXPLORAR	EXPRESSAR	CONHECER-SE
Os direitos permearão cinco campos de experiências:					
O eu, o outro e o nós		Corpo, gestos e movimentos	Traços, sons, cores e formas	Escuta, fala, pensamento e imaginação	Espaços, tempos, quantidades, relações e transformações
O trabalho na educação infantil será dividido em três faixas etárias:					
Bebês (zero a 1 ano e 6 meses)	Crianças bem pequenas (1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses)		Crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses)		
Cada faixa etária apresenta objetivos de aprendizagem e desenvolvimento.					

Já o ensino fundamental tem a seguinte estrutura:

Quadro 3 – Competências gerais (ensino fundamental)				
A BNCC define cinco áreas de conhecimento:				
Linguagens	Matemática	Ciências da Natureza	Ciências Humanas	Ensino Religioso
Cada área do conhecimento tem competências específicas e é formada pelos seguintes componentes curriculares:				
Língua Portuguesa	Matemática	Ciências	Geografia	Ensino Religioso
Arte			História	
Educação Física				
Língua Inglesa				
Cada componente curricular também apresenta competências específicas a serem trabalhadas nos anos iniciais e nos anos finais do ensino fundamental, tendo cada um deles:				
Unidades temáticas		Objetos de conhecimento	Habilidades	

Como já mencionado, a BNCC não é currículo e, portanto, não tem uma transposição direta para a sala de aula, necessitando percorrer determinado caminho, a saber: a rede organiza seu currículo de acordo com a BNCC; as escolas alinham seu projeto político-pedagógico (PPP) ao currículo da rede; e os professores confeccionam seus planos de ensino de acordo com os PPPs das escolas.



Em 2018, o MEC executou, com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), articulados em regime de colaboração, o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC). O programa tinha como objetivo subsidiar a (re)elaboração dos currículos dos estados e municípios em sintonia com a **BNCC**⁵.

Em síntese, por meio do ProBNCC, estados e municípios realizaram, em regime de colaboração, a escrita dos currículos de seus territórios. As equipes de gestão e de redação eram formadas por profissionais estaduais e municipais, portanto o currículo pertenceu a ambas as redes.

Outro fator importante no ProBNCC é que ele também previa a formação das redes de ensino para o novo currículo, e o ano de 2019 foi destinado a isso. Todos os estados, por meio de plano de trabalho pactuado entre MEC, Undime e Consed, realizaram ciclos formativos. A Undime de cada estado tem as pautas formativas utilizadas, que podem servir de suporte para o trabalho com as redes de ensino na formação de seus profissionais.

5. Para conhecer mais, acesse o Guia de implementação da Base Nacional Comum Curricular em: www.undime.org.br/noticia/05-04-2018-16-34-conheca-o-guia-de-implementacao-da-base-nacional-comum-curricular

5.4 Métodos e materiais: a importância do suporte ao aluno no processo de aprendizagem

Assim como a gestão pedagógica precisa ser a medula de seu trabalho como DME, o processo de aprendizagem e desenvolvimento precisa ser a medula da gestão pedagógica, pois o produto de seu trabalho vai muito além da gestão e se demonstra efetivo quando os estudantes da rede de ensino estão realmente aprendendo. Nessa perspectiva, é necessário discutirmos o papel do professor nesse processo.

Terezinha Rios (2001), no livro *Compreender e ensinar: por uma docência de melhor qualidade*, já nos advertia sobre o pressuposto básico da docência: a didática. A autora apresenta o conceito de que, para ensinar, é preciso técnica, e o processo técnico do ensino é composto por didática, prática e reflexão por parte de nossos professores.

O debate sobre didática nos leva a uma discussão imprescindível na conjuntura atual: a compreensão do currículo à luz da BNCC e o emprego de metodologias ativas no processo educativo – vale lembrar que esse modo de trabalhar a prática pedagógica não é novo, remonta à Escola Nova, preconizada

pelo educador Anísio Teixeira (1900-1971). É importante ressaltar que não pretendemos esgotar esse assunto; vamos apenas introduzi-lo. Sugerimos que ele seja aprofundado em debates realizados pelas redes de ensino.

O princípio básico das metodologias ativas de aprendizagem traz a visão do estudante como centro do processo e sujeito que age no mundo e promove as transformações necessárias. Esse é o discurso de muitos professores, porém, por vezes longe da prática. Portanto, assegurar ao aluno o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento é imprescindível e urgente.

Com a pandemia da covid-19, os professores tiveram a necessidade de reinventar sua prática pedagógica em contextos não convencionais, principalmente em modelos de educação a distância ou processos híbridos. Urge agora um desafio ainda maior: o de ensinar os saberes que não puderam ser aprendidos durante esse período, e isso exigirá um perfil inovador por parte do docente.

As possibilidades de ensino com base nas metodologias ativas são inúmeras e estão alinhadas ao conceito de construção de competências definidas pela BNCC, uma vez que, com tais metodologias, o professor pode mobilizar conhecimentos, habilidades, atitudes e valores diante de demandas complexas da sociedade.

Outro ponto a ser discutido além da questão didática é o material a ser utilizado. Nesse sentido, é fundamental destacar o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (**PNLD**)⁶.

Esse programa federal destina-se:

a avaliar e a disponibilizar obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa, de forma sistemática, regular e gratuita, às escolas públicas de educação básica das redes federal, estaduais, municipais e distrital e, também, às instituições de educação infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público (Brasil, 2018b).

O corpo docente escolhe os livros que deseja utilizar, e o diretor da escola registra as opções no sistema do PNLD Digital.

Os segmentos educacionais – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – são atendidos em ciclos diferentes pelo PNLD. Nos anos em que não há escolha de obras, o Fundo

6. Para conhecer mais sobre o PNLD, acesse: www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/eb/pnld.

Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pela compra e distribuição, faz a complementação em caráter de reposição. Como a quantidade de livros entregues segue o Censo Escolar do ano anterior, é fundamental que o gestor esteja atento a esses dados.

O PNLD distribui dois tipos de livros: os consumíveis e os não consumíveis. Os primeiros, voltados para a área da alfabetização, não precisam ser devolvidos no fim do ano; os alunos podem até escrever neles. Já os não consumíveis serão reutilizados por um período de três anos (ciclo PNLD); sendo assim, é necessário cuidado dobrado na conservação, no armazenamento e na devolução dessas obras para que outros estudantes possam utilizá-las no ano subsequente.

5.5 Avaliação educacional: o GPS da gestão pedagógica

Um aplicativo muito utilizado hoje é o *Global Positioning System* (GPS). Essa ferramenta oferece um serviço de localização, com direcionamento para aonde se quer chegar. A partir daqui, utilizaremos a ideia do GPS metaforicamente, como sugere o título desta seção, para tratarmos do processo de avaliação educacional.

Assim como o GPS, o processo de avaliação precisa mostrar onde se está e aonde se quer chegar, pois a primeira informação é importante, mas só faz sentido se orientar uma tomada de decisão, isto é, um caminho a seguir.

Nessa perspectiva, a rede de ensino precisa considerar suas práticas avaliativas, saber o ponto de partida e tomar uma decisão para chegar ao ponto desejado, tanto no que se refere às avaliações internas (as avaliações de aprendizagem realizadas pelos professores), como às externas (feitas por agentes externos à escola, como a rede municipal de ensino ou o governo estadual ou o federal).

Assim como é necessário conhecer as funções e os recursos disponíveis no aplicativo para utilizá-lo, é fundamental o entendimento do mecanismo de avaliação, do porquê de ela ter sido criada e o que será avaliado, além dos fatores/resultados esperados pelos avaliadores.

O ato de avaliar é importante e faz parte da própria cultura escolar. As avaliações externas aplicadas aos estudantes têm

7. Para conhecer mais sobre o Saeb, acesse: www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb

8. Para conhecer mais sobre o Ideb, acesse: www.portal.inep.gov.br/web/guest/ideb

9. Para saber mais, acesse: www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal.pdf

tido grande destaque social graças a seu poder de mensuração.

Muitos municípios estruturam mecanismos de avaliação externa de suas escolas, organizando provas, selecionando as séries de aplicação, criando indicadores e mobilizando recursos para a compreensão da situação educacional do ponto de vista pedagógico, a fim de nortear suas decisões.

Há casos específicos em que, em regime de colaboração, a rede estadual permite aos municípios aderirem a um sistema estadual de avaliação. Contudo, temos a avaliação externa de maior impacto nos municípios: o **Saeb**⁷. Esse sistema de avaliação gera um importante indicador educacional: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (**Ideb**)⁸.

O Ideb considera a proficiência dos alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental no Saeb e as informações de fluxo escolar (aprovação, reprovação, evasão) para compor um índice de avaliação que varia de 0 a 10. Os municípios são estimulados a manter uma média acima de 6, tida como média de qualidade educacional de países desenvolvidos.

O Ideb foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente relevantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. O índice é calculado com base nos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Saeb.

O Ideb agrega ao enfoque pedagógico das avaliações em larga escala a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O índice varia de 0 a 10. A combinação entre fluxo e aprendizagem tem o objetivo de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino reprovar seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no Saeb, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema (**Inep, [s.d.]**)⁹.

É nesse sentido que a avaliação educacional colabora como um norteador de políticas públicas, pois, com base nos resultados, podem-se tomar decisões que beneficiem o processo educacional, tais como formação de professores, implementação

de programas de apoio e recuperação paralela dos estudantes.

As avaliações educacionais estão cada vez mais alinhadas com a disponibilização de recursos financeiros, em um sistema cada vez mais meritocrático. Como exemplo temos a Resolução nº 4, de 4 de maio de 2020, que estabelece os critérios para a distribuição dos recursos do Plano de Ações Articuladas (PAR):

Art. 3º O atendimento por meio do PAR deverá observar, no mínimo, os critérios abaixo especificados:

I – disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros;

II – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, considerando a média dos resultados do ensino fundamental I e II para os municípios e do ensino médio para os estados, e ambos para o Distrito Federal, priorizando aqueles com melhor desempenho em relação às respectivas metas estabelecidas;

III – entes federados com o menor número de atendimentos no exercício anterior, considerando, prioritariamente, os que não foram contemplados com nenhuma iniciativa;

IV – capacidade operacional do ente federativo, considerando a execução dos objetos pactuados no ciclo;

V – vulnerabilidade socioeconômica, observado o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH dos entes federados; e

VI – índice de distorção idade-série, considerando os indicadores de eficiência e rendimento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (Brasil, 2020c, grifo nosso).

Como podemos observar, os repasses de um dos principais mecanismos de redistribuição de recursos financeiros, o **PAR**¹⁰, estão atrelados e condicionados aos resultados dos indicadores educacionais.

Por sua vez, a Lei 14.113 de 25 de dezembro de 2020, determina que os avanços nos indicadores educacionais constituem um critério de recebimento de 2,5% da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb):

10. Para conhecer mais sobre o PAR, acesse: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/par

Art. 5º A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o art. 3º desta Lei, nas seguintes modalidades:

I – complementação-VAAF: 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos da alínea a do inciso I do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

II – complementação-VAAT: no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), nos termos da alínea a do inciso II do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

III – complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica, conforme disposto no art. 14 desta Lei (grifo nosso).

Parágrafo único. A complementação da União, nas modalidades especificadas, a ser distribuída em determinado exercício financeiro, será calculada considerando-se as receitas totais dos Fundos do mesmo exercício.

É notório que os avanços nos indicadores educacionais são importantes instrumentos de direcionamento de políticas públicas em âmbito municipal, caracterizando-se também como condições para o recebimento de maior aporte financeiro da União.

5.6 Considerações finais

A gestão pedagógica é o motivo primário pelo qual você, dirigente municipal de educação, é escolhido, pois assegurar a aprendizagem e o desenvolvimento dos estudantes reverberará no sucesso da rede de ensino e, também, no recebimento de recursos financeiros para o município como um todo.

Sabemos que a educação transforma vidas, e a gestão pedagógica tem um papel crucial nesse processo de formação humana integral, garantindo cidadania e promoção social a todas as pessoas.

6. Gestão administrativa

Uma administração eficiente é fundamental para garantir que as políticas educacionais sejam implementadas com sucesso e que o ambiente escolar promova aprendizado de qualidade. Este capítulo destaca a importância de priorizar a gestão administrativa em sua atuação como dirigente municipal de educação (DME), uma vez que essa área exerce influência direta no desenvolvimento e nos resultados de todas as outras dimensões da educação básica pública municipal.

Portanto, é imprescindível que você, DME, compreenda os aspectos que envolvem a administração: gestão de recursos humanos e financeiros; aquisição de insumos; e condução de ações didático-pedagógicas. Como essas áreas estão intrinsecamente conectadas, seu bom funcionamento depende de uma administração sólida, bem informada e fundamentada na legislação. Ao entender e aplicar os princípios da gestão administrativa, você estará mais preparado para superar os obstáculos e promover o avanço da educação pública.

O arcabouço que regula tais atividades é composto por leis, resoluções, portarias, pareceres e outras normativas. Esses documentos estão acessíveis em plataformas eletrônicas e bibliotecas, que também oferecem ferramentas práticas, roteiros de procedimentos e planilhas com subsídios para as tomadas de decisão e a execução de ações estratégicas.

Na área de conteúdo “Gestão administrativa” da plataforma Conviva Educação, você encontrará orientações detalhadas sobre a organização da secretaria e da equipe, procedimentos de gestão da educação, gerenciamento de compras públicas, contratos, convênios, parcerias e sistemas governamentais.

Além disso, a área “Estrutura e documentação” apresenta mais informações sobre organização da rede e/ou do sistema de ensino, oferta de matrículas, programação do calendário escolar, preenchimento do Censo Escolar e registro da documentação das escolas e dos estudantes.

Esses conteúdos estão disponíveis em: www.convivaeducacao.org.br/conteudos.

6.1 Gestão de matrículas na educação básica

A gestão de matrículas – organização, levantamento de demandas e controle de vagas – é um dos principais desafios das secretarias de Educação, principalmente por envolver o enfrentamento a desigualdades regionais, infraestrutura insuficiente ou inadequada, matrícula tardia e evasão escolar.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), que regulamenta a educação no Brasil, estabelece que a educação básica é direito público subjetivo e que o Estado deve garantir:

- ensino obrigatório e gratuito dos 4 aos 17 anos, com responsabilidade prioritária dos entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios);
- atendimento educacional especializado para estudantes

com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino;

- matrículas gratuitas para todos aqueles que não tiveram acesso à educação na idade apropriada.

Além disso, determina que é responsabilidade dos municípios garantir a educação infantil e, com prioridade, a oferta do ensino fundamental. Os estados, por sua vez, são prioritariamente responsáveis pela oferta do ensino médio.

Entre as principais normativas que orientam as políticas educacionais direcionadas para as matrículas estão:

- Lei Federal nº 12.764/2012;
- Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) nº 3/2012;
- Resolução CNE/CEB nº 3/2016;
- Lei Federal nº 13.882/2019;
- Resolução CNE/CEB nº 1/2020;
- Resolução do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) nº 40/2020;
- Lei Federal nº 18.294/2022;
- Lei Federal nº 14.685/2023;
- Lei Federal nº 14.851/2024.

A lista de espera na educação infantil e a judicialização: desafios e caminhos para os gestores municipais

A gestão da educação infantil é um dos maiores desafios para os secretários municipais, sobretudo em relação à lista de espera por vagas em creches e pré-escolas (Lei nº 14.851, de 3 de maio de 2024).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 208, estabelece que a educação infantil (creche e pré-escola) é um direito da criança de 0 a 5 anos e um dever do Estado, como reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) em seu artigo 54. A LDB, por sua vez, determina, em seu artigo 3º, que a educação infantil deve ser oferecida em caráter prioritário às crianças de 0 a 5 anos, o que evidencia a necessidade de planejamento e implementação de políticas públicas eficazes na área. Por fim, o Plano Nacional de

Educação (PNE – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014) define metas para a expansão da educação infantil, as quais orientam políticas como o Plano Municipal de Educação.

Além de todas essas determinações legais, em 2022 o Supremo Tribunal Federal (STF) negou provimento ao Recurso Extraordinário (RE) nº 1.008.166, fixando a seguinte tese de repercussão geral:

1. A educação básica em todas as suas fases – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.
2. A educação infantil compreende creche (de 0 a 3 anos) e pré-escola (de 4 a 5 anos), e sua oferta pelo poder público pode ser exigida individualmente.
3. O poder público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.

Assim, o STF reafirmou a necessidade de garantir a educação infantil como um direito fundamental e estabeleceu que a falta de vagas não pode ser usada como justificativa para não ofertar o serviço. Essa decisão exige que os municípios atendam a demandas judiciais, obrigando-os a criar vagas de maneira emergencial e a desconsiderar a lista de espera, o que pode comprometer a qualidade do atendimento, pressionar o orçamento e criar um cenário de improvisação na oferta da educação.

Possíveis causas da judicialização

1. Aumento da demanda: o crescimento populacional e a maior conscientização dos direitos das crianças têm elevado a demanda por creches e pré-escolas.
2. Falta de políticas públicas: a ausência de políticas efetivas de planejamento e de expansão da oferta gera listas de espera extensas.
3. Desigualdades sociais: as famílias mais vulneráveis podem se sentir compelidas a recorrer ao sistema judiciário para garantir o acesso à educação.

Impactos da judicialização

1. Orçamento municipal: a judicialização muitas vezes interfere no planejamento orçamentário, já que decisões podem obrigar o poder público a destinar recursos para a criação de vagas ou a contratação de serviços terceirizados.
2. Qualidade do atendimento: a criação emergencial de vagas pode comprometer a qualidade do atendimento educacional.
3. Desigualdade de acesso: crianças cujos pais têm condições de recorrer ao sistema judiciário acabam com mais chances de conseguir vaga.

Práticas de gestão

1. Planejamento: elaboração, com base em diagnóstico, de um plano de expansão da educação infantil com metas que considerem o crescimento populacional e os índices de natalidade.
2. Construção e reforma de unidades educacionais: investimento em novas creches e pré-escolas e na ampliação das existentes.
3. Políticas de inclusão: implementação de políticas que priorizem a inclusão de crianças e de grupos vulneráveis.
4. Monitoramento de decisões judiciais: manutenção de uma equipe jurídica capaz de dar uma resposta rápida e eficaz às demandas judiciais, além da criação de estratégias preventivas para reduzir a judicialização.
5. Gestão transparente da lista de espera: uso de sistemas informatizados que organizem a lista de espera com transparência e acompanhamento pelos responsáveis para minimizar a insatisfação e a busca por vias judiciais.
6. Capacitação e formação: investimento na capacitação e formação continuada dos profissionais da educação para construir um sistema educacional mais eficiente e menos suscetível à judicialização.
7. Parcerias e convênios: estabelecimento de parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos pode ser uma solução eficiente para atender às ordens judiciais. Essas parcerias devem seguir regras claras e transparentes, assegurando a qualidade do atendimento e a regularidade do serviço.
8. Acordos e Termos de Ajustamento de Conduta (TAC): intermediação do Ministério Público em acordos entre o município e os responsáveis pelas crianças para garantir vagas sem

que seja necessário recorrer ao Judiciário.

9. Ampliação de investimentos federais e estaduais: apoio financeiro e técnico por meio de programas federais e estaduais voltados à expansão da educação infantil, como o Plano de Ações Articuladas (PAR), para diminuir a pressão sobre o orçamento.

6.2 Censo Escolar: fundamentos e recomendações para os gestores

O Censo Escolar, coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e realizado em colaboração com as secretarias estaduais e municipais de Educação, envolve a participação de todas as escolas públicas e privadas, fornecendo dados essenciais para o planejamento e a execução de políticas públicas no âmbito educacional. É a principal fonte de pesquisa estatística sobre a educação básica no Brasil e está regido por diversas legislações que garantem sua realização e determinam suas diretrizes. As informações são registradas de maneira declaratória em duas etapas:

- Matrícula inicial: abrange informações sobre os estabelecimentos de ensino, turmas, alunos, gestores e profissionais em sala de aula. O registro geralmente na última quarta-feira de maio de cada ano, mas o Inep pode alterar a data por meio de atos normativos específicos.
- Situação do aluno: inclui informações sobre o movimento e rendimento escolar, ao final do ano letivo, dos alunos declarados na matrícula inicial. O registro é realizado no início do ano seguinte ao da primeira etapa da coleta de dados. Há um prazo para a conferência e ratificação das informações e para a retificação de eventuais erros.

O Censo Escolar requer o registro de dados referentes a:

- aluno: identificação, dados pessoais e familiares, documentação, tipo de deficiência (se houver), necessidade de participar de avaliações externas etc.;
- escola: localização da unidade escolar, gestor, dependência administrativa e mantenedora, atos de autorização de funcionamento e regulamentação, infraestrutura, equipamentos, equipe etc.;

- gestor: dados pessoais, formação, cargo (diretor ou outro) etc.
- profissional: dados pessoais, formação, área de atuação, disciplinas com que trabalha;
- turma: tipo de mediação didático-pedagógica (presencial, semipresencial ou educação a distância), participação em programas federais, modalidade de ensino, etapa etc.

As orientações sobre o Censo Escolar, suas finalidades, periodicidade e procedimentos estão disponíveis no portal do Inep (www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar) e na plataforma Conviva Educação (www.convivaeducacao.org.br). Esses materiais devem ser estudados e discutidos pela equipe responsável pelas estatísticas educacionais com os gestores das secretarias escolares e dos Centros de Educação Infantil (CEIs) das redes municipais.

Assim, a situação da educação brasileira pode ser conhecida por intermédio de um amplo conjunto de indicadores retirados do Censo Escolar. Eles permitem monitorar o desenvolvimento (é o caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb), as taxas de rendimento e de fluxo escolar, a distorção idade-ano, entre outros. Todos esses indicadores servem de referência para as metas do PNE e para acompanhar a efetividade das políticas públicas.

A legislação define as responsabilidades do DME em relação ao Censo Escolar. Entre elas estão o treinamento dos coordenadores locais do Censo e dos responsáveis pelo preenchimento nas escolas, o acompanhamento e o controle de toda a execução do processo censitário no território e o cumprimento dos prazos e normas estabelecidos. Ao gestor escolar cabe responder ao Censo no sistema Educacenso (ferramenta de estatística educacional executada em parceria com as redes de ensino e o Inep). A veracidade dos dados declarados é de responsabilidade solidária do DME e do gestor.

Informações equivocadas ou não declaradas ao Censo Escolar comprometem o recebimento de receitas pelos estados e municípios. Por isso, cabe às secretarias de Educação apoiar as escolas em seu preenchimento.

Um dos pontos de atenção mais relevantes para o preenchimento do Censo Escolar é a necessidade de precisão nos dados de matrícula, incluindo a identificação correta das modalidades de ensino atendidas – educação regular e especial, educação integral, educação de jovens e adultos (EJA), atendimento educacional especializado (AEE) – e a localização das unidades escolares (zona urbana ou rural).

Tais dados impactam a distribuição de recursos de políticas e programas voltados à educação, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), Salário-Educação, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), Programa de Inovação Educação Conectada (Piec), Plano de Ações Articuladas (PAR) e Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD).

É necessário dar uma atenção especial à inserção dos dados do Pnate, pois, nas unidades federativas em que foram firmados convênios entre as secretarias estadual e municipais de Educação, a responsabilidade de prestar informações sobre o número de estudantes usuários do transporte escolar recai sobre as escolas estaduais. Isso requer monitoramento pelas equipes municipais, para assegurar que os dados estejam corretos e atualizados, garantindo o repasse adequado de recursos.

O Censo Escolar é composto por etapas que exigem planejamento e ações coordenadas. O preenchimento preliminar é anual, na última semana de maio.

A publicação dos dados preliminares no *Diário Oficial da União* geralmente ocorre no segundo semestre, quando as secretarias municipais de Educação devem revisar as informações e solicitar as possíveis correções.

Para conhecer mais, acesse: www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar.

6.3 Infraestrutura da rede

A etapa após a matrícula envolve a formação de turmas e a identificação das unidades escolares que melhor atenderão às necessidades dos estudantes e suas famílias. Esse processo, além de impactar a qualidade do ensino-aprendizagem, tem um papel crucial na alocação eficaz de profissionais do magistério e dos servidores administrativos que atuarão nas escolas e nos CEIs.

Para garantir uma gestão eficaz dessas atividades, é imprescindível compreender o perfil e as condições da infraestrutura de toda a rede municipal de unidades escolares. Conhecer detalhadamente a infraestrutura física da rede permite otimizar a ocupação e o uso dos CEIs e das escolas, de modo a garantir a aplicação eficiente dos recursos e a melhoria da qualidade da educação.

Para levantar informações sobre a infraestrutura e o funcionamento administrativo e pedagógico das unidades escolares, é preciso realizar um diagnóstico de cada uma delas que considere a infraestrutura, as condições de manutenção do prédio e o funcionamento em termos de tempos, espaços e sujeitos atendidos.

A avaliação da infraestrutura deve ser feita por uma equipe com olhar técnico, que indicará as melhorias necessárias. É importante destacar que as condições adequadas das unidades escolares asseguram a efetivação da proposta pedagógica e o cumprimento do regimento escolar.

O mapeamento de cada unidade escolar pressupõe a existência de uma planta baixa ou projeto estrutural, com a descrição das dependências, metragens e usos. Também é importante conhecer, se houver, os projetos hidráulico, elétrico, de telefonia e comunicação e de prevenção de incêndios.

Além da infraestrutura, o diagnóstico – trabalho conjunto entre a equipe técnica da secretaria e a equipe gestora de cada escola – deve elencar:

- a documentação e o funcionamento administrativo;
- os recursos didáticos e a forma de gestão pedagógica;
- a organização dos profissionais e a forma de gestão de pessoas em cada unidade escolar.

Após a realização desse diagnóstico, devem ser propostas alternativas para uma nova organização da rede, considerando a realidade de cada território, a idade de escolarização

obrigatória e as possibilidades de atendimento de todos os estudantes, garantindo acesso, permanência e aprendizagem.

Um cenário de nova organização deve considerar:

- nova estruturação de escolas e salas de aula em cada unidade;
- distribuição de alunos e turmas nas salas de aula em cada período;
- plano de movimentação dos estudantes que mudarão de escola com a nova organização;
- distribuição dos profissionais de educação;
- previsão de despesas com investimentos (novas escolas, salas de aula, ambientes nas unidades existentes) e custeio (manutenção, limpeza, salário dos profissionais etc.).

Assim, as alternativas para uma nova organização da rede devem considerar: a viabilidade das mudanças a partir dos recursos existentes e da capacidade de novos investimentos; o que poderá ser aproveitado e as melhorias necessárias ao longo do período de implementação; os aspectos legais referentes à oferta da educação nos respectivos níveis, etapas e modalidades de ensino; o número de estudantes por profissional e por tamanho de sala de aula; as questões de infraestrutura e os investimentos necessários.

Entre os aspectos que podem ser discutidos nesse processo de reorganização, destacam-se:

- municipalização das matrículas do ensino fundamental;
- redução das salas de aula multisseriadas;
- nucleação escolar;
- ampliação e/ou reforma de unidades escolares, incluindo a construção de quadras esportivas, auditórios, laboratórios de informática e outros espaços necessários para o desenvolvimento integral dos alunos.

A sustentabilidade financeira do sistema educacional municipal, em particular após a Lei nº 14.113/2020, que regulamentou o Novo Fundeb, dependerá de uma gestão criteriosa dos recursos humanos e físicos, garantindo que a infraestrutura educacional seja adequada às exigências pedagógicas contemporâneas e às necessidades da comunidade escolar.

6.4 Valorização dos profissionais da educação e gestão de pessoas

A gestão de pessoas no âmbito educacional deve ir além da revisão legal. É necessário planejar e implementar ações inovadoras que fomentem a valorização dos profissionais. As redes municipais de ensino podem alcançar melhores resultados na garantia do direito à educação à medida que valorizarem aqueles que atuam na área. Um dos princípios estabelecidos pela Constituição Federal para garantir qualidade na educação (art. 206, inciso V) é a efetiva valorização dos profissionais do ensino, que pode ser obtida por meio de: regras claras e legais no processo de seleção e contratação; condições adequadas de trabalho; apoio à formação inicial; garantia de formação continuada; cumprimento da legislação federal – no caso específico do magistério, piso salarial nacional e destinação de, no mínimo, um terço da jornada docente a atividades extraclasse, sem a interação com estudantes; concessão dos benefícios previstos nos planos de carreira.

O primeiro passo é definir o número adequado de profissionais do magistério e da educação básica na rede municipal de ensino. Para isso, é necessário verificar e considerar os seguintes aspectos: a legislação municipal que trata de pessoal; as etapas e modalidades de ensino ofertadas pelas escolas da rede; a quantidade de unidades escolares existentes e sua localização; o número de turmas e o de estudantes em cada uma delas (é preciso confirmar se esses números seguem as diretrizes e resoluções do Conselho Nacional de Educação e se estão de acordo com as normas do Conselho Municipal de Educação ou do Conselho Estadual de Educação, conforme o caso).

O Quadro 1 mostra o que diz a legislação sobre profissionais do magistério e da educação.

**Quadro 1 – Legislação sobre profissionais do magistério e da educação
LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;

IV – profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado [...];

V – profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação.

Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008

Art. 2º, § 2º – Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

Fundeb – Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020

Art. 26, § 1º – [...] considera-se:

I – remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica;

III – efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.



Em conformidade com as metas estabelecidas pelo PNE, a existência e a atualização contínua de um plano de carreira são indispensáveis, tanto para os profissionais do magistério como para os demais trabalhadores da educação. Sua criação ou revisão precisam contemplar os direitos e deveres dos servidores, com a previsão de benefícios, progressão na carreira e incentivos à qualificação. A gestão de pessoas tem de estar alinhada às diretrizes dos planos municipais e ao comprometimento dos recursos do Fundeb com o custeio das folhas de pagamento, garantindo a sustentabilidade financeira do sistema de ensino.

Quanto ao processo de seleção e contratação, devem ser respeitadas a legislação em vigor e a necessidade real de profissionais. Quadros inchados impedem o cumprimento do piso salarial e a implantação de um plano de carreira sustentável. A organização dos concursos públicos para profissionais do magistério e demais profissionais da educação precisa considerar não apenas as provas, como também a análise de títulos dos candidatos. É evidente que essa medida não pode substituir a tradicional avaliação, mas contribui para selecionar candidatos com experiência profissional, com diplomas de nível superior e de pós-graduação, com livros ou trabalhos científicos publicados e premiados.

Para realizar o conseqüente planejamento das políticas de gestão de pessoas, é essencial que você, DME, conheça aspectos ligados:

- aos direitos e deveres previstos no Estatuto dos Servidores Públicos do Município;
- ao regime de contratação dos trabalhadores da educação: estatutário ou celetista;
- ao regime previdenciário do município ou da União;
- aos adicionais e gratificações previstos nos respectivos planos de cargos, carreira e remuneração.

Os municípios, a depender do tipo de vínculo, devem instituir planos de carreira atraentes, que permitam uma trajetória profissional valorizada e satisfatória e uma aposentadoria digna.

É recomendável que as secretarias municipais de Educação mantenham atualizado o marco legal que rege os trabalhadores da área, evitando a redundância e a superposição de documentos normativos. Para isso, sugere-se a revisão periódica das seguintes legislações: Lei Orgânica Municipal; Estatuto dos

Servidores Públicos Municipais; Estatuto do Magistério, quando existente; plano de carreira; legislação previdenciária (municipal e federal).

Acesse a área de conteúdo “Gestão de pessoas” no Conviva Educação para conhecer mais sobre o tema. Disponível em: www.convivaeducacao.org.br/conteudos.

6.5 Escrituração escolar e legislação pertinente

Independentemente da quantidade de estudantes e escolas, a rede municipal de ensino será administrada pela Secretaria Municipal de Educação e sempre estará vinculada a um sistema de ensino, que poderá ser municipal ou estadual:

- Sistema Municipal de Ensino: para estruturar o sistema, é preciso aprovar uma lei municipal e garantir suporte técnico e estrutural ao Conselho Municipal de Educação (CME). Depois, o CME vai regulamentar e normatizar a rede municipal e o conjunto das escolas privadas de educação infantil.
- Sistema Estadual de Ensino: quando o município decide não estruturar um sistema de ensino, a rede municipal e as escolas privadas de educação infantil estarão vinculadas ao Sistema Estadual de Ensino. Nesse caso, as normas e regulamentações serão definidas pelo Conselho Estadual de Educação.

O funcionamento de qualquer escola depende de autorização expedida pelo Conselho de Educação (municipal ou estadual). Isso vale para as unidades de educação infantil e ensino fundamental, tanto públicas como privadas.

As exigências para o funcionamento das escolas serão editadas em deliberações do Conselho de Educação. Entre outros pontos, devem ser considerados: o ato de criação da escola, o projeto técnico (diagnóstico situacional da região em que a escola estará inserida, estrutura física, capacidade de atendimento, tipo de atendimento – parcial ou integral –, quadro de pessoal, equipamentos e materiais) e o projeto político-pedagógico.

O CME pode ter quatro funções:

- normatizar: definir normas e regulamentações para o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino (escolas das redes municipal e privada de educação infantil), além de adaptar normas da legislação federal ou recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação;
- deliberar: discutir e aprovar matérias relacionadas à educação municipal, entre elas o currículo e a organização das unidades escolares;
- assessorar: responder aos questionamentos e às dúvidas do poder público e da sociedade, respeitando os marcos legais;
- fiscalizar: acompanhar a execução das políticas públicas e monitorar os resultados educacionais da rede municipal.

É importante destacar que o CME somente terá o poder de autorizar o funcionamento da rede municipal de ensino, credenciar as escolas e reconhecer os cursos (etapas e modalidades da educação básica) se o SME tiver sido criado por lei e devidamente implantado. Caso contrário, o Conselho Estadual de Educação normatizará o funcionamento da rede municipal de ensino.

Os prédios escolares devem oferecer qualidade e condições adequadas de funcionamento para a comunidade escolar. O Conselho de Educação (municipal ou estadual) tem de autorizar o funcionamento e emitir o credenciamento de cada escola, bem como reconhecer cada curso.

Para solicitar ao Conselho a autorização de funcionamento, a Secretaria Municipal de Educação deverá providenciar:

- projetos estrutural, arquitetônico, hidráulico, elétrico, telefônico e de prevenção de incêndios;
- alvará de funcionamento, expedido pelo órgão competente;
- laudo anual de vistoria do Corpo de Bombeiros;
- laudo anual da Vigilância Sanitária.

No contexto da administração pública municipal, cabe à Secretaria Municipal de Educação coordenar e supervisionar o processo de escrituração escolar. Especificamente, as seguintes atribuições devem ser observadas:

- coordenação e supervisão das secretarias escolares: é fundamental que você, DME, estabeleça um sistema de supervisão para garantir que todas as unidades escolares estejam em conformidade com as diretrizes de escrituração. Nas pequenas unidades escolares, onde a estrutura administrativa é menor, essa responsabilidade pode recair diretamente sobre a equipe administrativa da Secretaria Municipal de Educação;
- integração de ferramentas tecnológicas: o uso de softwares específicos para a escrituração escolar tem se mostrado essencial, considerando o crescente volume de informações e a necessidade de maior precisão nos registros. Um dos principais sistemas em uso atualmente é a plataforma Conviva Educação, que oferece uma série de funcionalidades voltadas para a gestão de dados escolares, como indicadores educacionais, relatórios de transporte, merenda, compras e gestão de pessoas;
- implementação de rotinas e cronogramas: a gestão eficiente da escrituração escolar demanda a elaboração de um cronograma de eventos para a leitura e interpretação das resoluções que regem a execução dos programas educacionais, como os do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Isso deve incluir encontros para socialização das orientações entre as escolas, a Secretaria Municipal de Educação, os conselhos escolares e, quando presentes, os grêmios estudantis.

A Secretaria Municipal de Educação deve, ainda, supervisionar e manter informações atualizadas sobre o estado de funcionamento das redes de energia, água e saneamento, telefonia e internet. Além disso, todas as escolas precisam contar com equipamentos e materiais suficientes para seu bom funcionamento. Carteiras, mesas, cadeiras, arquivos, computadores, impressoras, fogão, geladeira e freezer são alguns deles.

Além da documentação referente às escolas, a vida legal de cada estudante tem de estar organizada no Histórico Escolar, documento que registra os detalhes de sua trajetória acadêmica, como matrícula, transferência, frequência anual, resultado das avaliações, direito de avançar (aprovação) e outras observações.

Cada escola deve manter sob sua guarda os documentos:

- emitidos pelo Conselho de Educação (municipal ou estadual, conforme o caso) sobre seu funcionamento, bem como dos cursos (etapas e modalidades) ofertados por ela;
- emitidos pelo Corpo de Bombeiros e Vigilância Sanitária (laudos);
- recebidos da Secretaria Municipal de Educação, do Conselho de Educação (municipal ou estadual, conforme o caso) e de outros conselhos ligados à área de infância e juventude;
- que tratam da vida legal dos estudantes;
- que geram efeito na vida legal dos estudantes.

6.6 Prestação de contas e controle externo na gestão educacional

Um dos elementos centrais para uma gestão educacional eficiente e transparente é a prestação de contas, e cabe a você, DME, assegurar que todos os registros, documentos e relatórios sejam organizados de maneira adequada, atendendo às exigências dos órgãos de controle, como Tribunais de Contas, Controladoria Geral da União (CGU) e demais instâncias fiscalizadoras.

A prestação de contas não se resume à comprovação dos gastos financeiros; inclui também a verificação do cumprimento das metas educacionais estabelecidas pelos governos. É preciso, então, monitorar e documentar como os recursos são aplicados nos programas e projetos, de modo que sejam utilizados com eficiência e em conformidade com a legislação.

Para garantir que os processos de prestação de contas obedeçam às melhores práticas de gestão e estejam sempre de acordo com os prazos e normas estabelecidos, você deve tomar algumas providências:

- organização e arquivamento de documentos: todos os documentos relacionados à execução dos programas educacionais, como notas fiscais, contratos e relatórios, têm de ser arquivados de maneira organizada e acessível, garantindo a transparência e facilitando possíveis auditorias;
- relatórios financeiros: precisam seguir as especificações dos sistemas de controle, como o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), e ser enviados nos prazos;

- controle interno: para prevenir erros e irregularidades no processo de prestação de contas;
- auditorias e fiscalizações: a atuação dos órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas e a CGU, exige que o DME esteja preparado para responder a questionamentos e fornecer documentos e informações sempre que solicitado.

6.7 Considerações finais

O êxito da gestão administrativa, em harmonia com os processos que compõem a gestão financeira, repercute no sucesso dos processos voltados às atividades de ensino-aprendizagem, propósito de todas as políticas da educação básica pública municipal.

Dessa forma, ao iniciar um novo período de gestão, você, DME, deve se orientar pelos aspectos propostos neste capítulo, recorrendo a todas as ferramentas disponíveis para subsidiá-lo, em especial a plataforma Conviva Educação.

A responsabilidade que recai sobre os ombros do DME é imensa e multifacetada. Não se trata apenas de administrar processos burocráticos, mas de exercer uma liderança estratégica que inspire e conduza a rede de ensino para um caminho de excelência. Nesse sentido, a escrituração escolar, por exemplo, vai muito além do registro formal de dados; é o alicerce que garante o ordenamento da vida acadêmica dos estudantes, assegurando o cumprimento das diretrizes educacionais e refletindo a capacidade da rede de acompanhar o desenvolvimento de cada aluno.

Vale destacar que o conhecimento do marco legal que disciplina os diversos processos administrativos, rotineiramente atualizados em leis, portarias, resoluções e outros documentos, é imprescindível para suas atividades de administração e as de sua equipe, pois assim podem assegurar a correção, por exemplo, na prestação de contas anuais aos conselhos de acompanhamento e controle social, bem como, eventualmente, aos órgãos federais e estaduais de controle externo, responsáveis pela fiscalização da execução de programas e projetos desenvolvidos e financiados por esses níveis de governo.

É fundamental que você, DME, reconheça a complexidade e o dinamismo de sua função. A educação é uma construção coletiva, e o papel da liderança educacional não se restringe

à gestão de recursos. Cabe ao DME ser o articulador de políticas, o guia estratégico que, por meio de uma gestão eficiente e transparente, promove um ambiente de aprendizagem inclusivo, equitativo e de qualidade.

O desafio é grande, mas os resultados de uma gestão bem-sucedida ressoam não apenas nas escolas, mas em toda a sociedade. A educação é, sem dúvida, a chave para o desenvolvimento, e o papel do DME é garantir que essa chave abra as portas do futuro para cada estudante.



7. Gestão democrática

Neste capítulo, trataremos da gestão democrática como uma conquista que possibilita ampla participação e transparência nas decisões e nos processos adotados para garantir o direito à educação de qualidade para todos, considerando as questões técnicas, os princípios, os mecanismos e as interfaces dessa gestão.

Destacaremos a importância do papel do dirigente municipal de educação (DME) e do trabalho em parceria com a gestão escolar. Apresentaremos, ainda, questões subjetivas que permeiam a gestão democrática e que são decisórias na qualificação da gestão educacional.

Na plataforma Conviva Educação , na área denominada “Gestão democrática”, é possível encontrar informações sobre princípios da gestão democrática, rotina e contexto do gestor, diagnósticos, subsídios para reflexão, planos de ação, de execução e de acompanhamento. Acesse www.convivaeducacao.org.br para obter informações e ferramentas que visam auxiliar as equipes das secretarias a fazerem uma excelente gestão da educação pública municipal.

Desejamos que você, DME, sinta-se mobilizado e inspirado a aprofundar seus conhecimentos por meio de estudos já realizados e dos diversos indicadores, internos e externos, disponíveis e, assim, colocar em prática os princípios da gestão democrática, tão necessários para o progresso da educação brasileira.

7.1 Propósito de sociedade

O DME, quando inicia seu trabalho, não assume apenas um cargo, mas também um legado histórico de políticas públicas educacionais, que devem ser priorizadas com foco em uma gestão eficaz, comprometida com o direito e a qualidade da educação para todos. Assim, a gestão da educação municipal compreende a função social da gestão democrática, visto que não se trata apenas de colocar em prática um conjunto de estratégias administrativas, mas de construir uma administração voltada aos princípios de autonomia, coletividade, transparência, pluralidade e resultados de aprendizagem.

A gestão democrática, instituída como lei pela Constituição Federal de 1988 (art. 206, inciso VI), contemplada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996) e na Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014), tem por objetivo o diálogo, a participação e a transparência, de modo a assegurar a qualidade, o acesso e a permanência de todos os alunos que estão sob a responsabilidade do município. A gestão educacional do município atua em diferentes áreas: pedagógica, administrativa, financeira e política. Dessa forma, a gestão democrática perpassa todas essas áreas, permitindo uma aproximação real com a comunidade, que participa, dialoga, acompanha e faz parte do processo.

Alguns fatos históricos são importantes para entender o processo de gestão democrática. Durante o processo de redemocratização, marcado pelo movimento Diretas Já de 1983 e

1984, foi eleito o primeiro presidente civil, em 1985; em 1989 ocorreram as primeiras eleições diretas para presidente. Nesse período de transição, entre o fim da ditadura e o início do exercício pleno da democracia, os movimentos sociais estavam em plena atividade.

Na década de 1980, o cenário educacional brasileiro expressava problemas de ordem complexa. A taxa de escolaridade média nacional, segundo pesquisa realizada por Marteleto, Carvalhaes e Hubert (2012), era de 5,5 anos para pessoas entre 15 e 24 anos e de 5,1 anos para pessoas entre 25 e 59 anos. O analfabetismo estava em torno de 18%, de acordo com Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 1994).

Destacamos também a influência para o Brasil da Conferência de Jomtien, realizada na Tailândia, em 1990, na qual foi firmada e publicada a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. A conferência apontou que mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não concluíam o ciclo básico e que outros milhões, apesar de terminá-lo não conseguiam adquirir conhecimentos e habilidades essenciais. Os países signatários da Organização das Nações Unidas (ONU), inclusive o Brasil, assinaram um plano de ação com metas decenais para fortalecer a educação básica.

Assim, o Brasil, na última década do século 20, impulsionado por fatores internos e externos, entrava em um período no qual seria prioritário elaborar e desenvolver políticas públicas educacionais, com foco no acesso e na qualidade da educação. Se a Constituição definiu a importância da gestão democrática, foi a LDB (Lei nº 9.394/1996) que, nos artigos 14 e 15, explicitou a organização do trabalho.

Art. 14. Lei dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal definirá as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (LDB, 1996).

Espera-se que um DME seja um líder com competência técnica para assegurar que a política pública educacional assuma a verdadeira função social e garanta a aprendizagem e o desenvolvimento de todas as crianças e adolescentes matriculados na rede municipal. Portanto, é imperioso que a gestão democrática não permaneça apenas na retórica dos DMEs, mas faça parte da dinâmica de todos os processos e ações da educação oferecida pelo município.

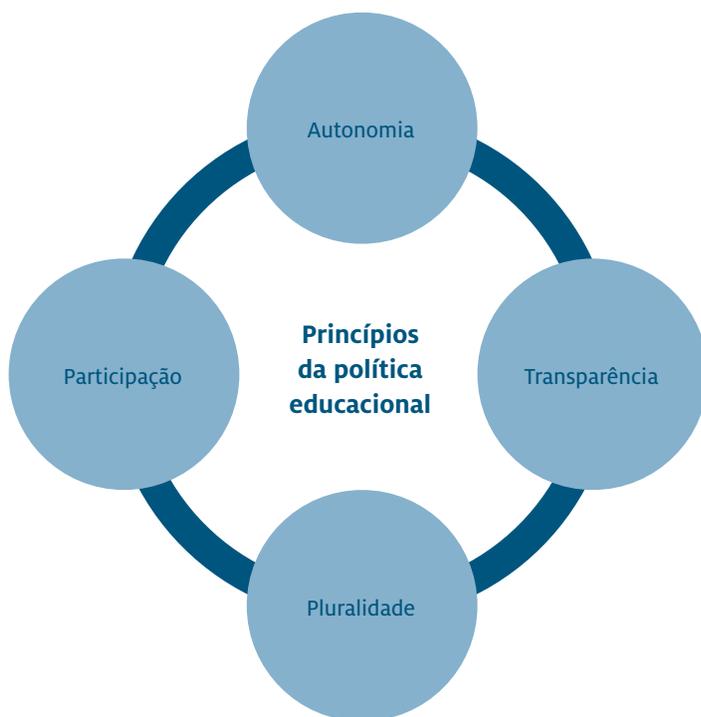
7.2 Interfaces da gestão democrática

A gestão democrática, além de evidenciar o objetivo do acesso à educação e da permanência, também promoveu a mudança de vários paradigmas no espaço educacional: se o município é o território da cidadania, as escolas são seu *locus*. Nessa perspectiva, cabe ressaltar o fato de a Constituição brasileira de 1988 ter definido a escola como espaço de democracia, dada a dimensão informativa e formativa desse ambiente e sua proximidade com as comunidades locais.

Além disso, desde a infância, o indivíduo relaciona-se com a escola como seu primeiro espaço institucionalizado. É nela que se apropria dos códigos de leitura e escrita, bem como da cultura acumulada pela humanidade. Também é na escola que despertará suas habilidades sociais, iniciará diálogos sobre a construção de um mundo mais sustentável e desenvolverá a percepção crítica e a capacidade de acolher a pluralidade de ideias e a diversidade de pessoas.

A escola promove vivências importantes para o desenvolvimento dos estudantes, proporcionando a convivência com a subjetividade do outro, o que só é possível em um ambiente democrático. A seguir serão apresentados os quatro princípios que alicerçam essa política pública educacional: autonomia, participação, transparência e pluralidade.

Figura 1. Princípios da política educacional



- **Autonomia** (relativa com base nas normativas vigentes) para elaborar, implementar e gerir políticas públicas educacionais.
- **Participação** de segmentos da educação, de setores da sociedade e dos cidadãos nas decisões políticas e na divisão de responsabilidades.
- **Transparência** nos procedimentos administrativos, financeiros e pedagógicos, com ampla divulgação de informações.
- **Pluralidade** expressa no respeito e na valorização das diferenças culturais, socioeconômicas e etnográficas.

Esses princípios se materializam quando se transformam em práticas sociais. Eles estão relacionados com o paradigma da decisão compartilhada, ou seja, todos os atores devem cooperar para a resolução de problemas e a tomada de decisões, com a responsabilidade de fiscalizar os investimentos e a aplicação dos recursos públicos. Trata-se de um mecanismo de controle e de diálogo, conforme contemplado nos artigos 14 e 15 da LDB (Lei nº 9.394/1996).

Evidenciamos o conceito das interfaces da gestão democrática para mobilizar a cooperação necessária ao desenvolvimento de cada um dos mecanismos que, não obstante suas características distintas, se inter-relacionam na decisão compartilhada para a consolidação da democracia no espaço escolar.

- Provimento do cargo de diretor (Primeira condicionalidade do **valor anual por aluno por resultado (VAAR)**¹ – Artigo 14 da Lei nº 14.113/2020, § 1º).

I – provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho (Lei nº 14.113/2020).

- Construção democrática e participativa do **projeto político-pedagógico (PPP)** da escola.
- Fortalecimento da **participação estudantil**.
- Garantia de financiamento público da escola nos diferentes níveis e modalidades de ensino.
- Luta pela progressiva autonomia (relativa) da escola.
- Discussão e implementação de novas formas de organização e gestão escolar.

A gestão democrática no Brasil não foi um processo rápido nem fácil. Demandou e ainda requer formação continuada, apropriação de novos saberes e, sobretudo, pensamento aberto para acolher um novo paradigma que promova transformações nas relações sociais. O poder se situa nas diferentes esferas de responsabilidade, garantindo relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes. No entanto, essa diferença não significa que um seja mais importante que o outro nem concebe espaços para a dominação e a subserviência, pois estas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. Nesse sentido, o poder decisório precisa ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos.

Assim, DME, você tem um papel crucial de liderança na mobilização de ações para tornar a gestão democrática orgânica, e isso exige muito cuidado na hora de compor a equipe que o acompanhará durante a gestão. Além disso, é necessário

1. Para entender melhor o VAAR, consulte: www.gov.br/transferegov/pt-br/noticias/eventos/fntu/viiifntu/apresentacoes/evento-79-condicionalidades-para-o-recebimento-da-complementacao-fundeb-vaar.pdf

compreender que a abrangência de sua atuação mediará sempre dois eixos: de ações externas e de ações internas, os quais produzem interfaces mais amplas da gestão democrática, que se sustentam e se complementam, concorrendo para a manutenção da rede ou do sistema escolar.

Quadro 1 – Eixos de atuação do DME

Eixo das ações externas	Eixo das ações internas
<ul style="list-style-type: none"> ● Conselho Municipal de Educação ● Conselho de Alimentação Escolar ● Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e CACs-Fundeb ● Fórum Municipal de Educação² 	<ul style="list-style-type: none"> ● Conselho Escolar³ ● PPP⁴ ● Grêmios estudantis ● APM

2. Acesse a plataforma Conviva Educação (disponível em: www.convivaeducacao.org.br) para aprofundar seus conhecimentos sobre os conselhos setoriais no âmbito da educação e sobre o Fórum Municipal de Educação.

3. Para conhecer mais sobre o funcionamento do Conselho Escolar, consulte o documento “Escola constituída com participação: conselho escolar”, organizado por Maria Cecília Luiz (São Carlos: SEaD-UFSCar, 2021), disponível em: www.drive.google.com/file/d/1R69rn4_BaLCTxdXytlslj09Efi3nw_6Q/view).

Eixo das ações externas

Todos eles são contemplados em leis e, apesar de serem vistos apenas como ferramentas de fiscalização e controle, é por intermédio da qualificação técnica dos seus participantes que os investimentos públicos se tornam assertivos, legítimos e transparentes, visando à promoção da qualidade da educação.

Embora existam conflitos ideológicos, a valorização do capital social é o ponto mais importante das ações externas. Cabe a você, DME, conhecer e compreender a legislação vigente que ampara cada um dos mecanismos e escolher técnicos qualificados para participar de maneira competente e assertiva, em todos os segmentos.

Ainda nesse contexto, cabe ressaltar que a análise de documentos realizada pelos conselhos que integram o eixo de ações externas promove a transparência dos processos e evita ações equivocadas e fora da legalidade, visto que, conforme o tamanho da rede ou do sistema, as questões burocráticas podem ser avassaladoras. Esse modo de participação social e de controle se torna também uma forma de proteger o gestor educacional.

Sobre o Conselho Municipal de Educação (CME), ele é instituído por meio de lei municipal e seus conselheiros são definidos por eleição ou indicação, conforme o que consta na lei aprovada. Os conselheiros têm a responsabilidade de elaborar um plano de ação com base nas necessidades da educação do

município. O CME está vinculado à Secretaria Municipal de Educação e tem a incumbência de assessorar o poder executivo municipal a formular, implementar e avaliar as políticas públicas no âmbito da educação.

Você, DME, ao tomar posse do cargo, precisa conhecer os **conselheiros municipais**⁵ e se inteirar sobre o plano de ação elaborado, com foco nas questões educacionais locais.

O **Conselho de Alimentação Escolar (CAE)**⁶ faz parte do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), que é uma das importantes estratégias implementadas para assegurar o direito tanto à alimentação quanto à educação. O CAE é o responsável oficial pelo controle social sobre o Pnae, ou seja, ele deve acompanhar a aquisição dos produtos, a qualidade dos alimentos e as condições de higiene em que eles são armazenados, preparados e servidos. Além de monitorar a execução financeira e a prestação de contas, de modo a expedir parecer conclusivo. Fazem parte do CAE representantes do poder executivo, da sociedade civil, trabalhadores da educação e discentes e pais de alunos.

O **Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-Fundeb)**⁷ é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb, nos âmbitos municipal, estadual e federal. O CACS-Fundeb é uma representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio poder executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do poder legislativo, a quem compete a apreciação das contas do poder executivo.

Fórum Municipal de Educação (FME)

Os **Fóruns Municipais de Educação (FME)**⁸ são espaços de participação da sociedade para a formulação e o acompanhamento da política educacional em cada território. Neles se discutem, propõem, acompanham e avaliam as políticas públicas no sistema municipal de educação, principalmente no que concerne ao Plano Municipal de Educação (PME), aprovado em lei. O FME deve se referenciar nas atribuições e dinâmicas de funcionamento do Fórum Nacional de Educação (FNE).

Além de promover o encontro entre a sociedade civil e o poder público, os fóruns coordenam as conferências de educação e acompanham as metas do PME.

4. Acesse a plataforma Conviva Educação (disponível em: www.convivaeducacao.org.br) para saber mais sobre o PPP e o conselho escolar.

5. Para conhecer mais sobre o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação, acesse: www.portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/guia_consulta.pdf

6. Para conhecer mais sobre o Conselho de Alimentação Escolar, acesse: www.fn.de.gov.br/phocadownload/programas/alimentacao_escolar/2021/Manuais-Cartilhas/Cartilha%20Processo%20Eleitoral%20CAE%20-%20verso%20final.pdf

7. Para conhecer o manual de acesso ao sistema informatizado de gestão de conselhos (SisCACs), visite: www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/manuais/ManualSisCACsAce_ssoeatribuioeperfis_derepresentanteetnci_cosreviso_25_1_23.pdf

8. Para conhecer mais sobre o FME, acesse: www.deolhonosplanos.org.br/passa-a-passo-como-criar-um-forum-municipal-de-educacao/

Acesse a plataforma Conviva Educação (www.convivaeducacao.org.br) para aprofundar seus conhecimentos sobre os conselhos setoriais no âmbito da educação e sobre o Fórum Municipal de Educação.

9. Para conhecer mais sobre o PPP e os conselhos escolares acesse a plataforma Conviva Educação. Disponível em: www.convivaeducacao.org.br

10. Para conhecer mais sobre o CME acesse: www.drive.google.com/file/d/1R69rn4_BaLCTxdXytlsj_09Efi3nw_6Q/view

Eixo das ações internas

A divisão de responsabilidades por meio de órgãos colegiados promove a participação da comunidade nas análises e decisões pertinentes ao funcionamento da escola. Assim, por meio da participação democrática, a escola constitui-se como *locus* de decisões, estabelece metas e promove ações que reverberam nos resultados de aprendizagem e no desenvolvimento de todos os alunos matriculados na instituição. Isso sem ferir a legislação vigente.

Em relação às ações internas, o **PPP e o conselho escolar**⁹ estão contemplados no artigo 14 da LDB e contribuem para a formação da identidade da unidade escolar, uma vez que contam com a participação democrática dos diferentes segmentos da escola. O PPP define a ambição da escola. É, ao mesmo tempo, processo e produto, porque, com base no ponto de partida, sinaliza o caminho a ser percorrido e aonde se chegará. É projeto porque reúne propostas de ações concretas a serem executadas durante determinado tempo. É político por considerar a escola um espaço de formação de cidadãos conscientes, responsáveis e críticos, que atuarão individual e coletivamente, em prol de uma sociedade justa, democrática e inclusiva. E é pedagógico porque define e organiza as atividades/vivências/estratégias e os projetos educativos que asseguram aprendizagem e desenvolvimento de todos os alunos.

No Brasil, a criação e a atuação de órgãos de apoio, decisão e controle público da sociedade civil na administração pública cresceu com o processo de redemocratização desde a Constituição Federal de 1988. Assim, o **conselho escolar**¹⁰ tem o papel de representar a comunidade escolar e local, incentivando a participação democrática, atuando coletivamente, definindo caminhos e deliberando demandas do contexto escolar que estão sob sua responsabilidade. Constitui um espaço de análise, reflexão, negociação e encaminhamento de propostas que tem impacto nas questões educacionais. O conselho escolar

acompanha e delibera sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras da escola.

O **grêmio estudantil**¹¹ é a organização que representa os interesses dos alunos na escola. É o órgão máximo de construção de diálogos e de encaminhamento dos discentes. Ele é constituído por estudantes eleitos por seus pares. Esse coletivo promove nos alunos o desenvolvimento da escuta, da argumentação, da reflexão e do diálogo. Também propicia o fortalecimento dos projetos educativos com foco na comunidade escolar e cria caminhos para seu diálogo com a gestão escolar. O grêmio estudantil é um espaço potente de responsabilidade e promoção da autonomia. Cabe aos gestores escolares, apoiados pelo DME, constituir os grêmios junto aos alunos, como exercício da democracia e da cidadania.

A associação de pais e mestres (APM) deve apoiar e auxiliar a gestão escolar no monitoramento do PPP, além de representar os interesses dos pais e responsáveis no que se refere à educação oferecida. Ela também tem objetivos na área financeira, uma vez que a instituição de ensino não conta com autonomia para gerir seus recursos e verbas sem a participação desse colegiado. Portanto, é a APM, em conjunto com a gestão escolar, que decide como **gastar as verbas**¹² que chegam à escola, em um processo democrático e participativo, sempre com foco nos alunos e suas necessidades. A associação também busca parcerias para atuar junto à unidade escolar, promove ações culturais e monitora o andamento de obras de melhoria da infraestrutura, entre outras ações.

Um DME deve priorizar a gestão democrática e a aproximação com a comunidade escolar, além de estabelecer agendas descentralizadas para si mesmo e para sua equipe que oportunizem momentos de escuta e diálogo com os gestores e a comunidade em geral. Essas são formas de respeitar as especificidades de cada unidade escolar, condicionadas a fatores como condições estruturais do bairro, demografia, perfil socioeconômico e interações sociais.

Considerando o diálogo a ser construído no ambiente educacional, é imprescindível que o DME e o gestor escolar priorizem o engajamento da comunidade escolar. Para isso, devem promover as condições necessárias para reuni-la, como os horários dos encontros, a estrutura, a organização e outros aspectos.

11. Para conhecer mais sobre o grêmio estudantil acesse: www.media.campanha.org.br/acervo/documentos/Guia_Gremios_2023_gP51fpH.pdf

12. Para conhecer mais, acesse o Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, disponível em: www.pddeinterativo.mec.gov.br/images/pdf/manuais/guia_execucao_recursos_pdde.pdf; e também o Guia de Execução dos Recursos do PDDE Escola e Comunidade, disponível em: www.gov.br/mec/pt-br/proec/GUIADEEXECUDOSRECURSOS/DOPDDEESCOLAE COMUNIDADE.pdf

7.3 Provimento do cargo de gestor escolar

A discussão acerca desse tema provoca várias questões e desdobramentos, pois não existe um modelo predefinido. Porém, com as condicionalidades impostas pela nova lei do Fundeb (Lei nº 14.113/2020), o município que optar por formas que contrariem o proposto no primeiro parágrafo do artigo 14 não atenderá à condicionalidade 1 e, conseqüentemente, não receberá a parte do VAAR.

Artigo 14 – A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

I – provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho (Lei nº 14.113/2020).

O PNE (prorrogado até 31 de dezembro de 2025, pela Lei nº 14.934/2024) apresenta, na meta 19, como se dá o provimento de cargos:

Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da união para tanto (Lei nº 14.934/2024).

Apresentaremos a seguir as possibilidades mais utilizadas para o provimento do cargo de gestor escolar, tendo como base os Cadernos da Secretaria de Educação Básica (SEB)/Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (2004).

Eleição direta

No caso da **eleição direta**¹³, se esta for a forma escolhida, é fundamental que o DME, em articulação com o poder executivo, organize um canal de informações para compartilhar com a comunidade todas as etapas do processo. Também deve ser organizada uma comissão mista, na qual serão discutidos os critérios de escolha, com a participação indispensável de membros do CME e da Câmara Municipal de Vereadores. É importante, ainda, realizar uma consulta pública acerca dos critérios de escolha, visto que essa medida é uma maneira de iniciar um diálogo com a comunidade escolar, bem como mostrar que você, DME, leva em consideração a opinião dos servidores, pais e responsáveis.

Como exemplos de municípios que têm eleição direta com a lei estruturada e aprovada podemos citar: Maringá (PR), Curitiba (PR), Ponta Grossa (PR), Porto Alegre (RS), Campina Grande (PB), Maceió (AL), Recife (PE) e Campo Grande (MS).

Livre indicação

Embora a livre indicação esteja distante dos princípios da gestão democrática, ela é recorrente nos municípios brasileiros. O prefeito indica o diretor escolar como um cargo de confiança da administração pública. Geralmente, essa prática caracteriza-se pelo clientelismo e pela reprodução impositiva e autoritária das ações da SME. No mais, trata-se de uma tentativa de uniformizar as tratativas pedagógicas e assegurar um planejamento verticalizado.

Concurso público

Após a nova lei do Fundeb, houve um aumento de concursos públicos para provimento de cargos de diretores escolares. Mesmo assim, ainda não são usuais. Em muitos municípios brasileiros temem-se o autoritarismo da investidura do cargo e a impossibilidade de alternância, em caso de má gestão ou incapacidade técnica. Porém, esse problema pode ser resolvido com um edital para o concurso que assegure um período probatório, para análise e monitoramento da ação gestora, com a possibilidade de exoneração, caso haja descumprimento do que foi acordado no edital.

13. A lei para eleição de diretor de escola pode ser proposta pelo poder executivo ou pelo poder legislativo, dependendo da realidade de cada território. Entretanto, como o objetivo é a construção ou a consolidação da gestão democrática, sugere-se que representantes do legislativo (um ou dois vereadores) façam parte da comissão, pois, assim, terão possibilidade de ouvir e compreender as demandas da comunidade escolar.

14. Para conhecer mais sobre plano de carreira e remuneração, visite: www.planodecarreira.mec.gov.br/plano-de-carreira-e-remuneracao

Plano de carreira

Um **plano de carreira e remuneração**¹⁴ é constituído por meio de uma lei que regulamenta o conjunto de normas que o rege. Ele deve prever a valorização que vem com uma remuneração condigna, por meio de processos formativos e de boas condições de trabalho.

Um município que adota essa prática com bons resultados é Marechal Deodoro (AL), que realiza concurso interno para a escolha de diretor e diretor adjunto das escolas, ou seja, prioriza os profissionais da própria rede, assegurando não somente a competência técnica, mas a trajetória profissional e o conhecimento das demandas locais. Essa organização combina o concurso e o plano de carreira.

Forma mista

Nesse processo, geralmente são empregados na primeira fase processos/instrumentos como cursos, avaliações, prova de títulos/currículo, apresentação de planos de trabalho e entrevistas. Para a segunda etapa passam apenas os candidatos aprovados na fase anterior. Ela ocorre por meio de eleição, com a participação da comunidade escolar.

Vale destacar que, a exemplo das outras modalidades, a forma mista também exige normatização em âmbito municipal e um amplo debate com a comunidade escolar, de modo a permitir escolhas assertivas.

Considerações gerais sobre provimento do cargo de gestor escolar

Para não colocar em risco o processo pedagógico, especialmente a aprendizagem e os indicadores educacionais, a sugestão é que, caso seja necessário, o DME indique diretores interinos somente para o primeiro ano, com base em critérios técnicos e de habilidade social. É importante que a comunidade escolar tenha a oportunidade de opinar, mesmo nos casos de indicação temporária. Para isso, pode-se solicitar à unidade escolar a sugestão de três nomes que atendam a critérios baseados em coletividade, proatividade, conhecimento técnico das práticas pedagógicas e de gestão, embasamento legal, assiduidade e pontualidade. Os três nomes mais citados terão seus currículos analisados e participarão de uma entrevista. Aqueles que

tiverem melhor formação, articulada com aspectos do perfil elencado, poderão ser escolhidos para a interinidade.

Conforme o tamanho da rede municipal, é aconselhável que os servidores da SME façam a mediação da consulta pública inicial. Deve-se destacar um representante da secretaria para trabalhar em conjunto com o conselho escolar de cada unidade, a fim de explicar o contexto da interinidade e a confiança a ser depositada na eleição direta. Será esclarecido que esse primeiro momento é um passo fundamental para a construção coletiva da lei e para a preservação do processo pedagógico. Além disso, é essencial preparar um formulário para cada uma das unidades em que conste a matrícula do servidor que queira fazer sua indicação. Sugere-se ainda que o próprio DME visite algumas unidades para demonstrar a importância da consulta pública.

Você, DME, antes de qualquer ação para o provimento do cargo de gestor escolar, deve priorizar o Plano de Ação da Gestão Democrática, cujos passos estão organizados na plataforma Conviva Educação (disponível em: www.convivaeducacao.org.br), sendo eles: diagnóstico, subsídios para reflexão, plano de ação, execução e acompanhamento (rotina: quadrienal, anual, mensal, diária). A ferramenta disponibilizada possibilitará que você se organize e registre suas ações, que se tornarão um legado de sua gestão. Lembre-se de que o cargo de DME é transitório, mas as sementes plantadas para o fortalecimento da democracia nas escolas públicas constituirão uma herança que atravessará gerações.

7.4 Questões subjetivas da gestão democrática

Tendo discutido a gestão democrática pelo viés técnico, aqui a apresentaremos sob uma perspectiva subjetiva para que você, DME, tenha oportunidade de refletir sobre seus atos nos processos dessa gestão.

Segundo dados levantados pela União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a cada quatro anos, quando há o início de uma nova gestão político-administrativa, ocorre uma renovação de 70% a 80% dos DMEs. Nesse contexto, é importante destacar também o que revelou a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) de 2017, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em



relação à formação dos DMEs: 95% tinham nível superior, mas apenas 55% haviam feito um curso de capacitação em gestão educacional nos cinco anos anteriores. Diante dessas evidências, é importante tratarmos o processo de implementação da gestão democrática tecnicamente e, também, apresentarmos as questões subjetivas, como modo de agregar mais segurança ao processo.

Quando um DME inicia um ciclo de gestão, a quantidade de acontecimentos e de trabalho costuma ser muito grande, deixando pouco tempo para uma reflexão abrangente sobre os processos. Isso pode acontecer com você também. Por isso, sugerimos uma reflexão inicial sobre quais pontos de sua formação e de sua personalidade precisam ser aperfeiçoados para esse tipo de liderança. Além disso, não postergue os “nós” dos problemas por receio de discussão, aprenda a controlar o tom de voz, transforme discussões em diálogos e sempre recorra à alteridade e à empatia. Esses e outros exemplos de subjetividade moldarão a tônica de seu trabalho, fortalecendo-o e consolidando-o como praticante de uma gestão democrática. Essas ponderações são necessárias porque o conceito de gestão democrática é bem maior do que está contemplado nas prerrogativas e letras da lei; é uma forma de ler o mundo e de se relacionar com ele. Falar das subjetividades envolvidas na gestão democrática é falar de contexto, é desenvolver a visão holística sobre a natureza dos processos. Assim sendo, somente gestores com *feeling* apurado e a consciência dos desdobramentos de suas ações poderão racionalizar os sistemas de informações e subjetividades para tomar as decisões mais assertivas. Apenas os DMEs com sensibilidade e consciência de seus receios, medos e fragilidades desenvolverão a coragem para enfrentar corretamente os problemas.

O exercício de um cargo como esse é uma experiência edificante, uma vez que possibilita ao gestor participar das decisões sobre as demandas educacionais do município. Entretanto, é muito importante não confundir gestão com arbítrio. Apesar de sua autonomia, você continua representando o poder executivo e está ali para cumprir um plano de gestão macro, sob a liderança do prefeito. Ainda que sua pasta seja de grande expressão social/pedagógica/financeira, ela não representa todo o coletivo. Por isso, é fundamental abrir e ampliar o diálogo com o objetivo de atender toda a comunidade educacional e de estabelecer uma democracia em que todos tenham voz.

Embora existam os passos técnicos que subsidiarão a implementação ou a continuidade da gestão democrática, cabe a você observar seu entorno, pesquisar, investigar e elaborar maneiras diversificadas e criativas para ajustar as demandas de sua comunidade. Assim, quanto mais você exercer a gestão democrática, mais se sentirá amparado na tomada de decisões, já que racionalizar uma solução em âmbito coletivo é estreitar laços de cooperação e pertencimento.

É um grande desafio construir uma administração baseada nos princípios da gestão democrática – participação, autonomia, transparência e pluralidade –, porque, apesar de todos os avanços, ainda existe um longo caminho a ser trilhado, especialmente na sociedade em que vivemos. Alguns grupos utilizam, por exemplo, as mídias sociais de maneira equivocada, lançando manifestações de ódio e *fake news*, causando grandes danos também em âmbito local. É justamente pela nocividade das informações cruzadas que a gestão democrática se torna mais imprescindível, pois constitui uma forma de humanizar os processos e viabilizar soluções adequadas às comunidades, com transparência e legitimidade. Trata-se de um legado intergeracional, cuja estratégia, baseada no diálogo, sustentará o tecido social.

O Brasil tem 5.568 municípios, e cada um deles apresenta sua própria realidade populacional, socioeconômica e política, bem como de investimentos e demandas. Há também sistemas ou redes de variados tamanhos. Mas, independentemente da escala, cada sistema ou rede educacional reflete o jogo de relações e de poder contido naquela sociedade. Você, DME, será um dos interlocutores dessas questões. A escolha de seu nome foi técnica, mas é a forma como se desenvolvem as relações sociais sob o comando de sua pasta que qualificará o nível de sua gestão.

Na plataforma Conviva Educação, na área denominada “Gestão democrática”, é possível encontrar informações sobre os princípios da gestão democrática e sobre a rotina e contexto do gestor, diagnóstico, subsídios para reflexão, plano de ação, de execução e de acompanhamento. Acesse www.convivaeducacao.org.br/ para obter as informações e as ferramentas que visam auxiliar as equipes das secretarias a fazerem uma excelente gestão da educação pública municipal.

Outro ponto decisivo para realizar o processo de reflexão inicial para a gestão democrática é a finitude ou a transitoriedade do cargo. Por isso, durante toda a gestão você precisa apresentar projetos e prestar contas, principalmente de um ano para o outro, fazendo a articulação com o plano de gestão do prefeito, com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e com o Plano Plurianual (PPA). Ao fim de quatro anos, você deverá prestar contas dos resultados globais, que serão mais exitosos à medida que as ações forem estabelecidas e consolidadas no coletivo.

Agora, convidamos você, DME, a refletir sobre cada um dos pontos dispostos no Quadro 2, a seguir. Lembre-se de que pensar sobre as questões subjetivas é se apropriar do processo, prevendo possibilidades, dificuldades e estratégias de superação.

Quadro 2 – Quadro de reflexão: aspectos subjetivos da gestão democrática

O que minha liderança representa para a comunidade?	Mudança, inovação, humanização.
Qual é meu propósito? (Mantenha o foco)	Melhorar a vida das pessoas; viabilizar um futuro melhor para as crianças; contribuir com a educação pública municipal. Assegurar aprendizagem e desenvolvimento de todos os alunos matriculados na rede municipal.
Que relações desejo estabelecer com a comunidade (especialmente com a família, pais ou responsáveis)?	Transparência, publicação de resultados em curto, médio e longo prazo; inclusão da comunidade no processo, por exemplo, ao realizar a reforma de uma escola.
Como construir e fortalecer uma relação dialógica com os profissionais de educação do sistema ou da rede (diretores, pedagogos, professores, agentes)?	Formulação de canais de comunicação; consultas públicas; gestão descentralizada; visitas às unidades educacionais para conhecer as verdadeiras demandas.
Que tipo de sinergia desejo construir com os conselhos municipais de educação, com a sociedade civil organizada e com os sindicatos?	Compreender que as pessoas que fazem parte desses segmentos e instituições não têm nada pessoal contra mim – assim como eu, elas também estão buscando melhorar as políticas públicas municipais e a qualidade da educação; zelar pela formação continuada dos conselheiros; estabelecer uma equipe de mediação junto ao sindicato, de preferência com membros do executivo que forneçam suporte técnico para o diálogo.

Quadro 2 – Quadro de reflexão: aspectos subjetivos da gestão democrática	
Como proporcionar um clima saudável e positivo para que minha equipe de trabalho seja resiliente nos imprevistos e adversidades?	Entender que a equipe técnica que me auxilia é minha força; considerar que o diálogo constante e multidisciplinar pode elevar bastante a resolução dos problemas e imprevistos; proporcionar formação continuada para os membros da equipe técnica e profissionais da rede.
Como estabelecer o diálogo com o legislativo?	Entender que os vereadores são parceiros necessários para a efetivação da gestão democrática no município, independentemente de denominação partidária; considerar que, se a participação presencial no legislativo não for frequente e possível, outros eventos e ocasiões podem ser oportunidades para explicar sobre a importância ou as questões técnicas de uma lei; dialogar sobre as propostas de leis educacionais independentemente da sua origem – se do executivo ou do legislativo.
Como devo organizar uma exposição “controlada” nas mídias sociais e nos meios de comunicação?	Trabalhar para que a educação seja um assunto constante nos meios de comunicação e nas mídias sociais; articular, mediar interações junto à equipe de comunicação da prefeitura; identificar pessoas com capacidade técnica e de confiança para fazer a gestão das redes sociais – se possível, contrate uma consultoria; separar assuntos institucionais dos pessoais; evitar discussões polêmicas por ser uma figura pública.
Devo organizar uma base de registros e dados?	Dada a quantidade de trabalho, demanda e acontecimentos, é fundamental que você monitore, por meio de relatórios, processos pedagógicos, administrativos e financeiros. São excelentes ferramentas para alimentar o diálogo com as interfaces.

7.5 Considerações finais

Após esse processo de reflexão acerca das questões relacionadas à gestão democrática, você, DME, estará mais bem preparado para lidar com os desafios que se apresentarão durante sua gestão.

Para finalizar, gostaríamos de lembrar que um gestor educacional herda um legado histórico de políticas públicas educacionais. Portanto, o que você construir na direção e consolidação da gestão democrática será também uma herança para a comunidade escolar. Futuramente, diante da história que você construir em seu município, o DME que o suceder no cargo sentirá a mesma responsabilidade. Essa é a beleza e a consistência da educação baseada em princípios democráticos, cuja semente plantada se converterá na possibilidade de transformação social para as futuras gerações.

8. A importância do regime de colaboração e seus usos para os

O ano de 2025, como todo início de gestão, será muito desafiador para os novos prefeitos e, particularmente, para os dirigentes municipais de educação (DMEs). Após a pandemia de Covid-19, temos uma nova realidade no contexto escolar. Não podemos mais nos furtar à inserção da tecnologia no processo de ensino-aprendizagem. Desse modo, é imperativo nos preocuparmos com a formação dos profissionais da educação para adotar essas novas tecnologias e inclusive abordar em sala de aula o uso da inteligência artificial. Outra preocupação diz respeito às crianças cujas mães foram atingidas pela febre Chikungunya durante a gestação e que apresentam múltiplas sequelas. Elas entrarão agora no ensino fundamental, o que pode exigir maior investimento na questão da inclusão. Outro elemento a ser considerado é que em 2024 encerrou-se o ciclo do Plano Municipal de Educação (PME) e temos que elaborar já no início de 2025 a proposta do projeto de lei do novo PME, ou pelo menos acompanhar na Câmara Municipal o que já foi feito. Com certeza haverá necessidade de ampliação dos espaços dos aparelhos educacionais, ou seja, novas salas de aula para todos os níveis de ensino pelos quais seu município é responsável. Como sabemos, a responsabilidade pela oferta da educação infantil e do ensino fundamental, que a Lei das Diretrizes e Bases (LDB) atribui ao município, não é apenas municipal. Temos na própria Constituição Federal e na LDB a clara possibilidade de trabalharmos em regime de cooperação e de colaboração. A cooperação inclui uma questão estratégica: a parceria entre os níveis de governo, tanto do ponto de vista vertical (União, estados e municípios) como horizontal (entre governos locais). No caso da educação, todas essas formas colaborativas são centrais.

novos dirigentes municipais de educação

O artigo 23 da Constituição Federal diz que “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; [...]” (Brasil, 1988).

Sinteticamente, a colaboração se dá na política educacional brasileira de cinco maneiras. Primeiro, pela relação dentro das escolas, sendo um instrumento essencial para fortalecer o vínculo entre os profissionais da educação e entre eles e a comunidade. Segundo, por meio da relação entre a gestão das redes de ensino e as escolas, integrando os processos de formulação e implementação de políticas públicas. Terceiro, no relacionamento entre os setores, solidificando a intersetorialidade da educação com outras áreas, como saúde, segurança e assistência social. Quarto, pelo vínculo entre os governos municipais e os dois outros entes federativos (União e governos estaduais), porque o apoio financeiro, administrativo e pedagógico deles potencializa as políticas educacionais locais. Quinto, por meio da cooperação intermunicipal, essencial para fazer diagnósticos regionais, cotizar gastos muito amplos para cada municipalidade e aumentar o intercâmbio de ideias e de experiências bem-sucedidas.

Na plataforma Conviva Educação, na área denominada “Regime de colaboração”, é possível encontrar diversas informações sobre colaboração, como princípio e registro, suporte e legislação do regime de colaboração, entre entes de esferas distintas, consórcios e câmaras técnicas da educação e rotina. Acesse www.convivaeducacao.org.br/ para obter as informações e as ferramentas que visam auxiliar as equipes das secretarias a fazerem uma excelente gestão da educação pública municipal.

Para tratarmos desses assuntos, dividimos este capítulo da seguinte maneira: na primeira seção, realizamos uma breve exposição da relação entre federalismo e política educacional na história brasileira; na segunda, discutimos o conceito de regime de colaboração e como ele pode ser utilizado para favorecer a política educacional dos governos municipais; na terceira, analisamos as formas de cooperação intermunicipal, como os consórcios e os arranjos de desenvolvimento da educação (ADEs), evidenciando a utilidade desses instrumentos para os municípios. Nas considerações finais, voltamos ao conceito de colaboração, para mostrar como, com ele, se pode ordenar toda a política local no campo da educação.

Concentramos a discussão na colaboração territorial, mostrando como os municípios podem obter benefícios com instrumentos cooperativos. Ressaltamos que a temática colaborativa é extremamente relevante para os governos municipais, visto que estes são essenciais para a provisão educacional do país – ofertando milhares de vagas desde a creche até o ensino fundamental e, por vezes, também no ensino médio – e, para realizar essa enorme atribuição, precisam do apoio dos demais níveis de governo, bem como da criação de mecanismos de cooperação intermunicipal.

8.1 Federalismo e políticas educacionais no Brasil: trajetória histórica e mudanças recentes

A organização político-administrativa do país tem impactos sobre a educação, uma vez que o papel dos níveis de governo, em sua atuação conjunta ou particular, é essencial na definição e na implementação da política educacional. A primeira legislação do Brasil independente, a Lei de Instrução Pública de 1827, estabeleceu um modelo que gerou pouco ou quase nenhum apoio do governo nacional à educação básica e fragilidade financeira e administrativa dos governos subnacionais para assumirem plenamente a política educacional. Assim, o modelo territorial brasileiro foi, nas origens, um forte obstáculo à expansão do ensino para todo o território nacional e para a maioria das crianças e jovens (Abrucio, 2010). Essa situação se manteve assim por mais de 60 anos no século 19, e a esperança de mudá-la veio com a Proclamação da República, quando o Brasil adotou o federalismo.

Do ponto de vista constitucional, o Brasil é uma federação desde 1891. O federalismo significa que o poder político e as competências em políticas públicas são compartilhados entre os níveis de governo. No modelo atual, esses níveis são a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios. O objetivo dessa estrutura político-territorial é combinar a autonomia dos distintos entes federativos com a interdependência entre eles (Elazar, 1987).

A trajetória do federalismo educacional brasileiro, na maior parte do século 20, no entanto, foi marcada por três problemas que dificultaram a compatibilização da autonomia com a interdependência. O primeiro deles foi que a provisão educacional nas etapas iniciais do ensino ficou a cargo, desde a Primeira República, dos governos estaduais e, em menor medida, dos municípios. Esse desenho mais descentralizado era, de modo geral, correto, mas foi implementado em uma federação em que havia muita desigualdade entre os estados. Assim, criou-se uma grande disparidade na oferta educacional ao longo do território nacional.

O segundo problema foi que o governo federal não conseguiu produzir uma política nacional consistente para a educação básica, com financiamento e apoio para a expansão do ensino, pelo menos até a década de 1970. Especialmente após a chegada de Getúlio Vargas à Presidência da República, na década de 1930, a União privilegiou o ensino superior federal e, em menor medida, o apoio à educação profissionalizante, sem ter feito um grande projeto de melhoria e financiamento daquilo que chamamos hoje de educação básica.

Como último problema, não foram fornecidas condições políticas, administrativas e financeiras para que os municípios ganhassem centralidade na política educacional durante a maior parte do século 20. Em quase todo o país havia o predomínio da provisão estadual do ensino. Tratava-se de um modelo descentralizado, mas com pouca municipalização, algo que limitou o controle local sobre a política educacional e gerou muitas desigualdades na cobertura escolar e na qualidade do ensino dentro de cada unidade estadual.

Em suma, entre os anos 1900 e 2000, a educação brasileira não foi uma prioridade para o desenvolvimento nacional: o arranjo federativo teve um governo federal pouco presente, os governos estaduais ofertavam o ensino de modo muito desigual entre eles e a descentralização foi assentada em um



modelo em que os governos locais eram peça secundária na provisão educacional. Como já apontado desde 1932 pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, nos faltava um plano nacional de educação que desse unidade ao processo de ensino-aprendizagem em todo o território nacional. Isso só começou a acontecer por força de lei, com o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011, mas que infelizmente não foi colocado em prática na totalidade.

Esse modelo federativo começou a se modificar, aos poucos, durante o regime militar, com a criação do Salário-Educação (1964), que aumentou as fontes de financiamento, e com a implementação de programas federais de apoio à expansão das redes municipais, sobretudo na região Nordeste. Também cresceu a municipalização em estados mais ricos, como São Paulo e Rio Grande do Sul, mas sem que a rede estadual deixasse de ser a maior provedora de escolas.

Ademais, houve um processo de massificação da oferta educacional durante o regime militar, mas isso não significou a universalização do ensino, o que fica claro diante do fato de que, em 1980, quase 40% das crianças de 7 a 14 anos ainda estavam fora das escolas (Draibe, 1994). Diante disso, a transição democrática gerou pressões sociais muito fortes, que levaram à Emenda Constitucional nº 24, aprovada em 1983 e regulamentada em 1985, que obrigou a União a gastar, no mínimo, 13% de sua receita com educação e estabeleceu que o Distrito Federal, os estados e os municípios deveriam gastar, pelo menos, 25% de sua receita com a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

Mesmo com esse avanço no campo do financiamento, a política educacional só registrou uma mudança mais estrutural com a redemocratização, em especial com a promulgação da Constituição de 1988 e das leis que posteriormente a complementaram. Nesse sentido, o novo texto constitucional estabeleceu quatro elementos básicos que modificaram o desenho anterior do federalismo educacional.

Primeiramente, e como peça propulsora das demais modificações, a educação básica tornou-se um elemento central do ordenamento constitucional, sendo a universalização do ensino um carro-chefe desse projeto – a educação se tornou obrigatória para as crianças de 7 a 14 anos. Na verdade, embora outras constituições e legislações tivessem tratado antes de “Educação para todos” e de obrigatoriedade etária, passou a

haver um modelo institucional montado para efetivar o direito à educação, inscrito na lei maior do país. Esse direito foi ampliado posteriormente com a Emenda Constitucional nº 59, que tornou o ensino obrigatório dos 4 aos 17 anos.

Nesse contexto, um aspecto central foi a combinação explícita de um formato descentralizador na provisão educacional com a definição de uma função supletiva para a União, de modo que ela tivesse o dever de apoiar os governos subnacionais – sobretudo os municípios – e estabelecer diretrizes nacionais para a educação. Esse é o segundo marco do federalismo educacional da Constituição de 1988.

A combinação de descentralização com maior participação da União na educação básica inspirou uma série de mudanças pós-constitucionais. Entre elas destaca-se a aprovação de mecanismos intergovernamentais de financiamento do ensino, com a aprovação, em 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e, depois, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), aprovado em 2007 e renovado em 2020. Além disso, foram criados vários programas federais de apoio aos governos subnacionais, especialmente aos municipais, como o Plano de Ações Articuladas (PAR) e outros que aumentaram a transferência de recursos federais e a colaboração técnica com os governos locais.

A proposta de municipalização do ensino foi o terceiro marco institucional legado pela Constituição de 1988. Os municípios tornaram-se o principal provedor educacional de creches, educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental e de um pouco mais da metade dos anos finais do fundamental (Inep, 2019). Vale frisar que, no processo de universalização do ensino fundamental, entre os anos 1990 e 2000, as municipalidades tiveram um papel relevante na inclusão de estudantes mais vulneráveis e até então excluídos do sistema educacional, como mostrou o trabalho de Ricardo Ceneviva (2011). Por causa dessas transformações, os governos locais tornaram-se o ente federativo mais importante do ponto de vista da oferta educacional.

O aumento da responsabilidade pela política educacional se deu, no entanto, em um contexto de grandes desigualdades entre os municípios, em termos de capacidades econômicas, financeiras, administrativas e tamanho populacional (Grin;

Abrucio, 2018). Por essa razão, muitas municipalidades têm dificuldade de fazer sozinhas um conjunto de políticas, como formação continuada de professores, grandes compras governamentais e diagnósticos mais amplos sobre o processo de ensino-aprendizagem.

É nesse ponto que entra a principal novidade do federalismo educacional inaugurado pela redemocratização: a proposta de regime de colaboração. Esse conceito aparece no artigo 211 da Constituição Federal de 1988, expresso da seguinte maneira: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”.

É importante frisar que legislações posteriores, como a Emenda Constitucional nº 59 (2009) e o Plano Nacional de Educação (2014), reforçaram a necessidade de fortalecer os laços federativos e de criar um Sistema Nacional de Educação (SNE) que articulasse os diferentes níveis de governo. A próxima seção vai mostrar a importância desse modelo, suas formas de manifestação e principais desafios.

8.2 Regime de colaboração: relevância e desafios

Como consequência do novo desenho do federalismo inscrito na Constituição de 1988, as principais políticas públicas brasileiras criaram mecanismos colaborativos entre os entes federativos. Com essas formas de coordenação e cooperação, procurou-se reduzir a desigualdade territorial e de capacidade de gestão – sobretudo dos municípios –, aumentar a ação conjunta em questões que não podiam ser resolvidas por apenas um dos níveis de governo, bem como criar fóruns federativos nos quais União, estados e municípios pudessem dialogar, produzir parcerias e deliberar conjuntamente.

Na plataforma Conviva Educação, na área denominada “Regime de colaboração”, é possível encontrar diversas informações sobre colaboração, como princípio e registro, suporte e legislação do regime de colaboração, regime de colaboração entre entes de esferas distintas, consórcios e câmaras técnicas da educação e rotina.

Acesse www.convivaeducacao.org.br/ para obter as informações e as ferramentas que visam auxiliar as equipes das secretarias a fazerem uma excelente gestão da educação pública municipal.

O tema da colaboração federativa na educação envolve a discussão de três aspectos: sua relevância, a análise dos instrumentos cooperativos existentes e os desafios para seu aperfeiçoamento. Esse debate aqui sempre terá em vista como os governos municipais são afetados pela questão.

A colaboração federativa na educação é muito importante por algumas razões, entre elas o fato de o Brasil possibilitar a duplicidade de redes de ensino, isto é, estados e municípios são responsáveis pelos anos iniciais e pelos anos finais do ensino fundamental e, portanto, ambos podem ter escolas vinculadas a um mesmo ciclo, até na mesma cidade (ou na mesma rua). Essa situação pode gerar descoordenação e/ou competição entre as redes. Para evitar esse problema, é preciso que haja formas de cooperação e coordenação entre estado e municípios, buscando soluções conjuntas, sendo o melhor caminho o diálogo e a integração de esforços entre os dois níveis de governo.

A desigualdade de capacidades econômicas e de gestão entre os governos subnacionais, especialmente no plano municipal, é outra razão que justifica a necessidade de cooperação federativa na educação. Quanto mais os governos federal e estaduais apoiarem os municipais, maiores as chances de melhorar a provisão educacional no âmbito local. Além disso, a parceria entre os municípios é uma maneira importante de resolver conjuntamente questões educacionais que seriam muito complexas ou dispendiosas para cada cidade.

Assim, as municipalidades são beneficiadas tanto por cooperações verticais quanto por acordos horizontais entre elas. Outro aspecto que justifica a colaboração federativa é a importância de os governos subnacionais trocarem experiências, disseminando práticas bem-sucedidas. Esse ponto é fundamental para os municípios, visto que o conhecimento de boas soluções encontradas por outros pares é uma forma mais adequada de aprendizado para melhoria e aperfeiçoamento da educação local. Isso porque as respostas vindas de outros contextos internacionais ou de Brasília podem ajudar a resolver vários problemas, mas nem sempre se encaixam na realidade de nossos governos municipais. Assim, é imprescindível aumentar o diálogo entre as municipalidades brasileiras para que criem um espaço de aprendizado comum, oriundo de suas experiências específicas.

Por fim, aumentar a colaboração federativa é essencial para que todos os entes possam participar de decisões educacionais, seja em âmbito estadual ou nacional. Esse ponto é

indispensável para o sucesso do federalismo educacional brasileiro, pois muitas políticas e programas são definidos sem a devida participação dos municípios, o que prejudica a autonomia local e o sucesso da implementação, uma vez que há elementos da política pública que só os gestores municipais conhecem. Em poucas palavras, a pactuação federativa, com a participação de todos os entes, é a melhor forma de funcionamento para um modelo educacional descentralizado e desigual como o do Brasil.

Há quatro formas básicas de colaboração intergovernamental no Estado brasileiro. A mais usada é a do Sistema de Políticas Públicas (SPP), com base, principalmente, no modelo do Sistema Único de Saúde (SUS), mas também no do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e no do Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SNRH). Essa articulação intergovernamental tem quatro pilares: organização das competências dos níveis de governo, definição dos critérios de distribuição dos recursos financeiros para os entes, fóruns federativos e mecanismos de controle social (Franzese; Abrucio, 2013).

Uma segunda forma de articulação federativa se dá por meio de associações de defesa (advocacy) e apoio dos governos subnacionais, por vezes constituídos como defesa genérica desses interesses no plano nacional – casos da Confederação Nacional de Municípios (CNM) e da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), por exemplo – ou no plano estadual, às vezes por intermédio de organizações vinculadas à atuação específica de um setor, como saúde, educação, meio ambiente etc., como acontece em vários fóruns de secretários estaduais e municipais (Sano; Abrucio, 2013).

Os governos estaduais e municipais também podem elaborar mecanismos cooperativos para produzir políticas públicas. Daí surgem opções horizontais e verticais de consorciamento, parcerias formais em um setor ou multissetoriais. O principal mecanismo nesse sentido tem sido os consórcios, principalmente os intermunicipais, muito presentes em setores como saúde e meio ambiente, por exemplo (Grin; Abrucio, 2017).

A cooperação federativa pode se realizar em outras esferas além da dos governos, incluindo atores da sociedade civil, como universidades e entidades do terceiro setor. Trata-se do que a literatura chama de “governança multinível”, por meio da qual os entes federativos criam instrumentos de colaboração entre si com apoio social, o que pode trazer ganhos

de legitimidade e de suporte técnico ao arranjo cooperativo (Abrucio; Sydow, 2018).

Diante desse panorama, pergunta-se: Como a educação usa esses instrumentos e quais são seus desafios nesse campo? Essa questão é essencial porque a política educacional foi definida constitucionalmente pela necessidade de haver um regime de colaboração.

Do ponto de vista das relações verticais, dois aspectos são centrais. O primeiro é o da lógica geral, que engloba os três entes federativos, e está vinculado ao SPP. Aqui houve avanços na educação, particularmente no campo financeiro, desde a criação do Fundef e, mais recentemente, passando pela renovação do Fundeb, pois hoje existem mecanismos de redistribuição de recursos que reduzem desigualdades e aumentam a capacidade de os municípios enfrentarem os desafios da política educacional. Contudo, a educação não conta com um modelo sistêmico completo como em saúde e assistência social, porque não há fóruns federativos institucionalizados nos quais ocorram debates e deliberações sobre os principais marcos estaduais e nacionais desse setor.

A aprovação do Novo Fundeb estabeleceu a necessidade jurídica de uma legislação que criasse um SNE, que definiria uma governança conjunta das principais decisões educacionais, por meio de uma comissão tripartite (com representação da União, dos estados e dos municípios) e de comissões bipartites em todas as unidades estaduais, com participação do respectivo governo estadual e dos municípios daquele estado.

A montagem desse modelo de colaboração é fundamental para ampliar a voz dos municípios nas políticas e programas que os afetam, uma vez que hoje eles têm pouca ou nenhuma participação no processo decisório. Já existe no Congresso Nacional um debate sobre esse tema, sendo provável que, em 2021, essa matéria seja votada. Para tanto, será imprescindível a participação das lideranças e dos gestores municipais.

Outro aspecto essencial das relações verticais é a efetivação do regime de colaboração entre estados e municípios. Na maior parte das unidades estaduais, as relações entre o governo estadual e as municipalidades ocorrem de maneira informal e com poucos instrumentos de cooperação (Segatto; Abrucio, 2018). Em outros termos, há muita descoordenação entre esses dois níveis governamentais, atrapalhando a integração das redes, com efeitos negativos para as políticas de

investimento, de formação docente, de compatibilização de currículos e outras questões nas quais ambos os entes poderiam atuar em conjunto.

Um caso de grande sucesso nesse tipo de articulação federativa é o do Ceará, em especial em sua política de alfabetização – o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Por meio de uma estrutura formal de governança colaborativa entre os níveis de governo (e que conta ainda com a participação de outros atores sociais), de incentivos financeiros e técnicos à melhoria do desempenho dos municípios e suas escolas e, sobretudo, de uma política ativa de apoio da Secretaria Estadual de Educação aos governos municipais, criou-se uma lógica segundo a qual “o aluno é cearense, e não da rede estadual ou municipal” (Abrucio; Segatto; Gomes Pereira, 2017). Os resultados são muito satisfatórios, com elevação contínua do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), beneficiando equitativamente as municipalidades.

Embora ainda não seja a regra na federação brasileira, estão crescendo as formas de colaboração entre estados e municípios, em especial com ações em prol da implementação integrada da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em várias unidades estaduais. Esse tema vai mobilizar os próximos DMEs e poderá avançar no território nacional. Mas existem outras pautas de ação conjunta entre os governos subnacionais e elas precisam de modelos formais de cooperação para ganhar força. Quanto mais as lideranças municipalistas atuarem nesse sentido, mais benefícios haverá para os governos locais. Uma solução ainda mais profunda dessa questão passa, no entanto, pela aprovação do SNE, com o estabelecimento de comissões bipartites (com participação dos governos estaduais e municipais) em todo o país. As associações municipalistas constituem um elemento-chave para a colaboração federativa na educação. Há um lugar importante aqui para as organizações que defendem o municipalismo de maneira mais geral, tanto no plano nacional como no estadual, mas o ator mais relevante nesse caso é a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Com atuação nacional, a Undime não só defende os interesses das administrações locais, como fornece informações, conhecimento técnico e apoio aos gestores públicos municipais. Dada a desigualdade entre os municípios brasileiros, suas carências gerenciais e, mais recentemente, os muitos desafios derivados da pandemia, todo DME tem na Undime um aliado

essencial para enfrentar esse momento de grande complexidade para a política educacional.

A educação ainda utiliza formas de cooperação intermunicipal, em especial de consórcios públicos e arranjos de desenvolvimento da educação (ADEs). Pela relevância desses instrumentos de colaboração horizontal, eles serão tratados à parte na próxima seção.

8.3 As formas de colaboração horizontal na educação: como os municípios podem se fortalecer atuando em conjunto

Os mecanismos de cooperação intermunicipais são particularmente importantes em uma federação como a brasileira, onde a maioria dos municípios tem até 20 mil habitantes (quase 70% do total), sendo estes os que mais precisam de auxílio mútuo.

A ideia de que a “união faz a força” é especialmente verdadeira na educação, seja porque a cooperação entre os governos locais pode ajudar os mais carentes e vulneráveis, seja porque há problemas educacionais que podem ser mais bem resolvidos apenas com a junção de esforços, como políticas de seleção e compartilhamento de professores e compras governamentais em larga escala.

Para realizar essa tarefa cooperativa, existem basicamente duas formas institucionais de cooperação intermunicipal: o consorciamento e os ADEs.

O consorciamento pode ser administrativo (direito privado) ou seguir o modelo do consórcio público. O primeiro tipo é mais antigo no país e tem a vantagem de ser mais flexível, com menos obrigações dos pactuantes e com um processo político mais simples para sua criação. Todavia, esse modelo tem menos poderes institucionais, e os municípios podem sair mais facilmente do pacto de cooperação (Abrucio; Weber, 2017).

O consórcio público foi criado em 2005 (Lei nº 11.107) e tem uma institucionalidade mais robusta, mesmo aos olhos do controle dos tribunais de contas. Do ponto de vista da política educacional, ele traz duas grandes vantagens: incentivo maior para a articulação intersetorial da educação com outras áreas, em termos de diálogo ou ação conjunta, e seu uso para grandes compras ou gastos governamentais que seriam muito caros ou difíceis de serem feitos por um ou poucos municípios.



1. Os resultados desse arranjo cooperativo na Chapada Diamantina foram bem-sucedidos em dois sentidos: um avanço contínuo e significativo do aprendizado de alunos que viviam em uma região bastante carente e a criação de um modelo que gerou forte engajamento dos profissionais da educação, da sociedade e dos políticos locais em prol da melhoria da qualidade da política educacional, tendo como principal temática a questão pedagógica.

Entre as políticas públicas mais relevantes, a área educacional é uma das que menos têm consórcios no Brasil. Setores como saúde, meio ambiente, desenvolvimento urbano, saneamento básico, turismo e assistência social contam com mais unidades de consorciamento intermunicipal próprios do que a educação (Grin; Abrucio, 2017). O fato é que o campo educacional participa mais de consórcios multifinalitários dentro de câmaras técnicas específicas e não há, ainda, incentivos na política setorial para ampliação desse tipo de cooperação federativa. Um dos principais motivos está no fato de que o pacto de colaboração do consórcio público envolve um processo político muito complexo, que depende do apoio de diversos atores institucionais dos municípios participantes, incluindo a aprovação de todas as Câmaras de Vereadores.

De todo modo, o instrumento do consórcio público, específico ou por meio de uma câmara técnica dentro de um consorciamento multisetorial, é um instrumento que pode ser muito útil para ativar a cooperação federativa entre os governos municipais. A Undime e as associações municipalistas, com entidades do terceiro setor e universidades, podem ajudar com informações e apoio às municipalidades que queiram montar consórcios.

Mesmo sendo um setor com menos unidades de cooperação intermunicipal, a área educacional criou um modelo próprio e exclusivo de seu campo para estabelecer parcerias entre governos locais e entre estes e organizações da sociedade civil. Trata-se dos ADEs, modelo institucional mais próximo do consórcio administrativo e que tem como peculiaridades a forte vinculação com parcerias além do governo, a maior flexibilidade de gestão e o foco principal nos assuntos pedagógicos. O precursor dos ADEs foi a Chapada Diamantina, na Bahia, com o **Projeto Chapada**¹, criado no fim da década de 1990. A governança desse projeto se ancorava em três atores: o Instituto Chapada de Educação e Pesquisa (Icep), uma organização da sociedade civil de interesse público (Oscip) criada e constituída por educadores; a Fundação Abrinq e, posteriormente, outras fundações empresariais, como o Instituto Natura e o Instituto C&A, que forneceram apoio técnico e financeiro; e as 12 prefeituras da região. Esse novo tipo de pacto intergovernamental aproximava-se mais da ideia de governança multinível e revelou que é possível construir uma cooperação intermunicipal articulando a sociedade e o poder público, com amplo envolvimento dos agentes educacionais.

Esse paradigma de governança ganhou novo impulso com a criação, em 2008, de um arranjo na microrregião de Votuporanga, no noroeste do estado de São Paulo. Logo a seguir foram criadas, em outras partes do país, pelo menos mais quatro cooperações que estabeleciam parcerias entre municípios, entidades do terceiro setor, associações municipalistas e outros níveis de governo. Esse conjunto de experiências colaborativas foi a base da decisão do Conselho Nacional de Educação (CNE), que aprovou, em 2011, o Parecer nº 9, que se transformou em Resolução no ano seguinte, normatizando os ADEs.

Atualmente, há 14 ADEs no Brasil, envolvendo 244 municípios (Mader, 2019). Embora ainda seja um grupo pequeno diante do universo dos 5.568 municípios brasileiros, trata-se de um modelo organizacional em expansão e que tem enorme potencial de ajudar os municípios que queiram cooperar entre si e estabelecer parcerias com a sociedade com o intuito de melhorar a qualidade da educação local.

O modelo dos arranjos pode trazer muitos benefícios aos governos municipais que participam dele. O primeiro é a maior flexibilidade desse pacto de cooperação, que não exige apoio nem aprovação formal de tantos atores como no caso da criação de um consórcio público. Essa opção mais flexível também evita a mobilização constante dos prefeitos no projeto, fazendo com que os DMEs possam desenvolvê-lo com autonomia e sem grandes articulações com políticos.

Os ADEs, em segundo lugar, podem ser um importante mecanismo para a construção de uma identidade regional entre municípios contíguos que atuam de maneira cooperativa. Muitos dos desafios educacionais vão além das fronteiras de cada cidade. Uma visão em comum na contratação e formação de professores, por exemplo, pode ajudar a resolver melhor essas questões.

Entretanto, a criação de uma identidade regional não significa abandonar a autonomia de cada governo municipal. Essa é uma terceira vantagem dos ADEs, já que eles permitem uma combinação entre ação conjunta e respeito às realidades locais, sem amarras contratuais que atrapalhem sua legitimidade política e a busca de anseios próprios por parte dos municípios. Recorrer a esses arranjos como forma de cooperação também é, em quarto lugar, um importante instrumento para otimizar esforços das municipalidades envolvidas e potencializar as capacidades locais. Em outras palavras, o trabalho conjunto dos



governos locais em um ADE permite o aprendizado mútuo, por meio da troca de experiências e da construção de diagnósticos e prognósticos, o que favorece, em um momento posterior, o amadurecimento dos gestores locais e da administração pública de cada cidade. A participação em um pacto cooperativo constitui, desse modo, um processo de aperfeiçoamento da política educacional de todos os municípios envolvidos.

Outro benefício trazido pelo modelo dos arranjos é a possibilidade de a cooperação intermunicipal combater a desigualdade existente entre os municípios pactuantes. Aqueles que têm capacidades estatais e políticas educacionais melhores podem ajudar os que têm menos maturidade institucional e sistemas de ensino mais problemáticos. Esse aprendizado derivado da parceria fortalece os laços entre os governos locais. Devemos ressaltar que um dos maiores benefícios dos ADEs é a possibilidade, por meio da cooperação federativa, de fazer parcerias com organizações da sociedade civil, como universidades e entidades do terceiro setor, que contribuem com apoio técnico, informações de políticas educacionais bem-sucedidas, instrumentos de diagnóstico educacional e outros recursos para melhorar a gestão das Secretarias Municipais de Educação (SMEs). A governança cooperativa permite, nesse caso, que o conhecimento vindo de fora dos governos seja incorporado às práticas educacionais, com especificação e aperfeiçoamento diante da realidade local.

O esforço cooperativo dos arranjos tem se concentrado principalmente em questões pedagógicas, sobretudo no contexto pós-pandemia.

Para finalizar o debate sobre cooperação intermunicipal, vale realçar três pontos. O primeiro é que já há discussões e propostas no Congresso Nacional em torno de uma legislação sobre os ADEs, e as lideranças e os gestores públicos municipais precisam participar desse debate. Em segundo lugar, tanto consórcios quanto ADEs são instrumentos importantes que devem ser usados pelos municípios, mas precisam de aperfeiçoamento, especialmente incluindo os outros níveis de governo, articulando a colaboração horizontal com a vertical – e estas com as parcerias com a sociedade. Em terceiro lugar, todo o esforço em prol do uso de mecanismos cooperativos tem como objetivo fortalecer a autonomia dos municípios em seu papel central nas políticas educacionais.

Na plataforma Conviva Educação, na área denominada “Regime de colaboração”, é possível encontrar diversas informações sobre colaboração, como princípio e registro, suporte e legislação do regime de colaboração, regime de colaboração entre entes de esferas distintas, consórcios e câmaras técnicas da educação e rotina. Acesse www.convivaeducacao.org.br/ para obter as informações e as ferramentas que visam auxiliar as equipes das secretarias a fazerem uma excelente gestão da educação pública municipal.

8.4 Considerações finais

A colaboração precisa ser incorporada mais explicitamente como umas das principais estratégias para melhorar a educação brasileira, em especial no plano local, e deve ser considerada em seis dimensões:

1. Dimensão nacional: é preciso criar o SNE para aumentar a participação dos governos municipais em todas as esferas importantes de decisão, em particular a fim de defender o princípio de que a política do Ministério da Educação (MEC) deve ser voltada para garantir a efetividade do processo de descentralização do ensino. Sem esse modelo federativo, os municípios precisam reivindicar seus direitos por meio de suas associações, mais especificamente por intermédio das ações da Undime.
2. Dimensão estadual: fortalecer as relações colaborativas entre os governos estaduais e os municípios é uma tarefa essencial para coordenar a duplicidade de redes, apoiar os governos locais que enfrentam mais problemas financeiros e de gestão, e construir estratégias regionais de atuação dentro do território de cada estado.
3. Dimensão associativa: as associações municipalistas devem ser consideradas pelos DMEs um instrumento de troca de informações e de auxílio político ao lado de outros níveis de governo e de apoio técnico. Para isso, os municípios devem, sobretudo, fortalecer seus laços com a Undime nos planos estadual e nacional, demandando que a instituição os auxilie na criação de mecanismos de cooperação intermunicipal.

- 
4. Dimensão intermunicipal: os municípios devem conhecer melhor os mecanismos colaborativos presentes nos consórcios e nos ADEs, e considerá-los em maior escala, fazendo com que a maioria das municipalidades tenha algum desses pactos (ou até ambos) para aumentar suas capacidades de gestão em termos de política educacional.
 5. Dimensão social (governança multinível): é muito importante que as formas de cooperação federativa na educação incluam parcerias com organizações da sociedade civil, processo que gera ganhos de legitimidade, apoio técnico (especialmente para os que mais precisam), disseminação de um cardápio de soluções para a educação local, e aprendizado e amadurecimento das lideranças municipais. Cabe destacar que numerosas entidades e universidades querem participar desse processo de cooperação com os municípios.

6. Dimensão escolar: a colaboração precisa ser uma peça-chave na gestão escolar, na motivação e formação dos profissionais da educação, bem como no relacionamento com os estudantes e suas famílias. Nesse sentido, é preciso incentivar no âmbito de cada município as parcerias entre as escolas – inclusive com as mais bem posicionadas nos processos de avaliação para que possam ajudar as demais –, a criação de fóruns de debate e a atuação conjunta de professores e diretores, além de promover espaços de diálogo e participação do estudante e da comunidade do entorno das escolas.

A agenda da colaboração deve ordenar um círculo virtuoso de ações educacionais. Por esse caminho, você, como DME, terá mais força para enfrentar os quatro anos de gestão. Este capítulo não traz soluções mágicas para você cumprir seu papel, mas expõe instrumentos que ajudarão a melhorar o desempenho educacional do município, gerando um enorme impacto para a educação nacional.

9. Busca Ativa Escolar e a garantia de direitos

1. A Busca Ativa Escolar é uma estratégia implementada sob a liderança da Secretaria de Educação, porém com a participação fundamental das demais secretarias, em especial a de Assistência Social e a de Saúde.

Em que pesem os esforços realizados pelos governos na última década nas esferas federal, estadual e municipal, a exclusão escolar ainda atinge cerca de 1,3 milhão de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos no Brasil (Pnad Contínua, 2023). Além disso, em 2023, em torno de 453 mil estudantes abandonaram a escola, 4,3 milhões estavam em situação de distorção idade-série e 1,3 milhão foram reprovados (Censo Escolar, Inep 2023). Por trás desses números está a naturalização do fracasso escolar, que pode levar à exclusão do sistema de ensino, demonstrando quanto os dois fenômenos estão interligados e impactam o direito a acesso, permanência e aprendizagem de crianças e adolescentes.

Diante desse cenário, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em parceria com o Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (Congemas) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), lançaram, em 2017, a **Busca Ativa Escolar**¹, uma estratégia que disponibiliza uma metodologia social e uma plataforma tecnológica gratuitas para apoiar municípios e estados na garantia dos direitos de crianças e adolescentes, sobretudo o direito à educação.

Por meio da estratégia, os gestores públicos podem:

- identificar crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de abandono e evasão;
- compreender mais a fundo os motivos que os levaram a essa situação;
- acionar os diferentes serviços públicos, como os de educação,

assistência social e saúde, a fim de prover o atendimento necessário para cada caso identificado, com base na intersectorialidade e na rede de proteção social existente;

- (re)matricular ou garantir a permanência na escola, bem como acompanhar os estudantes pelo período de, pelo menos, um ano.

Para participar da Busca Ativa Escolar, estados e municípios devem formalizar a adesão por meio da plataforma *on-line*. No caso dos municípios, quem faz a adesão à estratégia é o prefeito; no caso dos estados, o governador.

O desenho metodológico da estratégia parte dos princípios da intersectorialidade e do regime de colaboração, compreendendo que apenas o trabalho articulado é capaz de garantir os direitos integrais de meninas e meninos em todo o Brasil.

Se seu município ou estado ainda não tiverem aderido à Busca Ativa Escolar, podem fazê-lo a qualquer momento². É fundamental que todos estejam empenhados em assegurar o acesso à escola de cada criança e cada adolescente.

Até setembro de 2024, 3.573 municípios e 20 estados haviam aderido à estratégia e se encontravam em diferentes estágios de implementação. Mais de 540 mil casos de crianças e adolescentes estavam em andamento e cerca de 293 mil estudantes já tinham sido (re)matriculados.

9.1 Enfrentamento das causas da exclusão e do abandono escolar

O principal objetivo da Busca Ativa Escolar é enfrentar as causas da exclusão e do abandono escolar, e elas ultrapassam os muros da escola. Análises realizadas pelo UNICEF, em parceria com a Undime, o Congemas e o Conasems, apontam vários motivos para que crianças e adolescentes estejam fora da sala de aula, como vulnerabilidade socioeconômica das famílias, trabalho infantil, gravidez não planejada na adolescência, violências familiar, sexual e no território, racismo, preconceito e violência na escola, entre outros.

Há ainda causas relacionadas à oferta e à infraestrutura educacional, como número insuficiente de escolas ou de vagas, falta de transporte escolar, falta de acessibilidade, condições precárias das escolas etc. Outras questões são metodológicas, como currículo distante da realidade dos estudantes, distorção idade-série e reprovação, aspectos que levam ao desinteresse e podem culminar no abandono e na evasão escolar.

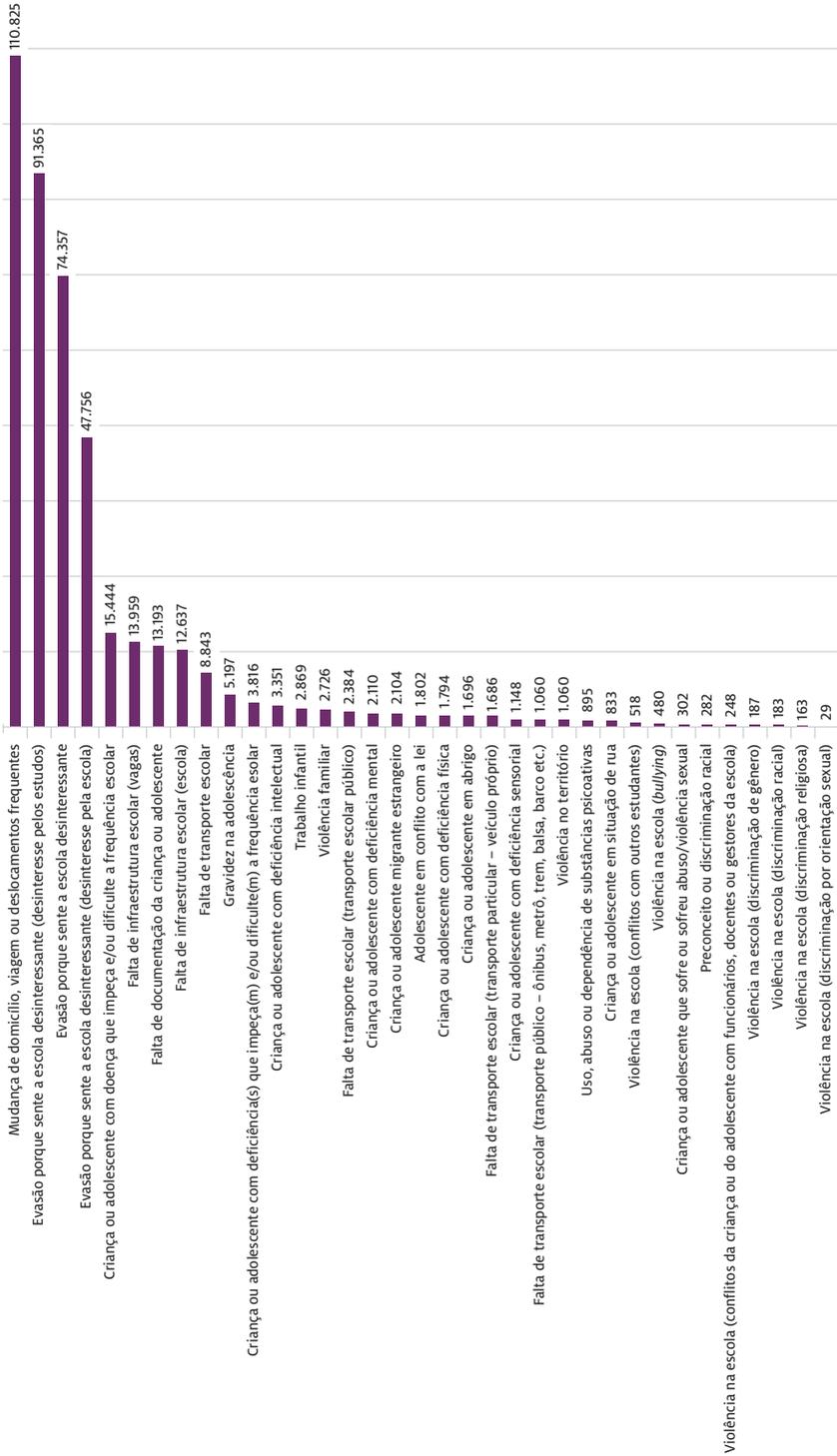
A maioria das crianças e adolescentes afetados pelas situações elencadas é preta ou parda, indígena, quilombola, do sexo masculino, moradora de áreas periféricas ou rurais e de famílias de alta vulnerabilidade socioeconômica. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2019 apontam que 90% deles viviam em famílias com renda de até um salário mínimo, mais de 70% eram pretos, pardos ou indígenas e 4,1% moravam em área rural.

As causas do abandono e da exclusão escolar são, portanto, multifatoriais, envolvendo barreiras sociais, econômicas e culturais que, para serem removidas, requerem o trabalho articulado de diferentes políticas públicas.

A Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) preconizam os direitos como integrais e indivisíveis. Assim, é preciso olhar para meninas e meninos de maneira integral, com os serviços públicos dialogando e atuando em rede para garantir seus direitos.

É por isso que a metodologia da Busca Ativa Escolar tem foco no sujeito, por entender que cada criança e adolescente é um indivíduo com necessidades e histórias de vida muito particulares e que precisa ser compreendido e atendido em sua integralidade.

Gráfico 1 – Principais motivos de abandono e exclusão escolar*



* Os dados foram coletados na plataforma em setembro de 2024, portanto, oferecem uma visão panorâmica nacional acerca dos motivos. Ressalta-se que os dados são muito dinâmicos e o gráfico representa um retrato daquele momento. Plataforma Busca Ativa Escolar (2024).

A intersecção com as violências

Como se observa no Gráfico 1, vários motivos levam ao abandono e à exclusão escolar, dentre eles violações e violências. Trabalho infantil, violências sexual, familiar e no território, violências na, da e contra a escola compõem o conjunto de causas, dentre outras, que têm de ser identificadas e encaminhadas.

As violências podem gerar exclusão escolar, bem como a exclusão escolar pode gerar violências. Por isso, esse tema precisa ser priorizado, também, pelas equipes da Busca Ativa Escolar desde o planejamento até a implementação da estratégia, por meio do diálogo com os atores da rede de proteção, sobretudo os que atuam no marco da Lei nº 13.431/2017, que estabelece o fluxo de proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. Só assim será possível construir uma educação que protege e que promove direitos.

É na escola que, muitas vezes, as violências sofridas no ambiente familiar ou comunitário se manifestam. Portanto, ela deve ser um espaço seguro, protetivo e de fortalecimento de meninas e meninos, o que é decisivo para prevenir e romper com ciclos de violência. Uma educação que protege é aquela que garante o acesso à escola e a permanência nela com acolhimento, relações afetivas e protetivas e engajamento em um projeto de vida. Saiba mais em: www.unicef.org/brazil/educacao-que-protege.

9.2 Normativas que tratam da busca ativa no campo da educação

Ações de busca ativa estão previstas nas normativas nacionais há bastante tempo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996) estabelece, no artigo 5º, que o poder público, em sua esfera de competência federativa, deverá “recensar anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica” e “fazer-lhes a chamada pública” (Brasil, 1996).

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024 definiu, nas metas 1, 2 e 3, a universalização do ensino básico obrigatório de 4 a 17 anos, com estratégias de busca ativa para seu

alcance, o que, infelizmente, ficou aquém do esperado.

No projeto de lei do PNE 2024/2034, que começou a tramitar no Congresso Nacional em junho de 2024, novamente foram estabelecidas metas importantes sobre a ampliação do acesso à creche e a universalização do acesso para a população de 4 a 17 anos. É fundamental que você, dirigente municipal de educação (DME), acompanhe o debate e se prepare para coordenar a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), processo que será iniciado logo após a aprovação do plano nacional.

A Busca Ativa Escolar colabora sobremaneira para que municípios e estados possam cumprir suas obrigações legais referentes ao PNE, suas metas e estratégias.

Matrícula a qualquer tempo

A matrícula é a porta de entrada para o sistema de ensino. Portanto, deve ser assegurada a todas as crianças e adolescentes, de maneira que nenhum deles fique para trás. Embora comumente ocorra no início do ano letivo, a matrícula tem de estar disponível a qualquer tempo, pois representa um mecanismo de inclusão, proteção e garantia do direito à educação.

Para isso, você, DME, precisa planejar administrativa e pedagogicamente, em diálogo com o Conselho Municipal de Educação, a matrícula de fluxo contínuo. Esse processo deve ser amparado nas legislações nacionais que garantem esse direito, com a elaboração de normas municipais similares e o preparo da rede para matricular e acolher estudantes durante todo o ano.

Com o objetivo de incentivar as gestões municipais a assegurar a matrícula de fluxo contínuo, o UNICEF, a Undime e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) elaboraram o guia *Matrícula a qualquer tempo: um passo importante para garantir o direito à educação*. O documento apresenta os marcos legais, explica como organizar o sistema para a matrícula a qualquer tempo e esclarece as principais dúvidas sobre o tema.

Para obter o guia *Matrícula a qualquer tempo*, acesse: www.buscaativaescolar.org.br/materiais/guia-matricula-a-qualquer-tempo.

9.3 Como funciona a estratégia Busca Ativa Escolar

A metodologia prevê cinco etapas que cada caso deve percorrer e as funções dos profissionais responsáveis por elas nos municípios e nos estados:

- **Alerta:** identificação de crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de abandoná-la, feita pelos agentes comunitários, profissionais com atuação territorial/comunitária.
- **Pesquisa e análise técnica:** levantamento dos motivos da exclusão escolar, por meio de abordagem às famílias, realizada pelos técnicos verificadores.
- **Gestão do caso:** encaminhamento de crianças e adolescentes para os diversos serviços públicos, como da educação, da saúde e da assistência social, por meio do trabalho dos supervisores institucionais de cada pasta participante.
- **(Re)matrícula:** processo de formalização da (re)inserção da criança ou do adolescente na escola, registrada na plataforma pelos supervisores institucionais.
- **Observações:** acompanhamento das crianças e adolescentes pelo período de um ano, por meio do trabalho dos supervisores institucionais da educação.

Na execução da metodologia, há ainda dois atores importantes: o gestor político, que tem a atribuição de fazer a coordenação política e garantir a pactuação entre as pastas participantes, e o coordenador operacional, responsável por gerenciar a estratégia e coordenar a equipe.

A plataforma

Todas as ações são registradas em uma plataforma tecnológica que funciona como um grande banco de dados que guarda e gerencia as informações. Com isso, é possível acompanhar a implementação da estratégia, avaliando a eficiência das ações e ajustando-as sempre que necessário.

A plataforma também permite acessar os dados gerados pelos municípios e estados por meio de diversas dimensões dos casos, como idade, sexo, faixa etária, ano escolar, renda familiar, região etc. Eles são apresentados em formato de tabela e de gráfico e podem ser exportados para apoiar processos de análise pela gestão.

Ter dados atualizados e baseados em evidências ajuda na tomada de decisões políticas e na prestação de contas aos órgãos de controle e de fiscalização, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Portanto, a plataforma é uma grande aliada da administração pública.

A interface para estados e grandes municípios (capitais)

Em 2023, algumas ferramentas da plataforma foram reestruturadas para atender a demandas específicas de estados e grandes municípios. Estes passaram a poder segmentar territorialmente sua área geográfica e sua equipe, com base na configuração de regionais de ensino. Já os estados, além de segmentar por regionais, passaram a implementar a metodologia completa, podendo compor a equipe e gerir casos desde o alerta inicial até as observações, o que antes não era possível, uma vez que atuavam especificamente da (re)matrícula em diante.

Articulação com políticas e programas públicos

Como o abandono e a exclusão escolar são fenômenos multidimensionais, seu enfrentamento exige um grande arranjo de colaboração entre os órgãos públicos e sociais nas três esferas. Assim, a Busca Ativa Escolar pode ser articulada a diversas políticas e programas públicos da educação e da proteção social, visando identificar e atender crianças, adolescentes e suas famílias em situação de maior vulnerabilidade.

A experiência dos municípios e dos estados aponta que a estratégia é potente para apoiar programas de transferência de renda, a exemplo do Bolsa Família e do Pé-de-Meia, bem como políticas de acesso e de permanência na escola promovidas pelo MEC e mesmo mecanismos de proteção e de defesa, entre os quais a fiscalização do trabalho infantil, realizada pelo Ministério do Trabalho.

Isso demonstra o potencial da Busca Ativa Escolar como tecnologia social experimentada e avaliada, que colabora para fortalecer a política de acesso à escola e de permanência nela.

As ações da Busca Ativa Escolar e as de controle de frequência não se sobrepõem nem concorrem entre si; elas são complementares.

A importância do regime de colaboração

Um dos princípios norteadores da Busca Ativa Escolar é o regime de colaboração entre estados e municípios, visto que as crianças e adolescentes atendidos são os mesmos, o que implica articulação entre as diferentes pastas e equipamentos municipais e estaduais disponíveis nos territórios. Por isso, os dois entes federados devem criar momentos específicos para diálogo e aprendizado, planejamento de ações em parceria, instituição de meios para colaboração técnica e financeira e de políticas e programas públicos eficientes.

Se seu estado ainda não aderiu à Busca Ativa Escolar ou precisa aprimorar a implementação, procure a diretoria estadual da Undime para, com ela, mobilizar a Secretaria Estadual de Educação.

Adaptação para situações de crise e emergência

A Busca Ativa Escolar tem sua metodologia adaptada para crises e emergências, sejam elas climáticas, ambientais ou sanitárias. A educação é uma das áreas mais afetadas em situações como essas, o que pode fragilizar o vínculo de estudantes com a escola e levar ao abandono e à evasão. Isso porque, muitas vezes, as unidades escolares são fechadas ou funcionam como abrigos.

A estratégia organizou um conjunto de passos sobre diagnóstico, adaptação do plano de ação para a crise ou emergência, comunicação e mitigação dos impactos, a fim de que rapidamente as equipes se organizem e atuem visando assegurar os vínculos, acolher e proteger os estudantes, que podem ser bastante afetados por tais situações.

Conheça todos os materiais da Busca Ativa Escolar em crises e emergências em: www.buscaativaescolar.org.br/materiais/busca-ativa-escolar-em-crisis-e-emergencias.

A atuação em rede

A Busca Ativa Escolar estimula a articulação intersetorial entre os diversos profissionais e atores sociais que lidam com a promoção, o controle e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes nos municípios e estados. Isso possibilita a identificação e o encaminhamento dos casos de abandono e exclusão escolar aos diferentes órgãos competentes para a tomada de providências e facilita o diálogo entre eles.

Esses órgãos incluem os serviços e equipamentos das diversas secretarias – Educação, Saúde, Assistência Social etc. –, bem como conselhos de educação e de direitos, sistema de Justiça e organizações da sociedade civil. Todos eles podem ter papéis e atribuições na Busca Ativa Escolar, cujas formas de articulação estão previstas na metodologia.

Para saber mais, acesse o guia *Busca Ativa Escolar e o trabalho em rede* em: www.buscaativaescolar.org.br/materiais/busca-ativa-escolar-e-o-trabalho-em-rede

A atuação intersetorial e interdisciplinar é de vital importância para o sucesso da Busca Ativa Escolar. O ponto central dessa integração de esforços é o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). Portanto, entender como ele funciona, quais atores sociais o integram e de que forma ele pode contribuir é essencial para o enfrentamento do abandono e da exclusão escolar.

A participação da sociedade civil

As organizações da sociedade civil possuem um papel importante na Busca Ativa Escolar. Em seu contexto de atuação, podem estar atentas ao risco de abandono ou exclusão escolar do público que atendem ou com o qual dialogam e encaminhar os casos para a plataforma, bem como, se for decisão do município, fazer parte da equipe da Busca Ativa Escolar para emitir alertas de crianças e adolescentes fora da escola.

As organizações da sociedade civil são muito importantes também para a mobilização social, tendo em vista a atuação direta em seus territórios. Podem apoiar ou realizar campanhas do “Fora da Escola Não Pode!”, sensibilizando as comunidades sobre o direito à educação e orientando-as sobre como procurar as equipes da Busca Ativa Escolar.

Para saber mais, acesse o guia *Papel das organizações da sociedade civil no enfrentamento da exclusão escolar* em: www.buscaativaescolar.org.br/materiais/guia-papel-das-organicoes-da-sociedade-civil-no-enfrentamento-da-exclusao-escolar.

“Busca Ativa Escolar na prática”

Oferecido pelo UNICEF, o curso virtual autoinstrucional “Busca Ativa Escolar na prática” conta com dez percursos formativos

voltados para os perfis de atuação municipais e estaduais, bem como dois percursos abertos para qualquer perfil. É dividido em módulos, compostos por vídeos, animações, estudos de caso, *cards* e infográficos, ajudando a aprimorar o conhecimento da estratégia. Possui certificação e pode ser realizado a qualquer momento. Para participar, é necessário criar conta no Ambiente Virtual de Aprendizagem do UNICEF Brasil. Disponível em: www.ava.unicef.org.br/login/index.php.

Salas de aprendizagem e suporte técnico

As salas de aprendizagem são espaços virtuais de diálogo e de formação, conduzidas por tutoras que atendem de segunda a quinta-feira, com uma grade de programação atualizada e renovada periodicamente. Saiba mais em: www.buscaativaescolar.org.br/sala.

O suporte técnico é voltado para o esclarecimento de dúvidas e o contato pode ser feito por telefone (0800 729 2872), WhatsApp (061 98257 2931) ou e-mail (contato@buscaativaescolar.org.br).

Readesão e adesão pós-período eleitoral

A Busca Ativa Escolar segue o ciclo das eleições no país. Assim, sempre que houver pleito em âmbito estadual ou municipal, estados e municípios devem refazer a adesão, a fim de que os novos governadores e prefeitos renovem seu compromisso com a estratégia e a priorizem no planejamento das ações. O processo de readesão e adesão está explicado no *site* da plataforma (www.buscaativaescolar.org.br) e é muito simples.

Dúvidas sobre o processo de adesão e readesão podem ser esclarecidas por telefone (0800 729 2872), WhatsApp (061 98257 2931) ou e-mail (contato@buscaativaescolar.org.br).

9.4. Considerações finais

Neste capítulo você obteve informações gerais sobre a estratégia Busca Ativa Escolar, a qual tem se mostrado eficiente como forma de garantir o direito à educação para crianças e adolescentes que estejam fora da escola ou em risco de abandoná-la. Sua metodologia favorece a intersetorialidade e o regime de colaboração e sua plataforma possibilita a produção de dados e evidências para qualificar as políticas públicas. A estratégia conta com uma série de ações de apoio e de formação, visando ampliar as capacidades dos atores locais para a implementação.

Informe-se e faça a adesão ou readesão de seu município. Afinal, fora da escola não pode! Cada criança e adolescente tem o direito de aprender.

10. Macropolíticas e programas nacionais para a educação básica

Este capítulo é o resultado de um compilado de informações que constam em fontes governamentais oficiais sobre as políticas e programas federais em vigor no âmbito educacional, para a ciência de dirigentes municipais de educação (DMEs) e com o intuito de propiciar uma gestão eficiente nas redes municipais de ensino.

Ao ler as próximas páginas, dirigentes e suas equipes poderão conhecer as políticas voltadas à educação básica municipal, bem como os recursos que estão sendo direcionados para esse fim, e ficar cientes das mudanças e avanços, a fim de poderem adaptar suas estratégias para a implementação dos programas federais de apoio à educação, desempenhando uma gestão municipal capaz de oferecer uma educação de qualidade, alinhada aos desafios e necessidades da educação brasileira.

Para realizar um bom planejamento e execução das ações educacionais, recomenda-se a consulta e o aprofundamento na compreensão das principais políticas e programas em curso destacados a seguir.

10.1 Macropolíticas

Compromisso Nacional Criança Alfabetizada

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada tem como finalidade garantir o direito à alfabetização das crianças brasileiras até o final do 2º ano do ensino fundamental e se concentra na recuperação das aprendizagens das crianças dos 3º, 4º e 5º anos afetadas pela pandemia da Covid-19. O Compromisso estabelece, entre seus princípios, a promoção da equidade educacional, considerando aspectos regionais, socioeconômicos,

étnico-raciais e de gênero, a colaboração entre os entes federativos e o fortalecimento das formas de cooperação entre estados e municípios.

As metas do Compromisso são direcionar os esforços do Ministério da Educação (MEC) para alfabetizar na idade certa e recompor a alfabetização nos anos iniciais por meio de: organização de um regime de colaboração e corresponsabilização entre União, estados e municípios; metas pactuadas de resultado de alfabetização com monitoramento e acompanhamento; estratégias de apoio técnico e financeiro da União para melhorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas públicas; oferta de materiais didáticos complementares para estudantes e de materiais pedagógicos para professores; sistemas de avaliação da alfabetização; estratégias formativas e orientações curriculares.

A adesão é voluntária, por meio de termo acessível no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec).

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/crianca-alfabetizada.

Escolas Conectadas

A Estratégia Nacional de Escolas Conectadas é um esforço do governo federal, em colaboração com os sistemas de ensino, que visa direcionar e garantir a conectividade para fins pedagógicos em todas as escolas públicas de educação básica do país e o apoio à aquisição e melhoria dos dispositivos e equipamentos presentes nas instituições. Para atingir esses objetivos, a Estratégia Nacional:

- define, com base em parâmetros de referência, qual é a conectividade adequada para as escolas, de modo a assegurar o uso pedagógico da tecnologia em sala de aula;
- coordena todos os recursos e atores do governo federal envolvidos no tema, garantindo a prioridade de conectar todas as escolas públicas da educação básica do Brasil até 2026.

A conectividade apropriada para fins pedagógicos permite: a realização de atividades pedagógicas e administrativas *on-line*; o uso de recursos educacionais e de gestão; o acesso a áudios, vídeos, jogos e plataformas de *streaming* com intencionalidade pedagógica; e a disponibilidade de rede sem fio no ambiente escolar, composto por salas de aula, bibliotecas, laboratórios, salas de professores, áreas comuns e setores administrativos.

A Estratégia Nacional de Escolas Conectadas é uma necessidade na sociedade contemporânea, cada vez mais atravessada pela tecnologia. A esfera pública e as diferentes atividades cotidianas têm sido profundamente modificadas pela cultura digital e pelas diferentes formas de gestão tecnológica. Essa realidade impõe o desafio de democratização das relações sociais a partir da perspectiva da cidadania e da inclusão digital. As políticas educacionais são convocadas a colaborar diretamente na superação desse desafio, com um compromisso que combina duas tarefas:

- garantir que todos os educandos tenham acesso às diferentes formas de tecnologia, com uma formação que lhes permita desenvolver um uso consciente, autônomo e socialmente referenciado;
- garantir que tanto os processos de gestão dos sistemas de ensino e das escolas quanto as práticas pedagógicas desenvolvidas no processo de ensino-aprendizagem possam ampliar sua qualidade e potência por meio de um uso cada vez mais consistente e contextualizado de tecnologias digitais.

Considerando as profundas desigualdades existentes na sociedade brasileira, as políticas do governo federal devem estar ancoradas em um regime de colaboração que permita a coordenação de esforços dos municípios, dos estados e do Distrito Federal, bem como a assistência técnica e financeira da União. Também se requer uma visão sistêmica que combine o

investimento consistente na infraestrutura das escolas e uma estratégia permanente de estímulo e fortalecimento da transformação digital na gestão pública de educação e nas práticas pedagógicas.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas.

Escola em Tempo Integral

O programa Escola em Tempo Integral fomenta a criação de matrículas em tempo integral (igual ou superior a 7 horas diárias ou 35 horas semanais) em todas as etapas e modalidades da educação básica. A medida proporciona a ampliação da jornada de tempo na perspectiva da educação integral e a priorização das escolas que atendem estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica. O governo federal fornece assistência técnica e financeira considerando propostas pedagógicas alinhadas à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

A adesão é voluntária, por meio do Simec.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral.

Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI)

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1996, diz que a educação especial é uma modalidade de educação escolar transversal às outras etapas, níveis e modalidades. Isso quer dizer que seus recursos, apoios e profissionais devem ser garantidos a estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação ao longo de todo seu processo de escolarização.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), de 2008, reafirma o compromisso expresso na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), de que a educação escolar se faz na convivência entre todas as pessoas, em salas de aulas comuns, reconhecendo e respeitando as diferentes formas de se comunicar, se mover, perceber, se relacionar, sentir, pensar etc. Isso implica visitar constantemente sistemas de ensino, políticas, conceitos e práticas, a fim de transformar as escolas para que sejam cada vez mais acessíveis a todas as pessoas.

Identificar as barreiras que prejudicam a escolarização e construir um plano de enfrentamento são funções de toda a equipe escolar, contando sempre com o atendimento educacional especializado (AEE).

Para cuidar da educação inclusiva, é preciso disposição para a transformação, assim como muito investimento em formação, infraestrutura, transporte, tecnologia e outros recursos. Também é preciso dialogar constantemente com estados, municípios, casas legislativas e, sobretudo, com o público-alvo da educação especial e seus familiares.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/pneepei.

Política Nacional de Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola (PNEERQ)

A Política Nacional de Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola (PNEERQ) tem como objetivo implementar ações e programas educacionais voltados à superação das desigualdades étnico-raciais e do racismo nos ambientes de ensino, bem como à promoção da política educacional para a população quilombola. O público prioritário é formado por gestores, professores, funcionários e estudantes, ou seja, a PNEERQ abrange toda a comunidade escolar.

São metas da PNEERQ:

- estruturar um sistema de metas e monitoramento e assegurar a implementação do art. 26-A da Lei nº 9.394/1996;
- formar profissionais da educação para gestão e docência no âmbito da educação para relações étnico-raciais (ERER) e da Educação Escolar Quilombola (EEQ);
- induzir a construção de capacidades institucionais para a condução das políticas de ERER e EEQ nos entes federados;
- reconhecer avanços institucionais de práticas educacionais antirracistas;
- contribuir para a superação das desigualdades étnico-raciais na educação brasileira;
- consolidar a modalidade educação escolar quilombola, com implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola, conforme a Resolução nº 8, de 20 de novembro de 2012, do Conselho Nacional de Educação (CNE);

- implementar protocolos de prevenção e resposta ao racismo nas escolas (públicas e privadas) e nas instituições de educação superior.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/pneerq.

Programa Saúde na Escola (PSE)

O Programa Saúde na Escola (PSE) foi instituído em 2007 por meio do Decreto nº 6.286/2007, o qual vigora até hoje. Atualmente no MEC, o PSE está sob a gestão da Secretaria de Educação Básica (SEB) e se destaca como um programa estratégico em níveis nacional e intersetorial, executado pelas pastas da Saúde e da Educação e convertendo o equipamento escolar em espaço privilegiado para práticas de promoção da saúde e de prevenção de agravos à saúde e de doenças, por meio da articulação entre equipe escolar e equipe de saúde. O programa tem como princípios balizadores a intersetorialidade, a territorialidade e a integralidade.

O decreto que institui o PSE elenca em seu artigo 2º os objetivos do programa, a saber:

- I – promover a saúde e a cultura da paz, reforçando a prevenção de agravos à saúde, bem como fortalecer a relação entre as redes públicas de saúde e de educação;
- II – articular as ações do Sistema Único de Saúde – SUS às ações das redes de educação básica pública, de forma a ampliar o alcance e o impacto de suas ações relativas aos estudantes e suas famílias, otimizando a utilização dos espaços, equipamentos e recursos disponíveis;
- III – contribuir para a constituição de condições para a formação integral de educandos;
- IV – contribuir para a construção de sistema de atenção social, com foco na promoção da cidadania e nos direitos humanos;
- V – fortalecer o enfrentamento das vulnerabilidades, no campo da saúde, que possam comprometer o pleno desenvolvimento escolar;
- VI – promover a comunicação entre escolas e unidades de saúde, assegurando a troca de informações sobre as condições de saúde dos estudantes; e
- VII – fortalecer a participação comunitária nas políticas

1. Disponível em: www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/eb/programa-saude-na-escola-pse. Acesso em: 06 dez. 2024.

de educação básica e saúde, nos três níveis de governo (Brasil, 2001¹).

A gestão do PSE é intersetorial, desenvolvida por meio dos Grupos de Trabalho Intersetoriais (GTIs) nos âmbitos federal, estadual e municipal. Os GTIs são espaços de governança do PSE, responsáveis pela pactuação e realização das ações do programa compartilhadas por todos os entes que o compõem.

O PSE procura articular a experiência da educação básica e da atenção básica em saúde em todos os níveis de gestão. É uma tarefa que envolve atividades administrativas, políticas, técnicas, organizacionais e afetivas no que se refere à construção de processos de trabalho compartilhado. Esse tipo de gestão proposta pelo Brasil, no âmbito das práticas de saúde na escola, é considerado inovador pelas redes internacionais que debatem o tema.

Ressalta-se que o PSE está, atualmente, em sua 10^a edição e, a partir da Portaria nº 1.055/2017, que redefiniu as regras e os critérios para participação no programa, a adesão passou a ser bienal.

Desde 2017, quando foi publicada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a abordagem da saúde passou a integrar os currículos escolares como tema contemporâneo transversal, sendo trabalhada de maneira integrada aos componentes curriculares presentes no dia a dia dos estudantes e profissionais da educação, em salas de aula de todas as etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e na modalidade da educação de jovens e adultos (EJA).

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/eb/programa-saude-na-escola-pse.

Programa Escola das Adolescências

O Programa Escola das Adolescências é um programa de fortalecimento para os anos finais do ensino fundamental e conjuga esforços da União, dos estados e do Distrito Federal e dos municípios. Tem como objetivo construir uma proposta para a etapa que se conecte às diversas formas de viver a adolescência no Brasil, promova um espaço acolhedor e impulsione a qualidade social da educação, melhorando o acesso, o progresso e o desenvolvimento integral dos estudantes. Essa é uma estratégia do governo federal de apoio técnico-pedagógico e financeiro, que inclui a produção e a divulgação de guias temáticos sobre

os anos finais do ensino fundamental e incentiva financeiramente escolas prioritizadas segundo critérios socioeconômicos e étnico-raciais.

A etapa que abrange do 6º ao 9º ano do ensino fundamental enfrenta muitos desafios e o Programa Escola das Adolecências se concentra em oportunidades como:

- promover a colaboração entre os entes federativos para reduzir desigualdades educacionais;
- dialogar com interesses, contextos e demandas adolescentes;
- potencializar o momento singular de desenvolvimento físico, emocional, intelectual, social e cultural para promover aprendizagens essenciais;
- recompor aprendizagens, atuando para diminuir a evasão e o abandono escolar.

A política incentiva maior conexão com as características dos anos finais para apoiar a construção de trajetórias de sucesso escolar. Suas estratégias se dividem em três eixos: governança, organização curricular e pedagógica e desenvolvimento profissional. A adesão é voluntária.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/escola-das-adolescencias.

Programa Escola e Comunidade (Proec)

O Programa Escola e Comunidade (Proec) fomenta a parceria entre a escola, a família e a comunidade na perspectiva da educação integral por meio da participação de estudantes, profissionais da educação, familiares e membros da comunidade em projetos de formação que envolvam a promoção da cidadania, da cultura democrática e de paz e a melhoria da qualidade da educação pública brasileira.

O Proec apoia, técnica e financeiramente, projetos de formação elaborados e implementados pelas escolas públicas da educação básica, compostos por ações promotoras da educação integral dos estudantes, que abrangem temas contemporâneos transversais.

Os projetos de formação podem promover: pesquisa científica; práticas culturais, artísticas, esportivas, de lazer e de brincar; tecnologias da comunicação e informação; cultura de paz e direitos humanos; aprendizagem baseada na relação com a

natureza e a preservação do meio ambiente; práticas de cuidado e saúde integral e demandas emergenciais da sociedade. A adesão deve ser realizada por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) na plataforma Simec (ver PAR na seção 10.2).

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/proec.

Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação na Educação de Jovens e Adultos

O Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação na Educação de Jovens e Adultos é uma política pública construída de maneira colaborativa pelo MEC com a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Ele reúne ações de articulação intersetorial implementadas com a participação de ministérios, da sociedade civil organizada, de organismos internacionais e do setor produtivo. As finalidades do Pacto são:

- superar o analfabetismo;
- elevar a escolaridade;
- ampliar a oferta de matrículas da EJA nos sistemas públicos de ensino, inclusive entre os estudantes privados de liberdade;
- aumentar a oferta da EJA integrada à educação profissional.

De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) 2023, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), havia no Brasil, em 2023, 9,3 milhões de pessoas com 15 anos ou mais não alfabetizadas (5,4% da população). Por isso, a alfabetização de jovens e adultos é necessária para garantir o direito à educação desse grupo que nunca frequentou a escola ou não concluiu a educação básica.

Em quatro anos, o Pacto tem como metas alcançar, em todas as unidades da Federação e em seus 5.568 municípios:

- 900 mil estudantes do Programa Brasil Alfabetizado (PBA);
- 100 mil jovens de 18 a 29 anos do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem);
- 540 mil estudantes beneficiários do Pé-de-Meia EJA;
- 190 mil estudantes do sistema prisional;
- 10 mil alunos formados pela Universidade Aberta do Brasil (UAB);
- 60 mil educadores populares;

- 3 mil escolas com recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE-EJA).

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/pacto-eja.

10.2 Programas

Plano de Ações Articuladas (PAR)

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Consiste em oferecer aos entes federados um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e gerenciar metas definidas de maneira estratégica, contribuindo para a construção de um sistema nacional de ensino.

Trata-se de uma estratégia para o planejamento plurianual das políticas de educação, em que os entes subnacionais elaboram planos de trabalho a fim de desenvolver ações que contribuam para a ampliação da oferta, permanência e melhoria das condições escolares e, conseqüentemente, para o aprimoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de suas redes públicas de ensino.

Assegurar o acesso dos estudantes às vagas escolares disponibilizadas nas instituições de ensino, em especial na educação básica, e sua permanência com sucesso na escola, depende do atendimento a uma série de elementos estruturais e serviços, dentre os quais se destacam: materiais didáticos e pedagógicos, formação de profissionais, equipamentos e infraestrutura escolar. Esses produtos e serviços se relacionam a vários fatores econômicos e sociais e à forma de planejamento, gestão, atuação e colaboração entre os entes subnacionais, proporcionada pela assistência técnica e financeira concretizada no âmbito do PAR.

Nesse contexto, o PAR apresenta indicadores definidos a partir do diagnóstico e planejamento local, consolidados anualmente, para quatro dimensões:

- gestão educacional;
- formação de professores, dos profissionais de serviço e apoio escolar;

- práticas pedagógicas e de avaliação;
- infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Com essas informações, o governo federal prioriza e apoia as ações educacionais propostas pelos órgãos estaduais e municipais, com assistência técnica e investimentos vinculados para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Atualmente, essas transferências voluntárias e assistência técnica estruturadas no PAR são realizadas por intermédio do Simec. A ferramenta correlaciona as demandas do ente por recursos técnicos, financeiros e pedagógicos e identifica as medidas mais apropriadas para solução dos problemas identificados e para execução das ações.

A elaboração do plano é feita em três fases: etapa preparatória e diagnóstico da situação educacional, etapa de planejamento e análise técnica. Concluída a etapa do diagnóstico da situação educacional, o ente, por meio do Simec, elabora seu PAR e o apresenta ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e ao MEC.

Desde o seu terceiro ciclo (2016 a 2020), o PAR foi estruturado em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE), principal ponto de convergência das políticas públicas educacionais para o período de 2014 a 2024. Suas diretrizes, metas e estratégias canalizam os esforços de estados, municípios e sociedade civil para consolidar um sistema educacional capaz de garantir o direito à educação em sua totalidade.

O ciclo atual engloba o período de 2021 a 2024. Nesse ciclo foi incorporado como requisito para dar início ao PAR o preenchimento do Módulo +PNE, também no Simec, em que os entes federados devem fazer o monitoramento de seus planos subnacionais de educação.

Cabe ao FNDE apoiar técnica e financeiramente os entes federados a formular seus respectivos PARs, avaliando as necessidades educacionais de suas redes de ensino e abrangendo de maneira sistêmica as etapas e modalidades da educação básica. Desde seu início, em 2007, contemplou diversas ações em todas as etapas da educação básica e em várias modalidades, como:

- realização de formações continuadas;
- realização de eventos;
- aquisição de material didático;
- aquisição de material escolar;
- aquisição de materiais esportivos;

- realização de obras (ampliação, construção e reforma);
- aquisição de veículos escolares (ônibus, bicicletas, lanchas);
- aquisição de equipamentos (cozinha, climatização, informática);
- aquisição de brinquedos;
- aquisição de instrumentos musicais;
- aquisição de mobiliário escolar.

A quem se destina?

O PAR foi concebido como uma ferramenta de gestão para o planejamento da política de educação que os municípios, os estados e o Distrito Federal elaboram para um período de quatro anos. Por suas características sistêmicas e estratégicas, o PAR favorece as políticas educacionais e sua continuidade, constituindo-se como importante elemento na promoção de políticas de Estado na educação.

Como acessar?

A elaboração do PAR e todo o acompanhamento de seu trâmite são feitos pelo Simec – Módulo PAR (disponível em: www.simec.mec.gov.br). O Simec é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas *on-line* do governo federal na área da educação. É por meio desse portal, cujo acesso é feito com senha, que os gestores verificam o andamento dos PARs em suas cidades ou estados.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/par.

Programa de Formação Continuada para Diretores Escolares e Técnicos das Secretarias de Educação (Proditec)

O Programa de Formação Continuada para Diretores Escolares e Técnicos das Secretarias de Educação (Proditec), instituído pela Portaria nº 481/2024, de 15 de maio de 2024, contribui para o aprimoramento da gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas da educação básica e das secretarias de educação. O programa desenvolve e apoia ações de formação continuada em parceria com os estados e municípios de modo a contribuir para a gestão de excelência nas secretarias de Educação e nas escolas públicas. O objetivo é melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes nas

várias etapas da educação básica e nas diversas modalidades de ensino.

A Secretaria de Educação Básica fornece apoio técnico e financeiro a ações desenvolvidas pelas instituições públicas de ensino superior e pelos centros de formação de profissionais da educação das secretarias estaduais e municipais de Educação ou equivalentes, além de cursos autoinstrucionais disponibilizados no Ambiente Virtual de Aprendizagem do Ministério da Educação (Avamec).

O público-alvo do programa são principalmente diretores e vice-diretores escolares e coordenadores pedagógicos das escolas públicas de educação básica, além de técnicos das secretarias de Educação.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/proditec/como-funciona

Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens

O Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens é uma política pública construída de forma colaborativa pelo Ministério da Educação (MEC) com os entes nacionais, representados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O pacto oferece apoio técnico e financeiro para estados e municípios implementarem ações e programas com foco na melhoria dos índices de aprendizagem da educação básica, por meio da estratégia de recomposição das aprendizagens dos estudantes dessa etapa de ensino.

Para que estados e municípios implementem políticas locais de recomposição das aprendizagens, foram elaborados cadernos orientadores para implementação de ações e programas para cada um dos cinco eixos do Pacto Nacional de maneira articulada e priorizando a coerência sistêmica pedagógica. São eles:

- Currículo: diz respeito à reorganização curricular alinhada à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).
- Avaliação: ressignifica a concepção de avaliação por meio de uma plataforma para realizar ciclos de avaliações formativas ao longo do ano, que permite mapear e diagnosticar as defasagens de aprendizagem. Além disso, estabelece mapas de progressão – com base neles, os professores podem fazer uso pedagógico das devolutivas das avaliações.

- Mediações pedagógicas: possibilitam identificar práticas para apoiar os estudantes na progressão das aprendizagens.
- Formação: alinha orientações e diretrizes de formação para recomposição das aprendizagens, observando a devolutiva dos resultados das avaliações formativas.
- Materiais: compreende uma plataforma de conteúdo produzido pelas redes e repasse de recursos para impressão de materiais suplementares.

Saiba mais em: www.gov.br/mec/pt-br/recomposicao-aprendizagens

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e está regulamentada atualmente pela Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020 e suas alterações.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consiste no repasse de recursos financeiros federais para o atendimento de 40 milhões de estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes municipal, distrital, estadual e federal, bem como em suas escolas comunitárias conveniadas, nas entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas e nas escolas confessionais mantidas por entidade sem fins lucrativos.

O objetivo do programa é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. Para atender aos estudantes matriculados das redes estadual, distrital e municipal, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassa às secretarias estaduais de Educação e às prefeituras municipais, automaticamente e sem necessidade de convênio ou instrumento congênere, os recursos financeiros federais do PNAE em até oito parcelas anuais, entre os meses de fevereiro e setembro (a redução do número de parcelas foi estabelecida pela Resolução CD/FNDE nº 7, de 2 de maio de 2024).

Para atender aos alunos na educação básica pública da rede federal, o FNDE, também sem necessidade de Termo de Execução Descentralizada (TED), realiza, no início de cada exercício

e em apenas uma parcela, destaque de créditos orçamentários para as unidades gestoras da Instituição Federal de Ensino (IFE) responsável pela escola federal.

Para o cálculo do valor total a ser repassado às secretarias estaduais de Educação e às prefeituras municipais, bem como aquele a ser descentralizado à unidade gestora da IFE responsável pela escola federal, o FNDE multiplica o número de alunos matriculados nas escolas federais, estaduais, municipais e distritais registrado no Censo Escolar, a quantidade de dias letivos (200) e os respectivos valores *per capita* definidos no artigo 47 da Resolução CD/FNDE nº 6/2020 e suas atualizações.

Com a publicação da Resolução CD/FNDE nº 2, de 10 de março de 2023, que alterou a Resolução CD/FNDE nº 6/2020, os valores *per capita* sofreram reajuste e passaram a vigorar da seguinte forma:

- a) R\$ 0,41 (quarenta e um centavos) para os estudantes matriculados na Educação de Jovens e Adultos – EJA;
 - b) R\$ 0,50 (cinquenta centavos) para os estudantes matriculados no Ensino Fundamental e no Ensino Médio;
 - c) R\$ 0,72 (setenta e dois centavos) para estudantes matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;
 - d) R\$ 0,86 (oitenta e seis centavos) para os estudantes matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;
 - e) R\$ 1,37 (um real e trinta e sete centavos) para os estudantes matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP; e
 - f) R\$ 1,37 (um real e trinta e sete centavos) para os estudantes matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos.
- IV – para os estudantes contemplados no Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, haverá complementação financeira de forma a totalizar o valor *per capita* de R\$ 2,56 (dois reais e cinquenta e seis centavos);

V – para os estudantes que frequentam, no contraturno,

o Atendimento Educacional Especializado – AEE, o valor *per capita* será de R\$ 0,68 (sessenta e oito centavos).

Independentemente da etapa e da modalidade de ensino, se o estudante estiver em carga horária integral, o valor *per capita* considerado é de R\$ 1,37. Em carga horária parcial, independentemente da etapa e da modalidade, o valor *per capita* considerado é de R\$ 0,86 no caso de estudantes matriculados em escolas localizadas em terras indígenas e remanescentes de quilombos, exceto creche, quando o valor *per capita* permanece R\$ 1,37.

Aspectos nutricionais

O PNAE é um eixo fundamental para a garantia da segurança alimentar e nutricional no país, calcado no emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis. O programa também se concentra no desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional e no direito à alimentação escolar, visando garantir segurança alimentar e nutricional dos estudantes, com acesso de maneira igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica, bem como daqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

Para tanto, o PNAE exige a designação de nutricionista responsável técnico, elaboração de cardápios que respeitem as necessidades nutricionais, os hábitos alimentares e a cultura alimentar da localidade, sempre observando as orientações do Ministério da Saúde sobre a promoção da saúde por meio da alimentação.

Agricultura familiar

Fundamentado pela diretriz de emprego da alimentação saudável e adequada e do apoio ao desenvolvimento sustentável, com valorização dos gêneros alimentícios produzidos em âmbito local, o artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 estabelece que, no mínimo, 30% do valor dos recursos federais do PNAE repassados pelo FNDE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar. Essa medida estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

O mesmo dispositivo estabelece, ainda, que sejam priorizados os assentamentos da reforma agrária, as comunidades

tradicionais indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres. A novidade, trazida pela Lei nº 14.660, em 24 de agosto de 2023, é de que a aquisição dos produtos, quando comprados de família rural individual, deverá ser feita no nome da mulher, em, no mínimo, 50% do valor adquirido.

Como acessar

Para acessar os recursos federais do PNAE, basta que os estudantes, as escolas e as turmas da educação básica pública estejam registrados no sistema do Censo Escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Para o cálculo do repasse, o FNDE utiliza os dados do Censo Escolar do ano anterior ao do atendimento.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae.

Acompanhamento e fiscalização

O PNAE é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), e também pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público (MP).

O CAE é responsável pelo controle social do PNAE, isto é, por acompanhar a aquisição dos produtos, a qualidade da alimentação ofertada aos alunos, as condições higiênico-sanitárias em que os alimentos são armazenados, preparados e servidos; a distribuição e o consumo; a execução financeira; e a tarefa de avaliação da prestação de contas das entidades executoras e emissão do Parecer Conclusivo (ver seção 10.3, Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon).

O TCU é o órgão de controle externo do governo federal que auxilia o Congresso Nacional na missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribuir com o aperfeiçoamento da administração pública em benefício da sociedade. Ao TCU compete também apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação dos recursos federais.

A CGU fiscaliza e avalia a execução de programas de governo, inclusive ações descentralizadas a entes públicos e privados com recursos de orçamento da União; apura denúncias e representações; e executa atividades de apoio ao controle externo.

O MP desempenha uma função essencial à Justiça no que

concerne à defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, à defesa da ordem jurídica e à defesa do regime democrático. Especificamente ao Ministério Público Federal compete atuar em casos federais regulamentados pela Constituição e pelas leis federais, sempre que a questão envolver interesse público. O MPF também age preventivamente, extrajudicialmente, quando atua por meio de recomendações, audiências públicas e promove acordos por meio dos Termos de Ajuste de Conduta (TAC).

Do ponto de vista operacional, participam do PNAE:

- MEC, por meio do FNDE: responsável pela definição das regras e normas do PNAE, pelas ações de assistência técnica às entidades executoras (EEX) e pela assistência financeira efetivada por meio do repasse suplementar dos recursos federais do PNAE.
- Entidades executoras (EEX): secretarias de Educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e as escolas federais, que se responsabilizam pela adoção de todas as condições para que o PNAE seja executado de acordo com o que a legislação determina.
- Unidade executora (UEX): sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado vinculada à escola, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas. As UEX podem ser chamadas de “caixa escolar”, “associação de pais e mestres”, “círculo de pais e mestres” ou “unidade executora” e representam a comunidade educativa.

Existem outras instituições que apoiam o PNAE:

- Secretarias de Saúde e de Agricultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios: responsáveis pela inspeção sanitária, por atestar a qualidade dos produtos utilizados na alimentação ofertada e por articular a produção da agricultura familiar com o PNAE.
- Conselho Federal e Conselhos Regionais de Nutricionistas: fiscalizam a atuação desses profissionais.

Como acessar

Para acessar os recursos federais do PNAE, basta que os estudantes, as escolas e as turmas da educação básica pública estejam registrados no sistema do Censo Escolar, realizado pelo

Inep. Para o cálculo do repasse, o FNDE utiliza os dados do Censo Escolar do ano anterior ao do atendimento.

Saibamaisem: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae.

Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE)

O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pna-te) tem o objetivo de apoiar o transporte dos estudantes das redes públicas de educação básica que residem em áreas rurais, por meio de assistência técnica e financeira, em caráter suplementar, a estados, Distrito Federal e municípios. O programa consiste na transferência automática de recursos para custear despesas com manutenção, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública. Serve também para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

A quem se destina?

Os recursos são destinados aos alunos da educação básica pública residentes em áreas rurais que utilizam transporte escolar. Os valores transferidos diretamente aos estados, Distrito Federal e municípios são feitos em duas parcelas anuais, preferencialmente em março e agosto. O cálculo do montante de recursos financeiros destinados anualmente aos entes federados é baseado no censo escolar do ano anterior multiplicado pelo valor *per capita* definido e disponibilizado na página do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para consulta.

Como acessar?

O programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congêneres.

Órgãos gestores/Áreas gestoras

- MEC: define a política pública, estabelece critérios e diretrizes para o programa.

- Inep/MEC: consolida os dados do censo escolar utilizados para calcular o repasse aos entes federados.
- FNDE/MEC: executa a política pública, transferindo os recursos aos entes federados no âmbito do programa, avaliando e monitorando a execução do PNATE nos estados, Distrito Federal e municípios. Também é responsável pela análise dos processos de prestação de contas.
- Conselhos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb): responsável por fiscalizar o transporte escolar nos respectivos entes federados, também analisa em primeira instância as prestações de contas elaboradas pelos estados, Distrito Federal e municípios.

Legislação

- Resolução nº 5, de 9 de abril de 2024, altera a Resolução CD/FNDE nº 18, de 22 de outubro de 2021, que estabelece diretrizes e orientações para o apoio técnico e financeiro a estados, Distrito Federal e municípios, no âmbito da execução do PNATE.
- Resolução/CD/FNDE nº 18, de 22 de outubro de 2021, estabelece diretrizes e orientações para o apoio técnico e financeiro na execução, no monitoramento e na fiscalização da gestão de veículos de transporte escolar, pelas redes públicas de educação básica dos estados, Distrito Federal e municípios.
- Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, institui o PNATE.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnate.

Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)

O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) é uma política pública executada pelo FNDE e pelo MEC destinada a disponibilizar obras didáticas, pedagógicas e literárias de modo sistemático, regular e gratuito a estudantes e professores das escolas públicas participantes do programa. É um dos maiores programas de distribuição de livros do mundo.

A quem se destina?

Participam do PNLD as escolas das redes de ensino públicas e as instituições federais que tenham aderido previamente ao

programa. Uma vez formalizada a adesão, sua vigência será válida por prazo indeterminado ou até que seja solicitada a exclusão. Assim, caso haja mudanças nas opções de atendimento, é necessário que seja feita a atualização em sistema, registrando as etapas efetivamente atendidas pela rede de ensino ou escola federal.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro.

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado no ano de 1995, também conhecido pelas entidades participantes como PDDE Básico, atualmente é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021. Ela dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

O PDDE consiste na destinação anual de recursos financeiros, em caráter suplementar, repassados às entidades participantes, cujas finalidades consistem em contribuir para:

- o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento;
- a promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica;
- o incentivo da autogestão escolar e do exercício da cidadania, com a participação da comunidade no controle social.

A quem se destina?

Os recursos do PDDE Básico são destinados a beneficiar estudantes matriculados nas:

1. escolas públicas de educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal;
2. escolas públicas de educação especial das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal;
3. escolas privadas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público;
4. polos presenciais do sistema da Universidade Aberta do

Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica.

Para efeito de cálculo dos valores financeiros que serão repassados, os dados dos estudantes matriculados nas escolas citadas nos itens 1, 2 e 3 serão extraídos do Censo Escolar do Inep, levantados no ano anterior ao do repasse.

Já no caso dos polos presenciais da UAB (item 4), será considerado o número atualizado de alunos matriculados no estabelecimento de ensino, de acordo com dados fornecidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes) do MEC.

Como acessar?

O FNDE irá repassar os recursos do PDDE Básico e das ações integradas às escolas beneficiadas, por intermédio das seguintes entidades:

- Entidade Executora (EEx): prefeituras municipais e secretarias estaduais e distrital de Educação que representam unidades escolares públicas com até 50 estudantes matriculados;
- Unidade Executora (UEX): organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída com a finalidade de representar uma unidade escolar pública ou um consórcio de unidades escolares públicas, integrada por membros da comunidade escolar e comumente denominadas de caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras denominações;
- Entidade Mantenedora (EM): organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial.

Observação: a formação de consórcio é facultada às escolas públicas e às escolas privadas de educação especial, desde que congreguem, no máximo, cinco unidades escolares, necessariamente integrantes da mesma rede de ensino, com vistas à constituição de uma única Unidade Executora (UEX). Para que as escolas do consórcio possam ser contempladas com recursos

do PDDE e ações integradas, deve-se vinculá-las ao CNPJ da UEx que as representará no Sistema PDDEWeb.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde.

10.3 Sistemas

Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec)

O Simec (Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle) é uma plataforma do Ministério da Educação (MEC) que gerencia informações, recursos e ações de programas educacionais, como o Plano de Ações Articuladas (PAR), além de outros projetos e programas do FNDE e MEC.

A quem se destina

É destinado a gestores públicos municipais, estaduais e federais, além de técnicos e parceiros envolvidos na execução de políticas educacionais, como o PAR e programas do FNDE, garantindo transparência e eficiência na gestão.

Como acessar

O sistema está disponível *on-line* no *site* do Simec. O acesso requer cadastro e autorização, com perfis específicos liberados pelo MEC conforme a atribuição de cada usuário. A senha utilizada é a mesma do portal Gov.br, garantindo maior integração e segurança no acesso.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/simec.

Educacenso

O Sistema Educacenso é uma plataforma que visa coletar, integrar e divulgar informações sobre a educação no Brasil. Reúne dados sobre escolas, alunos, professores e a infraestrutura educacional, permitindo um melhor planejamento e gestão da educação em diferentes níveis.

O Educacenso concentra dados obtidos no Censo Escolar, maior pesquisa estatística educacional brasileira, realizada pelo Inep, que auxiliam gestores na formulação de políticas públicas educacionais baseadas em dados.

O Censo Escolar é coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de Educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país. A pesquisa estatística abrange as diferentes etapas e modalidades da educação básica e profissional:

- Ensino regular (educação infantil, ensino fundamental e médio);
- Educação especial – escolas e classes especiais;
- Educação de Jovens e Adultos (EJA);
- Educação profissional e tecnológica (cursos técnicos e cursos de formação inicial continuada ou qualificação profissional).

A pesquisa tem caráter declaratório e é dividida em duas etapas. A primeira etapa do Censo Escolar coleta informações sobre os estabelecimentos de ensino, gestores, turmas, alunos e profissionais escolares em sala de aula. A segunda etapa coleta informações sobre o movimento e o rendimento escolar dos alunos, ao final do ano letivo.

O Censo Escolar é realizado anualmente e a declaração é obrigatória para todas as escolas públicas e privadas do país. Além disso, é regulamentado por instrumentos normativos que instituem a obrigatoriedade, os prazos, os responsáveis e suas responsabilidades, bem como os procedimentos para realização de todo o processo de coleta de dados.

Além disso, as matrículas e os dados escolares coletados servem de base para o repasse de recursos do governo federal e para o planejamento e divulgação de dados das avaliações realizadas pelo Inep. Todos esses indicadores educacionais são calculados com base nos dados do Censo Escolar.

Saiba mais em: www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar.

Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) é uma ferramenta eletrônica instituída para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos poderes legislativos e dos tribunais de contas.

A quem se destina

A destinação final do Siope é a sociedade, uma vez que permite o acesso a qualquer cidadão, sem necessidade de senha, às informações declaradas pelos entes federados (estados, Distrito Federal e municípios) sobre o quanto investem em educação no Brasil, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle social da aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e no Fundeb e, ainda, sobre a remuneração dos profissionais do magistério, sem a necessidade de senha.

Aos gestores educacionais dos estados e municípios, o Siope fornece informações atualizadas sobre as receitas públicas e os correspondentes recursos vinculados à educação e os subsidia na definição e na implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/siope.

Sistema de Gerenciamento de Atas de Registro de Preço (SigarpWEB)

O Sistema de Gerenciamento de Atas de Registro de Preços (SigarpWEB) foi criado em julho de 2011 como ferramenta de gestão e de transparência do processo de utilização dos pregões de registro de preços realizados pelo FNDE. Visa tornar mais ágil o processo, fornecer informações gerenciais, armazenar resultados e disponibilizá-los aos órgãos e às entidades interessadas e à sociedade. São exemplos especificações de produtos, pregões, datas, valores registrados, resultados de compras, dentre outras, em tempo real.

A quem se destina

Podem se cadastrar no SigarpWEB:

- órgãos e entidades públicas interessados nos pregões disponibilizados pelo FNDE;
- fornecedores que tenham firmado compromisso de fornecimento em ata de registro de preços do FNDE;
- entidades de certificação de qualidade, por exemplo, Inmetro.

Saiba mais em: www.fnde.gov.br/sigarpweb e www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/sigarp.

Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) – Contas *Online*

O Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) é uma solução tecnológica criada para automatizar as etapas do dever constitucional de prestar contas, perpassando a inserção dos dados da execução técnica e financeira pelas EEx, verificação das informações do controle social, análise das informações prestadas, adoção das medidas de exceção, quando cabíveis, e inclusão de informações encaminhadas pelos órgãos de controle.

A quem se destina

O SIGPC – Contas *Online* se destina a gestores e técnicos das entidades que prestam contas dos programas e projetos educacionais, mas qualquer cidadão pode consultar o sistema, bastando localizar a prestação de contas desejada e clicar no botão Contas *Online*.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/sigpc-contas-online.

Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon)

O Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon) visa contemplar todos os procedimentos necessários para que os Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) possam efetuar seu Parecer Conclusivo sobre a Prestação de Contas de suas EEx. No sistema, poderão ser acessados os dados apresentados pelos gestores no SIGPC.

A Coordenação Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar (CGPAE) produziu um manual com a finalidade de orientar os conselheiros na utilização do Sigecon, em seus trabalhos rotineiros de registro de dados, bem como orientar quanto ao procedimento de envio das prestações de contas ao FNDE por meio do sistema (disponível em: www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/acoes/prestacao-de-contas/como-acessar-o-sigecon).

Os conselheiros deverão preencher o acompanhamento da gestão dos respectivos programas no questionário de acompanhamento e realizar, posteriormente, o apontamento da conclusão no Parecer Conclusivo.

A quem se destina

Aos Conselhos de Alimentação Escolar.

Como acessar

O Sigecon é acessado por meio do portal do FNDE, disponível em: www.fnde.gov.br/sigecon/login.xhtml.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/sigecon.

BB Gestão Ágil

O BB Gestão Ágil é uma solução que reúne, em um único ambiente, as informações de recursos creditados e gastos, aplicações financeiras, documentos de despesas relacionados, categorizações dos gastos e todas as contas relativas a um beneficiário, simplificando a gestão dos recursos oriundos de repasses.

A solução está disponível para:

- órgãos repassadores: governo federal, estadual e municipal;
- órgãos de fiscalização e controle: federal, estadual e municipal;
- beneficiários/executantes de repasse de recursos: estados, municípios e pessoas jurídicas.

Para ter acesso às funcionalidades do BB Gestão Ágil é necessária a concessão de acessos por usuário com perfil de Administrador de Segurança. O Administrador de Segurança é o usuário com poderes e chave J cadastrada para realizar a gestão dos acessos ao sistema pelos demais usuários. Com a concessão de acessos feita pelo Administrador de Segurança, o usuário designado poderá realizar a prestação de contas.

Na plataforma, tem-se acesso à relação de contas cadastradas no BB Gestão Ágil, com a indicação do nome do programa de governo de referência. Ao selecionar uma conta, tem-se acesso ao Extrato de Prestação de Contas, onde deve-se indicar o ano e o mês de interesse para consulta.

Saiba mais em: www.bb.com.br/site/setor-publico/bb-gestao-agil/.

Sistema Eletrônico de Gestão do Transporte Escolar (SETE)

O Sistema Eletrônico de Gestão do Transporte Escolar (SETE) é um *software* de e-governança desenvolvido pelo Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar da Universidade Federal de Goiás (Cecate/UFG), em parceria com o FNDE. Destina-se a auxiliar na gestão do transporte escolar de estados, municípios e Distrito Federal, considerando suas singularidades. O sistema é distribuído gratuitamente, sob a licença de *software* livre MIT, o que possibilita o compartilhamento e modificação do código por terceiros. Foi projetado com intuito de não depender de nenhum *software* proprietário. Dessa forma, é possível utilizá-lo sem ter de licenciar programas dependentes. Possui flexibilidade suficiente para operar sem internet e não necessita de muitos dados para funcionar.

A quem se destina

Entidade executora: prefeituras e secretarias estaduais e distrital de Educação.

Como acessar

O acesso pelas EExs dará pelo seguinte endereço: www.fnde.gov.br/sete/.

Saiba mais em: www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/sete-sistema-eletronico-de-gestao-do-transporte-escolar.

Referências bibliográficas e sites consultados

- ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.
- ABRUCIO, F. L.; SEGATTO, C. I.; GOMES PEREIRA, M. C. **Regime de colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo**. São Paulo: Instituto Natura, 2017.
- ABRUCIO, F. L.; SYDOW, C. T. Federalismo e governança multinível em regiões metropolitanas: o caso brasileiro. In: CARNEIRO, J. M. B.; FREY, Klaus (org.). **Governança multinível e desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Oficina Municipal, 2018. p. 47-67.
- ABRUCIO, F. L.; WEBER, M. **Cooperação intermunicipal: experiências de arranjos de desenvolvimento da educação no Brasil**. Curitiba: Instituto Positivo, 2017.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.
- BRASIL. **Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Saúde na Escola – PSE, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em:

www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm. Acesso em: 20 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Brasília: Presidência da República, 2008**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: www.pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Indicadores Educacionais para mensurar a evolução no cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação – PME, de acordo com o PNE 2014/2024 – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: www.pne.mec.gov.br/publicacoes/item/download/11_5e2c59c3989ec293757f376b9cf51bc3. Acesso em: 20 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**: educação é a base. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica, 2018a. Disponível em: www.basenacional-comum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)**. Brasília: MEC, [2018b]. Disponível

em: www.portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12391:pnlid. Acesso em: 20 dez. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados [...]. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regula o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) [...]. Brasília: Presidência da República, 2020b. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Resolução nº 4, de 4 de maio de 2020. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do quarto ciclo (2021-2024) do Plano de Ações Articuladas – PAR. Brasília: FNDE, 2020c. Disponível em: www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-ndeg-4-de-04-de-maio-de-2020/view. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021. Regula o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Brasília: Presidência da República, 2021a. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10656.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021b. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021. Altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

- Brasília: Presidência da República, 2022a. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14276.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.
- BRASIL. Ministério da Educação. Parâmetros nacionais para a internacionalização na educação básica no Brasil. Brasília: MEC, 2022b.
- BRASIL. **Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024**. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília: MEC, 2024a. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2024**. 2024b. Disponível em: www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/gestao-do-conhecimento-e-estudos-educacionais/estudos-educacionais/relatorios-de-monitoramento-do-pne. Acesso em: 25 ago. 2024.
- CENEVIVA, R. O nível de governo importa para a qualidade da política pública? O caso da Educação Fundamental no Brasil. 2011. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-25052012-094817/publico/2011_RicardoCeneviva_VOrig.pdf. Acesso em: 14. dez. 2020.
- DRAIBE, S. As políticas sociais no regime militar brasileiro: 1964-1984. In: SOARES, G. A. D.; D'ARAÚJO, M. C. (org.). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1994.
- ELAZAR, D. **Exploring Federalism**. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987.
- FRANZESE, C.; ABRUCIO, F. L. Efeitos recíprocos entre federalismo e políticas públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In: HOCHMAN, G.; FARIA, C. A. P. (org.). **Federalismo e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 361-386.
- GRIN, E. J.; ABRUCIO, F. L. Inovação no associativismo territorial no Brasil: os arranjos de desenvolvimento da educação. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 22, n. 3, p. 39-64, 2017. Disponível em: www.online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/10408. Acesso em: 17 jun. 2024.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Inep, [s/d.]. Disponível em: www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb. Acesso em: 20 dez. 2024.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Básica 2019 – Notas Estatísticas**. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: www.portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6798882. Acesso em: 20 dez. 2024.
- LERNER, D. **Ler e escrever na escola: o real, o possível e o necessário**. Porto Alegre. Artmed, 2002.
- LIMA, M. de F. M. de. Modalidades de escolha e de provimento de diretores escolares: desafios e alternativas para a gestão democrática e o alcance da qualidade da educação. Disponível em: www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MariaDeFatimaMagalhaesDeLima_res_int_GT8.pdf. Acesso em: 13 out. 2020.
- LOPES, N. **O que é o projeto político-pedagógico (PPP)**. Disponível em: www.gestoescolar.org.br/conteudo/560/o-que-e-o-projeto-politico-pedagogico-ppp. Acesso em: 19 dez. 2024.
- MÄDER, M. P. M. **Arranjos de Desenvolvimento da Educação: caminhos para implantação e gestão**. Curitiba: Aprende Brasil, 2019.
- MARTELETO, L. J.; CARVALHAES, F.; HUBERT, C. Desigualdades de oportunidades educacionais dos adolescentes no Brasil e no México. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 29, n. 2, jul./dez. 2012. Disponível em: www.scielo.br/j/rbepop/a/RZBTkwRyKm3dsrXs7LNwZsK/. Acesso em: 17 jun. 2024.
- RIOS, T. A. **Compreender e ensinar: por uma docência da melhor qualidade**. São Paulo: Cortez, 2001.
- SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Federalismo e articulação intergovernamental: os conselhos de secretários estaduais. In: HOCHMAN, G.; FARIA, C. A. P. (org.). **Federalismo e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 213-246.
- SANTOS, I. M. dos; PRADO, E. C. do. Formas de provimento do cargo de gestor escolar nos municípios alagoanos (Nordeste Brasileiro). **Quaestio**, Sorocaba, v. 18, n. 3, p. 881-893, nov. 2016.
- SANTOS, I. M. dos.; PRADO, E. C. do. Entre a eleição e a indicação

- política: relações de poder no cotidiano escolar. **Revista Exitus**, Santarém/PA, v. 8, n. 1, p. 59-86, jan./abr. 2018. Disponível em: www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/390. Acesso em: 19 dez. 2024.
- SEGATTO, C. I.; ABRUCIO, F. L. Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira: os casos do Ceará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Pará. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 6, p. 1.179-1.193, dez. 2018. Disponível em: www.scielo.br/j/rap/a/Kmdssk6CgZxsCg7VGqtcPgR/?lang=pt. Acesso em: 19 dez. 2024.
- UNIÃO Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). **Caderno de orientações ao dirigente municipal de educação**: fundamentos, políticas e práticas. São Paulo: Fundação Santillana, 2020.

Sites consultados

- Busca Ativa Escolar: www.buscaativaescolar.org.br/
Câmara dos Deputados: www.camara.leg.br/
Canal da Undime no Youtube: www.youtube.com/@undimenac
CNE: www.gov.br/mec/pt-br/cne
Conviva Educação: www.convivaeducacao.org.br
FNDE: www.gov.br/fnde/pt-br
IBGE: www.ibge.gov.br/
Inep: www.gov.br/inep/pt-br
Ministério da Educação: www.gov.br/mec/pt-br
Senado Federal: www12.senado.leg.br/hpsenado
Undime: undime.org.br/
UNESCO: www.unesco.org/pt/fieldoffice/brasil
UNICEF: help.unicef.org/



Em defesa da educação pública com qualidade social.



A Undime preza pela proteção de crianças e adolescentes e pelo combate à exploração, aos abusos sexuais e ao trabalho infantil.

Secretaria Executiva

SCS Quadra 06, Bloco A, Edifício Carioca, Salas 601, 608, 610 a 615
Asa Sul – Brasília/DF – CEP 70.325-900
undimenacional@undime.org.br / ouvidoria@undime.org.br
(61) 3037-7888 / (61) 3575-7600

facebook.com/undime

x.com/undime

instagram.com/undimenacional

youtube.com/@undimenac

linkedin.com/company/undime-nacional



APOIO A ESTA PUBLICAÇÃO

Fundação **Santillana**

PARCERIAS INSTITUCIONAIS



Fundação **Santillana**

