

ORGANIZADOR
JOSÉ FERNANDES DE LIMA

EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE QUALIDADE

**PRINCÍPIOS DE GESTÃO ESTRATÉGICA
PARA SECRETÁRIOS E EQUIPES**



FUNDAÇÃO VALE



EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE QUALIDADE

PRINCÍPIOS DE GESTÃO ESTRATÉGICA
PARA SECRETÁRIOS E EQUIPES



FUNDAÇÃO VALE



*Educação municipal de qualidade:
princípios de gestão estratégica para secretários e equipes*

© 2014 Editora Moderna

PRODUÇÃO EDITORIAL

EDITORA MODERNA

Diretoria de Relações Institucionais

Luciano Monteiro
Edmar Cesar Falleiros Diogo

Coordenação da produção editorial e edição

Ana Luisa Astiz

Edição

Sibelle Pedral

Preparação

Cida Medeiros

Revisão

Ana Clemente
Lessandra Carvalho

Projeto gráfico

Paula Astiz

Diagramação

Laura Lotufo / Paula Astiz Design

TEXTOS

COMUNIDADE EDUCATIVA CEDAC

Diretoria

Tereza Perez

Coordenadora Executiva

Patrícia Diaz
Roberta Leite Panico

Organizador

José Fernandes de Lima

Coordenação

Marília Novaes Martins Ferreira
Roberta Leite Panico
Tereza Perez

Elaboração

Angela Luiz Lopes
Fernando Eduardo Silva Mendes
Helena Freire Weffort
José Fernandes de Lima
Lívia Galvani de Barros Cruz
Mara Parisi de Moura
Marília Novaes Martins Ferreira
Maria Maura Gomes Barbosa
Phabiana Gama Teles Coelho

Referência Técnica

Esta publicação tem como referência as técnicas e as experiências práticas adquiridas nas ações de formação continuada promovidas pela Fundação Vale com as Secretarias Municipais de Educação, em parceria com a Comunidade Educativa CEDAC, nos territórios onde a Vale está presente.

FUNDAÇÃO VALE

Conselho Curador

Presidente

Vania Somavilla

Conselheiros

Luiz Eduardo Lopes
Marconi Vianna
Zenaldo Oliveira
Antonio Padovezi
Alberto Ninio
Ricardo Mendes
Luiz Fernando Landeiro
Luiz Mello

Conselho Fiscal

Presidente

Murilo Muller

Conselheiros

Cleber Santiago
Benjamin Moro
Felipe Peres
Lino Barbosa
Vera Schneider

Conselho Consultivo

Presidente

Murilo Ferreira (CEO Vale)

Conselheiros

Daniilo Santos da Miranda
(Diretor do SESC SP)
Dom Flávio Giovenale
(Bispo de Abaetetuba)
Luis Phelipe Andrés
(Conselheiro do IPHAN)
Paula Porta Santos
(Historiadora e Doutora pela USP)
Paulo Niemeyer Filho
(Chefe do Centro de Neurologia
Paulo Niemeyer)
Silvio Meira
(Presidente do Conselho Administrativo
do Porto Digital)

Diretora-Presidente Fundação Vale

Isis Pagy

Diretor Executivo

Luiz Gustavo Gouvea

Gerência Geral de Relações Intersetoriais

Andreia Rabetim

Gerência de Educação

Maria Alice Santos
Andreia Prestes
Anna Cláudia d'Andrea
Carla Vimercate
Mariana Pedroza

5	APRESENTAÇÃO
7	INTRODUÇÃO
11	EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE
33	PLANEJAMENTO DA GESTÃO EDUCACIONAL
45	MONITORAMENTO DA SITUAÇÃO EDUCACIONAL
67	GESTÃO PEDAGÓGICA E ADMINISTRATIVA
79	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
103	QUALIFICAÇÃO E VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL
117	INFRAESTRUTURA FÍSICA
135	AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO ESCOLAR
153	PROCESSOS ADMINISTRATIVOS
163	COMUNICAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PLANEJAMENTO
171	PARCEIROS INSTITUCIONAIS DESTA PUBLICAÇÃO

APRESENTAÇÃO

A melhoria da educação brasileira é um compromisso assumido pelas instituições que se uniram na produção deste livro. A parceria entre Fundação Vale, Editora Moderna e Comunidade Educativa CEDAC gerou condições para uma publicação dedicada aos gestores e às gestoras de educação. Por meio de experiências realizadas no âmbito da formação continuada dos profissionais da rede municipal de educação, esta obra pretende apoiar as equipes técnicas das Secretarias de Educação na discussão e construção conjunta da gestão das Redes de Ensino e de sua relação com as questões cotidianas.

Colaborar para que os processos de gestão sejam orientados de forma a contribuir com a aprendizagem dos alunos é a intenção maior. O sentido de toda ação nas Secretarias de Educação e nas escolas deve ser a aprendizagem. Foi acreditando nesse propósito que procuramos, ao longo desta obra, apontar a finalidade educativa dos diferentes processos, mesmo daqueles que, à primeira vista, parecem apenas burocráticos.

É com enorme satisfação que apresentamos este livro e o oferecemos para discussão e uso aos gestores das redes municipais de educação.

Boa leitura!

INTRODUÇÃO

A educação escolar atrai cada vez mais o olhar da sociedade. Isso é um fato. À medida que essa atenção aumenta, é inevitável que nos perguntemos: como o ensino deve se organizar para responder às necessidades dos alunos? Os professores têm formação adequada? As escolas estão suficientemente equipadas? Os alunos estão aprendendo ou apenas permanecendo nas escolas?

De certa forma, tais questões enunciam o maior desafio que temos hoje: fazer uma escola de qualidade para todos e para cada um. Diante disso, as Secretarias de Educação e os Departamentos de Ensino precisam pensar em novas perspectivas de organização. Há necessidade de se ter um planejamento pautado por desafios, metas e estratégias, que precisam ser construídos a partir da análise de seu contexto, por meio de um instrumento que chamaremos de “planejamento da gestão educacional”.

É muito comum, num cenário em que há carência de quase tudo, observar uma proliferação de projetos, alguns de iniciativa da própria Secretaria e outros elaborados por instituições públicas e privadas.

Todas essas iniciativas e parcerias, como sabemos, são necessárias, e há inúmeros bons projetos em execução. Mas

não podemos deixar de notar que, nestes tempos em que tudo acontece e muda muito rapidamente, existem alguns riscos que precisamos evitar: o da implementação de projetos desarticulados, descoordenados ou desconectados e o da falta de acompanhamento a fim de avaliar o sentido e impacto na aprendizagem dos alunos.

Sendo assim, o planejamento da gestão educacional da Secretaria deve ter como propósito não apenas hierarquizar e organizar as ações, mas pensar, antes de *como* melhorar a educação, *para que e para quem* melhorá-la. A agenda da educação não pode ser feita apenas com o *como*. Pensar em *para quem e para que* exige um posicionamento político ao qual não podemos nos furtar e sem o qual o *como* perde o sentido.

Este livro pretende contribuir para que vocês, secretário de educação ou gestor da educação municipal e equipe da Secretaria, em conjunto, pensem sobre essas questões e elaborem um planejamento da gestão educacional que seja claro para todos na Secretaria, nas escolas e na comunidade. O passo seguinte é organizar ações factíveis, que atendam às necessidades das aprendizagens dos alunos da Rede de Ensino.

Esperamos que a leitura deste livro ofereça cada vez mais elementos para organizar o planejamento da gestão da Rede de Ensino. Isso será possível porque a discussão de cada capítulo proporá uma questão para ajudá-lo na construção do planejamento.

O primeiro, “Educação Básica de Qualidade”, oferece novos pontos de vista para entender e definir o que é uma educação de qualidade no contexto atual do Brasil. A seguir, “Planejamento da Gestão Educacional” apresentará a estrutura e o sentido do planejamento da gestão educacional. A terceira parte, “Monitoramento da Situação Educacional”, traz uma visão geral de todos os meios para levantar infor-

mações e dados sobre a Rede de Ensino do município e realizar uma análise desses dados e da oferta de uma educação de qualidade. As duas próximas etapas do livro tratam da gestão nas dimensões pedagógica/administrativa e orçamentária/financeira, respectivamente. A seguir, um tema indispensável para a organização da Secretaria: qualificação e valorização profissional dos trabalhadores da educação. Na sequência, abordamos questões fundamentais na organização e no cotidiano da gestão da Secretaria: infraestrutura física, avaliação do rendimento escolar, processos administrativos e recursos materiais. A comunicação e implantação do planejamento da gestão educacional é o tema do último bloco.

Esperamos que a leitura deste livro ajude você, gestor, e sua equipe a refletir a respeito de sua atuação cotidiana e ofereça uma oportunidade concreta para discussão, aprendizado e sistematização das experiências do grupo. E, sobretudo, que tenha como resultado a elaboração de um plano para o desenvolvimento da educação do município no período da sua gestão. Procure no site www.moderna.com.br as planilhas do livro para download. Elas serão úteis para a organização dos dados da sua Rede.

Bom planejamento!

EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

A expressão “educação de qualidade”, tão em voga hoje em dia, deveria soar redundante: afinal, educação, por si só, não deveria ser de qualidade? Esse raciocínio nos leva a refletir sobre o que define uma educação de qualidade. Muitos diriam que é sinônimo de ter lousa digital nas escolas; outros mencionariam uma boa infraestrutura, como dispor de uma quadra coberta e laboratórios de informática e ciências; há, ainda, os que consideram educação de qualidade aquela que produz um bom Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). Os professores talvez digam que para atingi-la é necessário ter boas condições de trabalho e salário satisfatório. Os pais provavelmente associariam educação de qualidade ao fato de haver lição de casa e oferta de merenda, uniforme e material escolar. Se fizermos essa pergunta aos membros da comunidade escolar, aos representantes do Legislativo e ao prefeito, ouviremos com certeza diferentes respostas. Diante de tanta variedade, você deve estar se perguntando: será possível encontrar uma definição?

Começaremos então nossa conversa discutindo o que é uma educação de qualidade, pois essa ideia é um dos pilares do planejamento da gestão educacional. Habitualmente,

quando se explicita que algo é de qualidade, há um julgamento embutido, isto é, atribui-se um valor a ele; portanto, faz-se necessário compartilhar as bases desse sentido para que a educação cumpra seu destino, o de educar todos e cada aluno. Assim, convidamos você a dedicar um momento para recuperar seu conhecimento sobre a história da educação, o que nos fará repensar algumas heranças que carregamos até hoje nessa área. Isso se dará por meio da leitura de um breve resumo de sua história a partir de 1932; em seguida, abordaremos o conceito de educação de qualidade e o estabelecimento de parcerias para sua conquista.

APROFUNDANDO A CONVERSA A EDUCAÇÃO BÁSICA

A educação básica tem sido alvo de críticas constantes por parte de diversos setores da sociedade. No entendimento destes, a situação é muito grave, e a correção do quadro atual requer um esforço continuado, que deve, por isso mesmo, resultar de uma política de Estado, fruto de um consenso sobre o caráter prioritário dessa ação.

A busca desse consenso requer uma avaliação mais detalhada da situação da educação básica sem deixar de considerar as transformações pelas quais essa etapa do ensino vem passando em sua recente trajetória.

Em primeiro lugar, é importante salientar que a evolução da obrigatoriedade da educação básica no Brasil é recente. A preocupação com a educação pública só passou a fazer parte da agenda nacional no início do século XX, com o nascimento da República, que trouxe consigo a ideia da construção de um sistema nacional para alavancar o desenvolvimento do país.

Apesar de algumas iniciativas terem contado com a adesão de grandes intelectuais, como foi o caso do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova¹, de 1932, a transformação da educação em uma prioridade nacional permaneceu por muito tempo como um sonho distante. O manifesto propunha que o Estado organizasse um “Plano Geral de Educação” e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. E levantava, já naquela época, alguns pontos com os quais nos deparamos até hoje: “[...] se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentário e desarticulado”.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova destacou outros pontos relevantes, como o papel do Estado perante a educação:

A laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação

A laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação são outros tantos princípios em que assenta a escola unificada e que decorrem tanto da subordinação à finalidade biológica da educação de todos os fins particulares e parciais (de classes, grupos ou crenças), como do reconhecimento do direito biológico que cada ser humano tem à educação. A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças

1. Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Manifesto_dos_Pioneiros_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_Nova (último acesso em outubro de 2014).

e disputas religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário, subtrai o educando, respeitando-lhe a integridade da personalidade em formação, à pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de propaganda de seitas e doutrinas. A gratuidade extensiva a todas as instituições oficiais de educação é um princípio igualitário que torna a educação, em qualquer de seus graus, acessível não a uma minoria, por um privilégio econômico, mas a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la. Aliás, o Estado não pode tornar o ensino obrigatório sem torná-lo gratuito. A obrigatoriedade, que, por falta de escolas, ainda não passou do papel, nem em relação ao ensino primário, e se deve estender progressivamente até uma idade conciliável com o trabalho produtor, isto é, até os 18 anos, é mais necessária ainda “na sociedade moderna em que o industrialismo e o desejo de exploração humana sacrificam e violentam a criança e o jovem”, cuja educação é frequentemente impedida ou mutilada pela ignorância dos pais ou responsáveis e pelas contingências econômicas. A escola unificada não permite ainda, entre alunos de um e outro sexo, outras separações que não sejam as que aconselham as suas aptidões psicológicas e profissionais, estabelecendo em todas as instituições “a educação em comum” ou coeducação, que, pondo-os no mesmo pé de igualdade e envolvendo todo o processo educacional, torna mais econômica a organização da obra escolar e mais fácil a sua graduação.

Ao tratar da função educacional, o manifesto apontava:

b) A autonomia da função educacional

Mas, subordinada a educação pública a interesses transi-

tórios, caprichos pessoais ou apetites de partidos, será impossível ao Estado realizar a imensa tarefa que se propõe da formação integral das novas gerações. Não há sistema escolar cuja unidade e eficácia não estejam constantemente ameaçadas, senão reduzidas e anuladas, quando o Estado não o soube ou não o quis acautelar contra o assalto de poderes estranhos, capazes de impor à educação fins inteiramente contrários aos fins gerais que assinalam a natureza em suas funções biológicas. Toda a impotência manifesta do sistema escolar atual e a insuficiência das soluções dadas às questões de caráter educativo não provam senão o desastre irreparável que resulta, para a educação pública, de influências e intervenções estranhas que conseguiram sujeitá-la a seus ideais secundários e interesses subalternos. Daí decorre a necessidade de uma ampla autonomia técnica, administrativa e econômica, com que os técnicos e educadores, que têm a responsabilidade e devem ter, por isto, a direção e administração da função educacional, tenham assegurados os meios materiais para poder realizá-la. Esses meios, porém, não podem reduzir-se às verbas que, nos orçamentos, são consignadas a esse serviço público e, por isto, sujeitas às crises dos erários do Estado ou às oscilações do interesse dos governos pela educação. A autonomia econômica não se poderá realizar, a não ser pela instituição de um “fundo especial ou escolar”, que, constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, seja administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos do ensino, incumbidos de sua direção.

Quanto ao Plano da Reconstrução Educacional, o manifesto afirmava:

As linhas gerais do plano

Ora, assentada a finalidade da educação e definidos os meios de ação ou processos de que necessita o indivíduo para o seu desenvolvimento integral, ficam fixados os princípios científicos sobre os quais se pode apoiar solidamente um sistema de educação. A aplicação desses princípios importa, como se vê, numa radical transformação da educação pública em todos os seus graus, tanto à luz do novo conceito de educação, como à vista das necessidades nacionais. No plano de reconstrução educacional, de que se esboçam aqui apenas as suas grandes linhas gerais, procuramos, antes de tudo, corrigir o erro capital que apresenta o atual sistema (se é que se pode chamar sistema), caracterizado pela falta de continuidade e articulação do ensino, em seus diversos graus, como se não fossem etapas de um mesmo processo, e cada um dos quais deve ter o seu “fim particular”, próprio, dentro da “unidade do fim geral da educação” e dos princípios e métodos comuns a todos os graus e instituições educativas. De fato, o divórcio entre as entidades que mantêm o ensino primário e profissional e as que mantêm o ensino secundário e superior vai concorrendo insensivelmente, como já observou um dos signatários deste manifesto, “para que se estabeleçam no Brasil dois sistemas escolares paralelos, fechados em compartimentos estanques e incomunicáveis, diferentes nos seus objetivos culturais e sociais, e, por isto mesmo, instrumentos de estratificação social”.

É importante lembrar também que a legislação só começou a falar em ensino secundário a partir de 1930, e que a separação entre o ensino para a elite e para os trabalhadores permaneceu por muito mais tempo. O Parecer CNE/CEB

nº 5/2011 (veja página 23) mostra um pouco dessa evolução e enfatiza o difícil caminho a ser percorrido para transformar uma educação excludente, destinada a uma elite, em uma educação para todos.

Foi a reforma educacional conhecida pelo nome do ministro Francisco Campos que regulamentou e organizou o ensino secundário, além do ensino profissional e comercial (Decreto nº 18.890/31), que estabeleceu a modernização do ensino secundário nacional.

Apesar de modernizadora, essa reforma não rompeu com a tradição de uma educação voltada para as elites e setores emergentes da classe média, pois foi concebida para conduzir seus estudantes para o ingresso nos cursos superiores.

Em 1942, por iniciativa do ministro Gustavo Capanema, foi instituído o conjunto das Leis Orgânicas da Educação Nacional, que configuraram a denominada Reforma Capanema: a) Lei orgânica do ensino secundário, de 1942; b) Lei orgânica do ensino comercial, de 1943; c) Leis orgânicas do ensino primário, de 1946. Nas leis orgânicas firmou-se o objetivo do ensino secundário de formar as elites condutoras do país, a par do ensino profissional, este mais voltado para as necessidades emergentes da economia industrial e da sociedade urbana.

Nessa reforma, o ensino secundário mantinha dois ciclos: o primeiro correspondia ao curso ginasial, com duração de 4 anos, destinado a fundamentos; o segundo correspondia aos cursos clássico e científico, com duração de 3 anos, com o objetivo de consolidar a educação ministrada no ginasial. O ensino secundário, de um lado, e o ensino profissional, de outro, não se comunicavam nem propiciavam cir-

culação de estudos, o que veio a ocorrer na década seguinte.

Em 1950, a equivalência entre os estudos acadêmicos e os profissionais foi uma mudança decisiva que pôs em comunicação os dois tipos de ensino. A Lei Federal nº 1.076/50 permitiu que concluintes de cursos profissionais ingressassem em cursos superiores, desde que comprovassem nível de conhecimento indispensável à realização dos aludidos estudos. Na década seguinte, sobreveio a plena equivalência entre os cursos, com a equiparação, para todos os efeitos, do ensino profissional ao ensino propedêutico, efetivada pela primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/61).

Novo momento decisivo ocorreu dez anos depois, com a promulgação da Lei nº 5.692/71, que reformou a Lei nº 4.024/61, no que se refere ao, então, ensino de 1º e de 2º graus. Note-se que ocorreu aqui uma transposição do antigo ginásial, até então considerado como fase inicial do ensino secundário, para constituir-se na fase final do 1º grau de 8 anos.

Para o 2º grau (correspondente ao atual Ensino Médio), a profissionalização torna-se obrigatória, supostamente para eliminar o dualismo entre uma formação clássica e científica, preparadora para os estudos superiores, e outra, profissional (industrial, comercial e agrícola), além do Curso Normal, destinado à formação de professores para a primeira fase do 1º grau. A implantação generalizada da habilitação profissional trouxe, entre seus efeitos, sobretudo para o ensino público, a perda de identidade que o 2º grau passara a ter, seja a propedêutica para o ensino superior, seja a de terminalidade profissional. Passada uma década, foi editada a Lei nº 7.044/82, tornando facultativa essa profissionalização no 2º grau.

Um novo momento decisivo veio com a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a Lei Federal nº 9.394/96, que ainda vem recebendo sucessivas alterações e acréscimos. A LDB define o Ensino Médio como uma etapa do nível denominado Educação Básica, constituído pela Educação Infantil, pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio, sendo este sua etapa final.

A prática de uma educação excludente, levada a efeito durante muitas décadas, resultou no acúmulo de um grande contingente de analfabetos e em uma taxa média de escolarização não condizente com os direitos das crianças e dos jovens e, conseqüentemente, abaixo do desejável para o desenvolvimento do país. Nos últimos anos, esse posicionamento vem se modificando a fim de tornar a educação mais acessível para todos.

A obrigatoriedade da oferta, que se restringia à faixa dos 7 aos 14 anos, só foi ampliada com a Emenda Constitucional nº 59, de 12 de novembro de 2009, que estendeu o acesso a alunos entre 4 e 17 anos, sendo que o prazo final da transição para a obrigatoriedade é 2016. Isso significa dizer que, até do ponto de vista legal, o compromisso do país com a garantia da educação é muito recente. O conhecimento dessas modificações é de grande utilidade para se compreender a complexidade do problema.

Outro documento importante foi o PNE (Plano Nacional de Educação), aprovado em 9 de janeiro de 2001 e com vigência de 2001 a 2010. O PNE pretendia assegurar a qualidade da educação mediante o cumprimento dos seguintes objetivos: a) a elevação global do nível de escolaridade da população; b) a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; c) a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao

acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e d) a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Além de estabelecer objetivos e metas para cada modalidade e nível educacional, o PNE tratou também da formação de professores, do financiamento e da gestão escolar. Entretanto, esse importante documento não passou de mais uma tentativa infrutífera de implementar políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade social da educação, não tendo se efetivado na prática. Várias pesquisas apontam, por exemplo, que menos de 30% de suas metas foram atingidas no período estipulado.

O PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005, sancionada em 25 de junho de 2014) estabelece 20 metas e 253 estratégias voltadas para a erradicação do analfabetismo, a valorização da carreira docente e o aumento de vagas no ensino superior, na educação técnica e na pós-graduação, entre outras diretrizes. A lei prevê que estados e municípios elaborem seus respectivos planos de educação dentro de um ano e criem mecanismos para acompanhamento do cumprimento das metas. O atual plano destinou 10% do PIB (Produto Interno Bruto) e 75% dos royalties do petróleo do pré-sal, além dos recursos já disponíveis atualmente, para a garantia do cumprimento das metas consignadas, o que representa um diferencial em relação ao plano anterior.

O PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação), lançado pelo MEC (Ministério da Educação) em 2007, teve a finalidade de viabilizar o alcance das metas estabelecidas no PNE 2001-2010 e alcançar novos patamares de qualidade da

educação. Em documento, o MEC identifica o PDE como um passo na direção da construção de uma política nacional de educação que favoreça a individuação e a socialização voltadas para a autonomia:

O PDE parte do princípio de que a política nacional de educação deve se harmonizar com os objetivos fundamentais da República fixados na Constituição Federal de 1988: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ainda de acordo com o documento:

A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano país. O PDE pretende ser mais do que a tradução experimental do PNE, o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação.

Trabalhando dentro da visão sistêmica da educação, o PDE definiu ações para a educação básica, a educação superior, a educação profissional e a alfabetização. Entre as ações definidas para a educação básica, destacamos a formação de professores, o piso salarial, o financiamento, a avaliação, o plano de metas e o planejamento da gestão educacional.

A partir do lançamento do PDE, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal foram vinculadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboração do PAR (Plano de Ações Articuladas), instrumentos fundamentais para a melhoria do IDEB. O PAR contempla quatro dimensões: Gestão Educacional, Formação de Professores e Profissionais da Educação, Práticas Pedagógicas e Avaliação, Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

Estudos realizados por diversas fontes constataam que os gestores educacionais vêm realizando um grande esforço nas três esferas de governo para melhorar a qualidade dos sistemas. Esse esforço contempla ações para o aperfeiçoamento da gestão educacional, a melhoria da infraestrutura das escolas, a construção de novas creches e escolas, a instalação de laboratórios e bibliotecas, a ampliação da oferta da alimentação escolar, o aprimoramento do transporte escolar e a formação de professores. Também concorreram para esse avanço a criação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), a instituição do piso salarial dos professores, as diretrizes da carreira e a instituição do IDEB.

Apesar dessas ações e dos avanços obtidos, ainda há grandes desafios a enfrentar para atingir a educação de qualidade que todos queremos. A oferta ainda é insuficiente, a qualidade permanece baixa, e constata-se uma grande desigualdade quando são avaliados aspectos regionais, étnicos, de gênero, condição social, entre outros. Ainda temos mais de 3,7 milhões de crianças e jovens fora da escola, apenas 79% dos matriculados concluem o ensino fundamental e somente 58% concluem o ensino médio.

Melhorar a qualidade da educação básica continua sendo

um grande desafio – e uma questão estratégica da União, de cada estado e de cada município – para o desenvolvimento econômico e social do país, e que precisa ser enfrentado por todas as Secretarias de Educação.

A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Mas, afinal, o que seria a qualidade da educação? Como vimos, nem todos os brasileiros têm o mesmo critério de definição. Por esse motivo, é fundamental que haja clareza sobre o que se entende por educação de qualidade.

No Parecer CNE/CEB nº 5/2011, o Conselho Nacional de Educação trata o conceito da educação de qualidade social nos seguintes termos:

O conceito de qualidade da educação é uma construção histórica que assume diferentes significados em tempos e espaços diversos e tem a ver com os lugares de onde falam os sujeitos, os grupos sociais a que pertencem, os interesses e valores envolvidos e os projetos de sociedade em jogo.

Conforme argumenta Campos (2008), para os movimentos sociais que reivindicavam a qualidade da educação entre os anos 70 e 80, ela estava muito presa às condições básicas de funcionamento das escolas, porque seus participantes, pouco escolarizados, tinham dificuldade de perceber as nuances dos projetos educativos que as instituições de ensino desenvolviam. Na década de 90, sob o argumento de que o Brasil investia muito na educação, porém gastava mal, prevaleceram preocupações com a eficácia e a eficiência das escolas, e a atenção voltou-se, predominantemente, para os resultados por elas obtidos quanto ao rendimento dos estudantes. A qualidade priorizada somente nesses

termos pode, contudo, deixar em segundo plano a superação das desigualdades educacionais.

Outro conceito de qualidade passa, entretanto, a ser gestado por movimentos de renovação pedagógica, movimentos sociais, de profissionais e por grupos políticos: o da qualidade social da educação. Ela está associada às mobilizações pelo direito à educação, à exigência de participação e de democratização, e está comprometida com a superação das desigualdades e injustiças.

*A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), ao entender que a qualidade da educação é também uma questão de direitos humanos, defende conceito semelhante (2008). Para além da eficácia e da eficiência, advoga que a educação de qualidade, como um direito fundamental, deve ser antes de tudo relevante, pertinente e equitativa. A relevância reporta-se à promoção de aprendizagens significativas do ponto de vista das exigências sociais e de desenvolvimento pessoal. A pertinência refere-se à possibilidade de atender às necessidades e às características dos estudantes de diversos contextos sociais e culturais e com diferentes **capacidades** e interesses. E a equidade, à necessidade de tratar de forma diferenciada o que se apresenta como desigual no ponto de partida, com vistas a obter aprendizagens e desenvolvimento equiparáveis, assegurando a todos a igualdade de direito à educação.*

A educação escolar, comprometida com a igualdade de acesso ao conhecimento para todos e especialmente empenhada em garantir esse acesso aos grupos da população em desvantagem na sociedade, é uma educação com qualidade social e contribui para dirimir as desigualdades historicamente produzidas, assegurando, assim, o ingresso, a

permanência e o sucesso de todos na escola, com a consequente redução da evasão, da retenção e das distorções de idade-ano/série (Parecer CNE/CEB nº 7/2010 e Resolução CNE/CEB nº 4/2010, que definem as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica).

[...]

*A qualidade social da educação brasileira é uma conquista a ser construída coletivamente de forma negociada, pois significa algo que se concretiza a partir da qualidade da relação entre todos os sujeitos que nela atuam direta e indiretamente. Significa compreender que a educação é um processo de produção e socialização da cultura da vida, no qual se constroem, se mantêm e se transformam conhecimentos e valores. Produzir e socializar a cultura inclui garantir a presença dos sujeitos das aprendizagens na escola. Assim, a **qualidade social da educação escolar supõe encontrar alternativas políticas, administrativas e pedagógicas que garantam o acesso, a permanência e o sucesso do indivíduo no sistema escolar, não apenas pela redução da evasão, da repetência e da distorção idade-ano/série, mas também pelo aprendizado efetivo.**²*

A qualidade é indispensável para a garantia do papel social e político da educação. É necessário criar uma cultura de educação que tenha compromisso com o sucesso dos alunos. As ações realizadas devem ter como pano de fundo a concepção de educação como um direito de todos, que deve ser garantido ao longo de toda a vida, para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. O foco do processo educacional deve ser o aluno, com suas potencialidades, dificul-

2. Grifo dos autores.

dades e necessidades, e todas as atividades devem favorecer seu crescimento afetivo, cognitivo e intelectual. A escola não pode abrir mão de sua função de garantir que os alunos adquiram habilidades no campo das linguagens, da matemática e das várias ciências e que desenvolvam atitudes capazes de subsidiar seu convívio em sociedade, respeitando o meio ambiente, ampliando suas potencialidades e sua inserção no processo de desenvolvimento do país.

A gestão da escola e do sistema educacional deve ser democrática e empenhada em garantir a universalização do acesso, a permanência do aluno na escola e a conclusão na idade certa com sucesso, portanto uma gestão com foco na qualidade social.

A questão do acesso diz respeito à oferta de vagas em todos os níveis e modalidades, nas localidades onde os alunos estão. Quando não for possível oferecer tais vagas, é necessário que seja providenciado um transporte adequado para levar os estudantes até a escola. Convém ter em mente o regime de colaboração entre os entes federados para não haver superposição de esforços e para otimizar o atendimento. A ideia por detrás dessa questão é a garantia de educação para todos durante toda a vida.

A promoção da equidade e da inclusão social parte do princípio de que a distribuição desigual das oportunidades educacionais constitui um verdadeiro entrave para o desenvolvimento e para a construção de uma sociedade mais justa. O desafio é transformar a educação em instrumento de inclusão, emancipação, cidadania e desenvolvimento. A realização do ideal republicano e democrático de igualdade de direitos – em particular o direito à educação – implica o reconhecimento das diferenças. Isso significa que não basta assegurar a todos os alunos as mesmas condições para que aprendam. É fundamen-

tal que haja uma análise para identificar aqueles que necessitam de mais suporte para a aprendizagem e, principalmente, realizar ações para que as Redes de Ensino garantam a todos os alunos e a cada um o direito de aprender. A criação de bases estáveis para um futuro de inclusão, justiça social, igualdade de direitos e oportunidades requer um acerto de contas com o passado a fim de reparar injustiças históricas. Tais injustiças continuam impedindo que milhões de brasileiros se emancipem e possam exercer plenamente a cidadania. A incorporação da diversidade na agenda educacional não é uma opção; é um imperativo democrático que responde a uma crescente mobilização de grupos sociais historicamente desfavorecidos.

As altas taxas de reprovação e abandono verificadas no ensino fundamental e médio indicam que um em cada quatro alunos fracassa no intuito de aprender e ser promovido. Os resultados obtidos nas avaliações nacionais, como a Prova Brasil, confirmam a necessidade de novos investimentos e indicam que o foco da educação básica deve ser a elevação da qualidade. Uma forma de melhorar esse desempenho é iniciar a escolarização mais cedo. A implantação do ensino fundamental de nove anos e o PNAIC (Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa), assim como a obrigatoriedade da oferta dos 4 aos 17 anos, vão nessa direção.

Entre os fatores que podem promover a melhoria da qualidade destacamos a existência de espaços físicos adequados para a prática do ensino de qualidade; a construção de espaços próprios para bibliotecas e informatização por meio do uso de computadores em sala de aula; a existência de currículos bem definidos e adequados às necessidades de cada região; a presença de profissionais qualificados e comprometidos com a escola; maior eficácia no gerenciamento das escolas e o envolvimento da sociedade; o estabelecimento de critérios de

avaliação. A garantia e a estabilidade do financiamento são fundamentais para viabilizar essas ações.

O conceito de qualidade adotado atualmente parece muito mais abrangente do que o utilizado no passado. Para que a educação seja considerada de qualidade, deve preencher uma série de requisitos que vão desde garantir o acesso e a permanência dos alunos na escola até promover as aprendizagens significativas do ponto de vista das exigências sociais e de desenvolvimento individual. Deve, ainda, atender às necessidades e às características dos estudantes de diversos contextos sociais e culturais, com capacidades e interesses variados, e tratar de forma diferenciada os estudantes, com vistas a obter aprendizagens e desenvolvimentos equiparáveis, assegurando a todos a igualdade de direito à educação.

Para tornar viáveis essas garantias, precisamos ir além das sugestões de curto prazo: é necessário que os sistemas educacionais se organizem no sentido de atender com êxito às demandas identificadas. Em outras palavras, é preciso montar um sistema administrativo e pedagógico eficaz, e isso requer mais que a adoção de medidas paliativas. É fundamental construir um plano abrangente, de médio e longo prazo, além de mobilizar recursos humanos, financeiros e materiais.

O estabelecimento de parcerias é essencial para que as Redes de Ensino possam concretizar o ideal de educação que almejam para seus alunos, e isso se aplica tanto à esfera local quanto à estadual e federal.

AS PARCERIAS COLABORATIVAS EM PROL DA QUALIDADE

A organização da educação brasileira prevê a existência de sistemas de ensino em três níveis: o federal, o estadual ou dis-

trital e o municipal. O conceito de sistema de ensino envolve as instituições e as normas que regulam seu funcionamento. É diferente do conceito de rede de escolas, que considera apenas o conjunto de estabelecimentos de ensino e que se caracteriza pela sua vinculação administrativa. A Constituição Federal determina, no seu art. 211, que os entes federados organizem seus sistemas de ensino em regime de colaboração e assegurem, de forma cooperativa, o acesso, a permanência e a aprendizagem dos alunos na idade adequada. Isso significa buscar a harmonia das normas educacionais, a equidade de padrões de qualidade de ensino – respeitadas as necessidades e especificidades locais e de cada aluno –, a cooperação administrativa, a redistribuição de recursos onde se fizer necessária e o compartilhamento de responsabilidades para formular políticas e obter resultados. O regime de colaboração se justifica pela busca da garantia do efetivo direito ao acesso à educação e da qualidade da educação, independentemente do local do país em que o estudante resida.

A LDB apresenta algumas orientações para que essa colaboração ocorra. Além disso, a própria Constituição Federal determina, no seu art. 30, que a União e os estados devem cooperar técnica e financeiramente com os municípios para manter programas de educação infantil e ensino fundamental. O art. 211 (já citado) obriga a União a exercer função redistributiva e supletiva, a fim de garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade.

O parágrafo único do art. 23 foi alterado pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, para permitir que a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios possa ser definida por leis complementares.

Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, modificou o art. 214 e introduziu o conceito de “sistema nacio-

nal de educação em regime de colaboração”, a ser articulado pelo PNE. A leitura possível desse novo conceito é a de que esse sistema nacional expressa o funcionamento articulado e cooperativo dos sistemas dos entes federados, de acordo com normas e procedimentos comuns e compartilhados que respeitem as respectivas esferas de autonomia.

A Constituição Federal de 1988 adotou o regime federativo como forma de organização político-administrativa para o nosso país. Isso implica descentralização do poder e repartição das competências entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Os desafios colocados para melhorar a qualidade da educação dizem respeito ao fato de haver uma hipertrofia do papel da União e uma fragilidade dos outros entes federados, notadamente os municípios. Outro desafio a ser vencido é a nossa tradição de centralização.

Ao estabelecer a educação como um direito fundamental, a Constituição Federal define como dever do Estado a garantia imediata desse direito. Quando trata da atribuição das competências, a Constituição define essas atribuições de forma vertical, o que implica que a descentralização deve ser feita de forma cooperativa. Isso mostra a necessidade de uma regulamentação suplementar para uniformizar os interesses e promover uma coordenação das ações, de modo a evitar lacunas e preservar o direito à educação.

Voltando ao Manifesto dos Pioneiros, vejamos como ele trata a questão do regime de colaboração, no trecho sobre a Função Educacional:

c) A descentralização

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional,

não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão. À União, na capital, e aos estados, nos seus respectivos territórios, é que deve competir a educação em todos os graus, dentro dos princípios gerais fixados na nova Constituição, que deve conter, com a definição de atribuições e deveres, os fundamentos da educação nacional. Ao governo central, pelo Ministério da Educação, caberá vigiar sobre a obediência a esses princípios, fazendo executar as orientações e os rumos gerais da função educacional, estabelecidos na carta constitucional e em leis ordinárias, socorrendo onde haja deficiência de meios, facilitando o intercâmbio pedagógico e cultural dos estados e intensificando por todas as formas as suas relações espirituais. A unidade educativa, essa obra imensa que a União terá de realizar sob pena de perecer como nacionalidade, se manifestará então como uma força viva, um espírito comum, um estado de ânimo nacional, nesse regime livre de intercâmbio, solidariedade e cooperação que, levando os estados a evitar todo desperdício nas suas despesas escolares a fim de produzir os maiores resultados com as menores despesas, abrirá margem a uma sucessão ininterrupta de esforços fecundos em criações e iniciativas.

A construção do sistema descentralizado, em regime de colaboração, pode ser feita por meio de um debate amplo e democrático visando o alinhamento dos interesses de todos os entes federados, tendo como pano de fundo o direito à educação de qualidade. As construções do PNE e dos Planos Estaduais e Municipais são excelentes oportunidades para o estabelecimento dessa cooperação.

Ao pensar na concretização dos pilares de uma educação de qualidade, nos voltamos também para o estabelecimento de parcerias no âmbito local, tanto entre as várias secretarias do município quanto entre os departamentos da Secretaria de Educação e entre esta e suas escolas. Por exemplo, para a garantia de acesso seria interessante envolver as Secretarias Municipais de Finanças, de Obras e de Transporte, de modo a viabilizar estradas, ônibus, prédios e salas de que a Rede de Ensino precisa para atender com qualidade sua população. E mesmo entre os vários departamentos da Secretaria de Educação é preciso estabelecer parcerias para que não se deixe escapar nenhum prazo, nenhum dado a ser inserido no sistema, e assim garantir o acesso a todos. E, como não comentar, a principal parceria a ser fomentada nas Redes de Ensino se dá entre a Secretaria de Educação e as escolas, pois é nas instituições de ensino que se concretiza a educação desejada e planejada por você, gestor.

A seguir, discutiremos as estratégias de planejamento para a educação nos municípios e a organização do planejamento da gestão educacional.

PLANEJAMENTO DA GESTÃO EDUCACIONAL

Após a leitura do capítulo anterior, você, gestor, e sua equipe devem ter se perguntado qual o caminho para conquistar a educação de qualidade que almejam para todos os alunos do município. Outras questões podem vir à mente: por onde começar? Qual o primeiro passo para evitar que os alunos sejam excluídos da escola? E, ao permanecerem, como garantir a aprendizagem?

Como sugere o título desta seção do livro, o caminho é o Planejamento da Gestão Educacional. A proposta é construir diretrizes que definam a trajetória da educação do município durante a gestão, e que sejam capazes de orientar e mobilizar todos os envolvidos no processo de aprendizagem. Antes, porém, vamos refletir sobre o que significa planejar em educação.

Podes dizer-me, por favor, que caminho devo seguir para sair daqui?

Isso depende muito de para onde queres ir – respondeu o gato.

Preocupa-me pouco aonde ir – disse Alice.

Nesse caso, pouco importa o caminho que sigas – replicou o gato.¹

1. *Alice no País das Maravilhas*, de Lewis Carroll.

No livro *Alice no País das Maravilhas*, de Lewis Carroll, a célebre conversa entre a menina e o gato nos inspira a pensar sobre a importância de saber aonde queremos chegar, porque se não soubermos qualquer caminho servirá. E isso vale tanto para nossa vida pessoal e profissional quanto para a gestão municipal da educação.

Planejar é também projetar², é desenhar o futuro, apontar as expectativas, pensar ações para mudar as situações que precisam ser transformadas, é dar vida à educação idealizada pelos gestores da Secretaria.

Os planos, os programas e os projetos são aliados da administração pública. A existência deles contribui para que o administrador público cumpra as suas atribuições com êxito. O ato de planejar colabora para identificar as necessidades do sistema e para revisar objetivos. Pensar a política pública educacional é fundamentalmente planejar.

A política pública educacional brasileira está ancorada na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8069/90, e na Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 9.394/96, de forma a garantir os direitos de todas as crianças e jovens.

A educação brasileira, os planos e projetos estão definidos em legislação e subsidiados pelo regime de colaboração, de acordo com a CF-88 art. 211 e LDB, Lei nº 9.394/96, como mostramos no quadro³ a seguir.

2. Fonte: http://aulete.uol.com.br/site.php?mdl=aulete_digital&op=loadVerbe-te&palavra=planejar#ixzz23Xl6wwtY (último acesso em outubro de 2014).

3. Fonte: Lei de Diretrizes e Bases, nº 9394/96, artigos 8º a 11º.

Cabe à União	<p>Coordenar a Política Nacional de Educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, e exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.</p> <p>Prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva.</p>
Compete aos estados	Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, para assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do poder público.
Compete aos municípios	Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, sendo permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

PARA SABER MAIS: PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A existência de instrumento de planejamento que seja capaz de estabelecer diretrizes nacionais para a educação nacional é um fato, conforme estabelecido em nossa Carta Magna. Essa realidade nos induz a pensar sobre a importância desse instrumento na construção de políticas públicas educacionais que ajudem a alcançar as tão almejadas metas. Denominado Plano Nacional de Educação, ele deve ser reconhecido como elemento estruturante de qualquer política educacional realizada no âmbito dos estados e municípios. Além disso, as ações promovidas pelo regime de colaboração, em especial aquelas de iniciativa do governo federal, devem ser reconhecidas como parte das estratégias dos municípios para atingir as metas locais estabelecidas em seus respectivos planejamentos.

Por essa razão, desconsiderar o Plano Nacional de Educação, bem como os programas educacionais desenvolvidos pelo Ministério da Educação para elaborar um planejamento de médio prazo, no contexto das Secretarias de Educação nos estados, Distrito Federal e municípios, é de certo modo contrapor-se à lógica da própria existência do PNE.

O Planejamento da Gestão Educacional é uma ação reflexiva, organizadora e articuladora da política educacional do município, e suas metas devem estar em consonância com as dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.

PARA SABER MAIS

Atenção ao calendário: os municípios deverão elaborar o Plano Municipal de Educação até junho de 2015. Trata-se de um plano de Estado, pois sua duração decenal perpassa quase três gestões municipais. É ao mesmo tempo um plano da sociedade, já que não representa apenas o planejamento da Rede de Ensino, mas o planejamento da educação do município. As 20 metas e 253 estratégias do PNE, a serem cumpridas nos próximos dez anos, devem nortear a reflexão sobre a educação do município.

Esse planejamento deve ter metas claras, explicitar os prazos, contar com o apoio da comunidade, ser construído democraticamente e mesclar ações estruturantes com ações impactantes, capazes de mobilizar os professores e a comunidade das escolas.

Um bom plano deve ser amparado em três eixos principais:

Eixo da gestão estratégica	Eixo da valorização de pessoal	Eixo do acompanhamento de processos
Trata da construção de um plano de gestão no qual são definidos os princípios e os valores norteadores do trabalho, um diagnóstico das necessidades e das condições de oferta e os programas e as metas que devem ser alcançados.	Trata da formação inicial e continuada dos professores e servidores não docentes, assim como do plano de carreira, dos salários, das condições de trabalho, do compromisso institucional com o sucesso dos alunos e do relacionamento entre as pessoas que compõem o sistema.	Visa ao cuidado para que as ações transcorram com rapidez, sem duplicação de esforços e dentro da legalidade.

A seguir, destacamos os cuidados necessários para a definição de uma gestão estratégica. Partimos do princípio de que um sistema de ensino que pretenda oferecer uma educação de qualidade deve preencher os seguintes requisitos:

- 1) Possuir um Planejamento da Gestão Educacional que defina um conjunto de ações em média e longa duração articuladas de forma sistêmica.
- 2) Ter garantia de financiamento.
- 3) Contar com profissionais qualificados e motivados.
- 4) Dispor de uma infraestrutura física adequada.
- 5) Manter um sistema de gestão capaz de executar o projeto educativo na dimensão administrativa.
- 6) Desenvolver um sistema de avaliação e promover o envolvimento da sociedade.

A montagem de uma estrutura capaz de assegurar o desenvolvimento de uma política educacional deve guardar relação direta com a garantia do direito à educação, que é a porta de acesso a outros direitos sociais. O atendimento desejado depende das condições locais, de modo que, em algumas

idades, a resposta pode significar a construção de escolas ou a melhoria das escolas já existentes. Em outros locais, a necessidade pode estar relacionada à qualificação e valorização de pessoal.

Independentemente da situação apontada, enfatizamos a necessidade de criar uma estrutura adequada à realidade educacional do município, que permita articular a qualificação e a motivação do pessoal e o envolvimento de todos os atores.

São muitos os interessados na melhoria da educação, mas compete à estrutura de gestão vinculada à educação municipal a organização, execução, manutenção, administração, orientação, coordenação e o controle das atividades do poder público ligadas ao ensino.

Enquanto estiverem realizando esse trabalho, você, gestor, e sua equipe devem deixar-se impregnar pelo espírito republicano. Ser fiéis ao princípio do bem público, que deve ficar acima de qualquer interesse, ideologia ou valor pessoal. Comprometer-se com a verdade, utilizar a transparência como meio de expressão.

Na atividade do gestor público, sua capacidade e condição de tomar decisões estratégicas relacionadas à educação municipal têm influência direta sobre a vida e o futuro das crianças e dos jovens do seu município!

A política educacional se configura por meio da elaboração e da execução de planos e programas de educação. A concepção dessa política não poderá ser monopolizada pelo Executivo; no entanto, é função deste coordenar sua implantação. Nessa direção, cabe ao Executivo promover estudos, pesquisas e outros trabalhos que visem aprimorar o Sistema Municipal de Ensino, considerando a realidade social, econômica e cultural. Esse processo deve ser iniciado pelo levantamento dos dados estatísticos referentes às condições das

instalações dos estabelecimentos de ensino e sua localização.

Segundo Maria Helena Pádua de Godoy, pedagoga e consultora em gestão na área educacional pelo INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial) e pela FDG (Fundação de Desenvolvimento Gerencial), para manter as engrenagens de qualquer instituição no ritmo certo é preciso ter:

- Exercício da liderança. É a habilidade de identificar problemas, estabelecer e priorizar metas e coordenar ações institucionais.
- Conhecimento técnico. É o saber a respeito do processo de trabalho; no caso da escola, o fazer pedagógico.
- Método de gerenciamento. É a forma de administrar uma instituição, permitindo a participação de todos, o aprendizado contínuo da equipe e a divisão de papéis.

Esses três fatores, liderança, conhecimento técnico e método, são fundamentais para a obtenção de resultados, segundo Vicente Falconi⁴, sócio-consultor do INDG.

O fato de haver um líder (no caso da escola, o diretor; no caso da Rede, o secretário de Educação) não impede a existência de outras lideranças que ajudem a gerir áreas específicas da escola. Cabe a eles identificar as competências e preferências de seus auxiliares e equipes para aproveitar melhor as habilidades de cada um.

Na construção desse planejamento da gestão educacional, os gestores devem adotar procedimentos que levem ao desenvolvimento de uma prática educacional capaz de desembocar na educação de qualidade social, tais como:

4. FALCONI, Vicente. **O verdadeiro poder**. Editora INDG, 2009.

- 1) **Realização de um diagnóstico** da realidade socioeducacional do município. O objetivo é avaliar, com a participação de todos os interessados, os problemas que impedem a realização dos desejos da cidade em relação à educação. O diagnóstico deve ser feito com base na definição de educação de qualidade previamente estabelecida. Se considerarmos, como dissemos anteriormente, que a educação que queremos está descrita na Constituição Federal e na LDB, concluiremos facilmente que essa educação de qualidade deve garantir o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos. É a partir desses valores que devemos realizar o diagnóstico. Ele deve responder a perguntas do tipo: como está o atendimento? E a infraestrutura? Como está o financiamento? E a qualificação e a motivação do pessoal? Como estão a comunicação, as parcerias e o regime de colaboração? Vários documentos elaborados pelo Ministério da Educação e pelo Conselho Nacional de Educação podem ser utilizados para ajudar nesse diagnóstico. Um deles, fundamental, é o PAR (Plano de Ações Articuladas) do Ministério de Educação.
- 2) **Priorização dos problemas.** É preciso identificar, coletivamente, quais entre os problemas relacionados são fundamentais para dar início à melhoria da educação. Priorizar, nesse caso, significa estabelecer um foco e discutir o assunto em profundidade. Para isso, é importante agrupar as dificuldades segundo alguns critérios, como o acesso à escola (o que envolve vagas para matrículas e transporte escolar, entre outros aspectos); a permanência na escola (alimentação escolar, participação das famílias, infraestrutura

do prédio escolar etc.); e as dificuldades de aprendizagem (baixo desempenho nas avaliações, distorção idade/ano, disponibilidade de materiais escolares e didáticos e outros), e estabelecer prioridades dentro desses agrupamentos.

- 3) **Elaboração de um plano de ação** para enfrentar o problema selecionado. O planejamento proposto deverá atuar tanto sobre os resultados escolares quanto sobre os motivos que os determinam. Nesse sentido, cabe definir objetivos, selecionar os indicadores, estabelecer ações, bem como elaborar projetos com um cronograma físico-financeiro exequível. Os projetos podem ser construídos com a colaboração de diversas instituições parceiras da Secretaria. A gestão desses projetos deverá manter o caráter participativo e estar articulada com os objetivos definidos.
- 4) **Acompanhamento e avaliação dos resultados.** É fundamental avaliar de forma constante as ações definidas no plano de ação educativa, acompanhando sistematicamente os resultados obtidos e a implementação desse plano. Esse processo permite que o gestor, juntamente com a equipe, ajuste o rumo do projeto e identifique a necessidade de novas ações.
- 5) **Atração de parcerias e articulação da Secretaria de Educação com outros setores do município.** Essa participação significa a mobilização das forças sociais, dos conselhos e das representações políticas e culturais. O objetivo é fazer com que a cidade participe das mais diversas iniciativas. É importante oferecer diferentes mecanismos de participação coletiva. Uma ação valiosa é o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação.

A construção do Planejamento da Gestão Educacional deve ser iniciada com uma discussão sobre o contexto da educação nacional, o conceito de qualidade da educação e a identificação dos desafios atuais da educação brasileira. O passo seguinte é a realização de um diagnóstico a partir do qual seja possível definir diretrizes, programas e estratégias para atingir as metas de melhoria da educação. Então virá o momento de divulgar o plano e mobilizar parcerias, inclusive em regime de colaboração.

Ao analisar cada área de atuação e elaborar suas recomendações, considere, como pano de fundo, todos os fundamentos que possam ter orientado sua gestão, não esquecendo os quatro inspirados na pesquisa Redes de Aprendizagem⁵:

- **Foco na aprendizagem:** a gestão das Redes de Ensino pesquisadas é direcionada à aprendizagem. O discurso e a gestão revelam que o centro das atenções é o aluno e que o sentido da atuação está na garantia do direito do aluno ao aprendizado.
- **Consciência e práticas de Rede:** o clima de parceria e integração entre todos, comunidade interna e externa, é revelado por meio da existência de espaços para o planejamento e a definição de metas coletivas, consolidadas em documentos que norteiam a atuação das escolas.
- **Compromisso ético dos profissionais:** a atuação do professor nas Redes é definida na frase: “Compromisso é não deixar o aluno sair da sala com o mesmo conhecimento que trouxe”.
- **Valor social da educação.**

5. Fonte: www.unicef.org/brazil/pt/Redes_de_aprendizagem.pdf (último acesso em outubro de 2014).

Os princípios devem ser coerentes com a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as Diretrizes Curriculares Nacionais produzidas pelo Conselho Nacional de Educação e, principalmente, com o Plano Nacional de Educação.

Uma boa sequência para compor o documento é partir de princípios e valores, apresentar o diagnóstico, dar seguimento com a listagem dos programas e metas e finalizar com uma descrição das estratégias para a implantação do projeto. Outra forma mais resumida de apresentar esse projeto é listar apenas as ações estratégicas para a garantia do acesso e da permanência, a melhoria da infraestrutura e da qualidade do ensino, do financiamento e do regime de colaboração.

Mais adiante vocês, gestor e equipe, terão as informações necessárias para analisar a situação educacional do município e elaborar o Planejamento da Gestão Educacional.

MONITORAMENTO DA SITUAÇÃO EDUCACIONAL

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

No dia 8 de maio de 2013, a Secretaria Municipal de Educação de Aracruz (ES) publicou em sua página oficial a seguinte notícia:

A prefeitura de Aracruz, por meio da Semed (Secretaria de Educação), está realizando desde o mês de março deste ano, em todas as localidades do município, um diagnóstico da educação com o propósito de expor a situação em que se encontra a Rede de Ensino municipal. Trata-se de um levantamento de todas as ações inerentes ao processo educacional, feito agora sob a ótica dos professores.

A Semed já havia realizado no dia 11 de março, em Nova Almeida, o 1º Encontro de Diretores e Vice-diretores, evento que teve o objetivo de identificar rapidamente as problemáticas que afetam as Redes de Ensino, ouvindo as possíveis propostas e já pensando em um plano de ação que será construído a partir do que todos os secretários podem executar.

Essa notícia tem tudo a ver com o assunto desta seção, mas iniciativas como a relatada, de realizar um diagnóstico

da situação educacional do município, ainda são raras entre os gestores, tendo em vista as demandas que as acompanham. Clareza dos aspectos a serem estudados, organização das equipes e pesquisa e análise dos dados para a tomada de decisões de políticas públicas são alguns dos aspectos a considerar no levantamento de informações de uma Rede de Ensino para definir metas e planos.

Como estabelecer prioridades? Onde colocar foco? Quais as demandas da Rede? Quem são e onde estão os agentes envolvidos no processo educacional, sejam alunos, professores, coordenadores, diretores, funcionários e comunidade? Como estão os últimos resultados das avaliações externas em relação às metas municipais? Essas são algumas questões que devem estar no horizonte do gestor disposto a investigar sua Rede e elaborar seu planejamento para nortear o trabalho da equipe e conquistar a educação almejada para os alunos do município.

UM PEQUENO MUNICÍPIO NO NORTE DO BRASIL

Ao tomar posse na Secretaria Municipal de Educação, o secretário e sua equipe, constituída basicamente por professores em desvio de função, deparam-se com a total ausência de informações sobre a Rede, listas e computadores destruídos e praticamente nenhuma referência para embasar um plano de ação para o início do ano letivo. Num esforço conjunto de visitas às escolas (cujos diretores também eram recém-empossados), foi possível realizar um levantamento inicial do número de alunos, turmas, professores e outros dados básicos.

Sabe-se que exemplos como esse são, infelizmente, ainda comuns no nosso país. Descontinuidade, ausência de registros sobre a gestão anterior e influências da política partidária local têm marcado a educação brasileira, trazendo prejuízo educacional para as instituições e, principalmente, para os alunos.

Mas como planejar as ações em uma Secretaria de Educação sem ter as informações sobre a Rede? Sem conhecer as escolas e suas demandas? O que fazer caso não haja dados no início da sua gestão? Como realizar essa pesquisa inicial? Quais informações básicas precisam ser apuradas? O que de fato integra um processo de levantamento da situação educacional? Quais apoios e ferramentas legais o gestor de uma Rede de Ensino possui para realizá-lo? A que perguntas o levantamento deve responder? Quais condições da Rede precisam ser conhecidas?

Às vezes o número de matrículas na Rede de Ensino ou na escola, informação básica que todo gestor precisa conhecer e saber de memória, não é tão simples de levantar.

Essas e outras tantas questões antecedem o processo de levantamento de dados. Embora atualmente expressões como diagnóstico, estudo dos dados, análise da realidade e resultado de avaliações estejam em moda, e haja grande produção de conhecimento nessas áreas, pouco disso se traduz em ações eficientes de melhoria na qualidade da educação ofertada às crianças e aos jovens das escolas brasileiras.

O propósito desta seção é contribuir para que você e sua equipe definam as etapas para a realização de um diagnóstico da Rede de Ensino, a partir do qual será possível aprofundar os conhecimentos sobre sua realidade, condições e contexto das escolas que compõem a Rede. Esse diagnóstico ainda permitirá conhecer um pouco mais sobre os alunos e educadores que atuam no seu município, o que qualificará suas ações

como gestor e legitimará a definição das prioridades para o planejamento da gestão educacional.

APROFUNDANDO A CONVERSA

Como vimos, a tomada de decisões e definição de metas e programas a serem realizados requer a realização de um diagnóstico detalhado da situação educacional do sistema de ensino.

Os arquivos da Secretaria Municipal de Educação devem ser a fonte primária desse levantamento – o gestor precisa ter conhecimento de todos os dados e consolidar os registros na Secretaria, de modo que as informações fiquem disponíveis para a atual e as futuras gestões. Os arquivos das escolas, além de entrevistas com os gestores, professores, servidores não docentes, alunos e pais, também são importantes fontes de pesquisa. Alguns documentos e planos, como o PME (Plano Municipal de Educação), o PAR (Plano de Ações Articuladas)¹, o LSE (Levantamento da Situação Escolar)², o PPP (Projeto Político-Pedagógico) e a Proposta Pedagógica da Rede (Diretrizes Curriculares Municipais), contêm informações que podem contribuir para a complementação da pesquisa.

Considerando que a educação desejada deve ser de qualidade, conforme vimos, com as consequentes garantias de acesso e condições de permanência e sucesso do aluno, é importante que o diagnóstico seja abrangente, contemplando dados que vão desde a garantia de financiamento até a satisfação e o compromisso dos servidores da educação.

1. PAR: www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/item/4146-plano-de-a%C3%A7%C3%B5es-articuladas-par (último acesso em outubro de 2014).

2. LSE: [www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/itemlist/tag/LSE%20\(Levantamento%20da%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20Escolar\)](http://www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/itemlist/tag/LSE%20(Levantamento%20da%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20Escolar)) (último acesso em outubro de 2014).

Os relatórios do Censo Escolar do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira)³ podem fornecer parte importante dessas informações. Eles reúnem dados estatístico-educacionais em âmbito nacional que abrangem toda a educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades, trazendo informações sobre os estabelecimentos de ensino, matrículas, funções docentes, movimento (abandono e evasão) e rendimento escolar (aprovação e reprovação).

Outras fontes de pesquisa são os relatórios do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), nos quais encontramos dados sobre a dimensão territorial e densidade demográfica, população e suas características, histórico do município, matrículas, docentes e rede escolar, além de informações sobre atividades econômicas, PIB (Produto Interno Bruto), IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), pobreza e desigualdades, saneamento básico e serviços de saúde.

PARA SABER MAIS

Consulte esses sites para conhecer mais sobre a educação de seu município:

www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php

www.undime.org.br

www.convivaeducacao.org.br

www.todospelaeducacao.org.br

www.qedu.org.br

<http://portalideb.com.br>

<http://meritt.com.br>

3. Fonte: www.inep.gov.br (último acesso em outubro de 2014).

A utilização do PAR⁴ também pode ser muito útil. Como vimos anteriormente, o PAR é utilizado pelo Ministério da Educação desde 2007 como instrumento de avaliação e implementação de políticas para melhoria da qualidade da educação a partir das demandas dos municípios, que deveriam ser levantadas por meio de um diagnóstico da Rede. A análise dos relatórios produzidos por esse instrumento fornece vários indicadores quantitativos que podem ser considerados na elaboração do diagnóstico geral proposto neste trabalho.

O documento IDE (Indicadores Demográficos e Educacionais)⁵, no portal do MEC, apresenta um conjunto de tabelas com dados demográficos e educacionais de cada município, estado ou Distrito Federal. Ali estão contidas informações sobre população, taxa de escolarização, Ideb, número de escolas, de matrículas e de funções docentes, entre outras.

A equipe responsável pela elaboração do diagnóstico pode utilizar diretamente essas tabelas, mas é recomendável que aproveite a oportunidade para conferir alguns dados que podem ter sido informados erroneamente e, o mais importante, fazer uma leitura consistente da Rede e do que esses dados revelam sobre a oferta e a qualidade da educação local.

Para facilitar a organização dos dados obtidos nas diversas fontes, de forma a produzir um documento que seja norteador das diretrizes e metas gerenciais a serem adotadas pelo gestor municipal na busca pela melhoria da qualidade da educação do seu município, sugerimos que o diagnóstico seja elaborado em torno dos seguintes eixos:

4. Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=159&Itemid=235 (último acesso em outubro de 2014).

5. Fonte: <http://ide.mec.gov.br/2011/> (último acesso em outubro de 2014).

- a) A demanda por educação e o potencial de oferta
- b) As condições de oferta e os resultados escolares
- c) Infraestrutura física das escolas
- d) Qualificação e valorização de pessoal
- e) Gestão orçamentária e financeira
- f) Sistema de gestão administrativa e pedagógica

Com esse diagnóstico, o gestor terá subsídios para definir as prioridades educacionais do município e tomar decisões no planejamento da gestão educacional. No entanto, é importante considerar que o levantamento numérico não esgota o diagnóstico e a participação de toda a equipe da Secretaria e o debate com outros segmentos favorecem uma gestão democrática e mais assertiva, porque considera o olhar sobre os resultados educacionais de todos os envolvidos.

O levantamento de dados deverá ser seguido de momentos de estudo e análises, a partir das quais você, gestor, poderá elaborar um plano de metas, pautado no contexto real e em demandas prioritárias para a educação do município. Vale lembrar que todos os municípios brasileiros têm a responsabilidade de contribuir para o alcance das metas do PNE (Plano Nacional de Educação), portanto esse documento deve ser referência na definição das metas municipais.

LEMBRE-SE

Os dados educacionais são públicos e devem ser apresentados à comunidade. O site da prefeitura do seu município constitui uma importante ferramenta para essa divulgação.

Documentar as ações também é uma estratégia importante para construir um histórico e garantir a

continuidade na troca de gestão. A Undime (União dos Dirigentes Municipais), em parceria com o Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e o MEC, lançou em 2009 um conjunto de materiais destinados aos DME (Dirigentes Municipais de Educação): a Agenda dos Cem Primeiros Dias⁶ e o caderno de Orientações ao Dirigente Municipal de Educação - Fundamentos, Políticas e Práticas.⁷ Esses documentos, cuja edição de 2012 foi realizada em parceria com a Fundação Santillana, propõem a elaboração de um Memorial de Gestão, onde seriam registrados os acontecimentos mais importantes de um determinado período, de modo que o gestor possa identificá-los e acompanhá-los, avaliar seus impactos e recomendar mudanças. É um importante instrumento de planejamento e avaliação de políticas públicas e, sobretudo, de continuidade da política municipal de educação.

COMO ESTÁ SUA REDE DE ENSINO?

Os quadros e tabelas apresentados a seguir devem ajudar a responder essa pergunta. Eles foram organizados a partir de dois eixos: “a demanda por educação e o potencial de oferta” e “as condições de oferta e os resultados escolares”. Uma vez preenchidos, fornecerão os dados necessários para o diagnóstico inicial da Rede de Ensino.

6. Agenda dos Cem Primeiros Dias: undime.org.br/wp-content/uploads/2013/01/agenda_undime.pdf (último acesso em outubro de 2014).

7. Orientações ao Dirigente Municipal de Educação – Fundamentos, Políticas e Práticas: www.fundacaosantillana.com.br/images/pdfs/caderno_Undime.pdf (último acesso em outubro de 2014).

A demanda por educação e o potencial de oferta

A proposta é que você, gestor, e sua equipe iniciem o levantamento pesquisando dados básicos sobre as condições de acesso (oferta). Para isso, será necessário buscar informações sobre a população do município, taxa de escolaridade, taxa de analfabetismo, número de escolas, número de matrículas, número de professores e de servidores. Esses dados poderão ser organizados nas tabelas a seguir e analisados por meio das questões aqui sugeridas, além de outras que forem pertinentes.

TABELA 1 - DADOS GERAIS DO MUNICÍPIO

	População Total	IDH**	Escolaridade média da população	Total de analfabetos
Município				
Estado*				
Brasil*				

* A comparação com os dados estaduais e nacionais poderá ser útil na definição de metas para o município. A comparação com dados de anos anteriores também poderá contribuir para uma análise dos avanços ao longo do tempo.

** O IDH é um índice que favorece a análise das condições de vida de uma população a partir de dados sobre saúde e longevidade, renda e escolarização.

TABELA 1.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
O que os dados revelam sobre o histórico da educação no seu município?	
Qual a porcentagem da população do estado atendida por seu município?	
Qual a diferença entre os dados de seu município e os dados do estado e do Brasil?	
O seu município ajuda a elevar os índices estaduais e nacionais ou contribui para baixá-los?	

Que relação pode-se estabelecer entre os dados de analfabetismo e o IDHM do Brasil, do estado e do seu município?	
Há um número significativo de pessoas analfabetas?	
Como tem sido atendida essa demanda?	
Quais aspectos da Rede asseguram a permanência do aluno e a conclusão dos anos escolares na idade certa?	

Registre no quadro abaixo a análise final elaborada por você, gestor, e sua equipe. Para isso, sugerimos as seguintes questões:

TABELA 1.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL	ANÁLISES
A análise desse quadro implicará alguma demanda para sua gestão?	
Qual seria a prioridade?	
Quais encaminhamentos serão necessários?	

TABELA 2 - TOTAL DE ESCOLAS POR CATEGORIA E SEGMENTO

	Escolas públicas municipais	Escolas públicas estaduais	Escolas particulares
Creches			
Creches conveniadas			
Educação infantil (EI)			
Anexos EI			
Ensino fundamental I (EF I)			
Anexos EF I			
Ensino fundamental II (EF II)			
Anexos EF II			
Ensino médio (EM)			

TABELA 2.1 – QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Qual o percentual de escolas atendidas pelo seu município em relação às do estado e às particulares?	
Qual Rede atende mais alunos municipais?	
Qual segmento atende mais alunos no seu município?	
Como tem sido o trabalho de acompanhamento das escolas particulares?	
E a interlocução com as escolas estaduais?	
No caso de haver muitas creches conveniadas ou anexos, qual o planejamento para mudar esse quadro?	

TABELA 2.2 – QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Há alguma demanda a partir desses dados?	
Quais ações serão encaminhadas?	

TABELA 3 – POPULAÇÃO POR FAIXA ETÁRIA E MATRÍCULA NO MUNICÍPIO

População 0-3 anos	População 4-6 anos*	População 7-14 anos*		População 15-17 anos	População total 4-17 anos
Matrículas Creche	Matrículas Pré-escola	Matrículas EF I	Matrículas EF II	Matrículas EM	

* Embora a divisão com o ensino de 9 anos seja 4-5 anos e 6-14, não existem dados oficiais disponíveis nessas faixas etárias. Sugerimos que utilizem os dados do Censo Escolar.

TABELA 3.1 – QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
O número de escolas atende toda a população estudantil nas diferentes faixas etárias?	
Qual faixa etária exigirá mais atenção nas condições de acesso e de permanência?	

TABELA 3.2 – QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Qual será o segmento prioritário em sua gestão?	
Quais parcerias serão necessárias?	

TABELA 4 – EQUIPAMENTOS SOCIAIS E ORGANIZAÇÕES PRESENTES NO MUNICÍPIO

Equipamentos de saúde				
Equipamentos de cultura				
Equipamentos de lazer				
Equipamentos de esporte				
Organizações que desenvolvem projetos educativos	Número de projetos			

TABELA 4.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
A quantidade de equipamentos sociais é suficiente para atender a população?	
As ações possíveis graças a eles contribuem para a ampliação do universo cultural e educacional da população?	
As condições de infraestrutura são satisfatórias?	
Qual a relação desses equipamentos com a Proposta Pedagógica da Secretaria de Educação?	

TABELA 4.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Há alguma demanda a partir das informações levantadas?	
Quais parcerias serão necessárias?	

TABELA 5 - CONSELHOS MUNICIPAIS

Educação				
Saúde				
Assistência Social				
Direitos da Criança e do Adolescente				
Direitos do Idoso				
Outros				

TABELA 5.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Esses conselhos estão atuantes?	
Existem iniciativas de articulação entre eles visando ao bem comum?	

TABELA 5.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Qual é a prioridade de ação nesse caso?	
Quais ações serão encaminhadas?	
Quais ações serão encaminhadas em parceria com os Conselhos Estaduais?	

As condições de oferta e os resultados escolares

Após investigar detalhadamente as características da população da sua Rede de Ensino, o potencial de vagas em relação às demandas por segmento e outros aspectos relacionados ao acesso e às condições de vida dos cidadãos, você, gestor, e sua equipe poderão aprofundar o conhecimento sobre as condições da oferta e os resultados da aprendizagem dos alunos da sua Rede.

As tabelas a seguir servirão de base para a organização dos dados apurados, e as questões propostas contribuirão para a análise e definição de encaminhamentos.

TABELA 6 - TOTAL DE ESCOLAS E ALUNOS DAS ZONAS RURAL E URBANA POR SEGMENTO

	Escolas municipais na zona urbana	Escolas municipais na zona rural	Número de alunos na zona urbana	Número de alunos na zona rural	Escolas estaduais	Número de alunos nas escolas estaduais
Creche						
EI						
EF I						
EF II						
EM						

TABELA 6.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Há maior número de escolas rurais ou urbanas?	
Em relação às escolas rurais, qual a maior distância entre elas e o centro urbano?	
As escolas existentes atendem toda a demanda das áreas urbana e rural?	
Os alunos do ensino fundamental são atendidos com a cooperação do estado? Como ocorre essa interface?	

TABELA 6.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Quais as implicações dessa divisão urbano-rural para a organização do trabalho da equipe técnica da Secretaria?	
Quais são as demandas de transporte?	
E de merenda?	
Quais ações serão necessárias para a(s) demanda(s) priorizada(s)?	
Como as ações podem ser mais bem articuladas com a rede estadual?	

TABELA 7 - TOTAL DE SALAS DE AULA E ESPAÇOS QUALIFICADOS NA REDE DE ENSINO POR SEGMENTO

	Salas de aula	Quadras	Laboratórios de Ciências	Laboratórios de Informática	Bibliotecas
Creche					
EI					
EF I					
EF II					

TABELA 7.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Todas as escolas têm espaços adequados?	
As escolas estão igualmente equipadas?	
O município está inscrito em programas federais que assegurem a implantação/ adequação/qualificação dos seus espaços e equipamentos?	

TABELA 7.2 - QUESTÃO PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÃO	ANÁLISES
Em relação às escolas que não possuem espaços e equipamentos adequados, o que será possível fazer imediatamente para minimizar os danos pedagógicos causados?	

TABELA 8 - MÉDIA DE ALUNOS POR CLASSE

	Escolas municipais na zona urbana	Escolas estaduais na zona urbana	Escolas municipais na zona rural	Escolas estaduais na zona rural	Número de docentes
Creche					
EI					
EF I					
EF II					

TABELA 8.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
O número de alunos nas salas de aula favorece a aprendizagem de todos e de cada um?	
Onde há maior disparidade nessa média?	
É possível estabelecer uma relação entre o número de alunos e de docentes?	

TABELA 8.2 - QUESTÃO PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÃO PARA ANÁLISE FINAL	ANÁLISE
Como sua gestão analisa a relação entre número de alunos e quadro docente para obter de todos os alunos um desempenho adequado em suas aprendizagens?	

TABELA 9 - ALUNOS ATENDIDOS POR PROGRAMAS EDUCATIVOS

	Merenda escolar	Bolsa-família	Transporte escolar	Livro didático (PNLD)
Creche				
EI				
EF I				
EF II				

TABELA 9.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Os programas atendem a todos os alunos que necessitam deles?	
Como sua equipe está organizada para definir e acompanhar esses atendimentos?	
No organograma da Secretaria, o atendimento aos programas está centralizado em departamentos ou em pessoas específicas ou funciona em conjunto com outras ações da Semed?	
Existem ações encaminhadas em parceria com o estado?	

TABELA 9.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL	ANÁLISES
Há demanda prioritária?	
Quais ações serão encaminhadas?	

TABELA 10 - SITUAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES

Escolas	Periodicidade de reuniões	Número de participantes	Está ativo?

TABELA 10.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Qual é a situação real dos conselhos?	
Há participação efetiva dos representantes?	

TABELA 10.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Como a sua gestão poderá contribuir para ampliar esses espaços de participação da comunidade?	
Como estabelecer parcerias com os conselhos para a melhoria da educação do município?	

TABELA 11 - INDICADORES EDUCACIONAIS

	Número de alunos matriculados/número de alunos frequentes	Número de alunos aprovados	Número de alunos reprovados	Número de alunos evadidos	Número de alunos com frequência irregular	Número de alunos em distorção idade/ano	Índice de sucesso escolar	Índice de evasão escolar	Índice de distorção idade/ano
EF I									
EF II									
EM									

TABELA 11.1 - QUESTÕES PARA ANÁLISE DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
O número de alunos diminui ao longo da escolaridade?	
O que revelam os dados de distorção idade/ano?	
Que relação pode-se estabelecer entre reprovação, abandono e distorção idade/ano?	
Em quais segmentos os dados de reprovação, abandono e distorção idade/ano são mais altos? Quais as hipóteses para essas situações?	

TABELA 11.2 - QUESTÕES PARA ANÁLISE FINAL DO INDICADOR

QUESTÕES	ANÁLISES
Analisando o quadro, o que se pode dizer sobre permanência e sucesso dos alunos em sua Rede?	
Ainda há muita reprovação dos alunos?	
Como sua equipe contribuirá para o acompanhamento dos alunos que apresentam baixa frequência, distorção idade/ano, reprovação e abandono?	
Como tem sido feito o acompanhamento das propostas pedagógicas das escolas, já que estão diretamente relacionadas ao sucesso dos alunos?	

PARA SABER MAIS

No link http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf1/indicadores_gestao_maio.pdf há exemplos de cálculos desses indicadores. Embora propostos para escolas técnicas federais, poderão contribuir para que você, gestor, e sua equipe aprofundem o estudo dos dados coletados em sua Rede.

Depois de apurar e analisar esse conjunto de dados, é hora de identificar os aspectos que serão priorizados e aqueles que serão atendidos em médio e longo prazo. É o momento de se debruçar sobre os resultados e dar início ao planejamento, definindo metas e estratégias em consonância com o PNE.

A partir do diagnóstico da situação educacional é possível investigar se há aluno fora da escola, pesquisar se a população está crescendo ou diminuindo, identificar o perfil socioeconômico e verificar como tem sido o aproveitamento dos alunos, entre outras tantas questões que podem fazer a diferença no olhar da gestão. Se verificar, por exemplo, que em seu município não há atendimento para as crianças de 0 a 3 anos, isso sugere o planejamento de um programa para a construção de creches, ação que vai ao encontro do proposto na meta 1 do PNE. Caso seja detectado que há uma diminuição do número de alunos entre os segmentos, isto é, se o total de alunos encaminhados do EF I para o EF II diminui muito, isso indica a necessidade de analisar com maior precisão como as escolas têm cuidado dessa transição e de discutir como o PPP das escolas contempla essa demanda. Se a situação for de baixo nível de aprendizagem dos alunos, o gestor precisará discutir com as escolas da Rede sobre a qualidade das aulas, os conteúdos desenvolvidos e o papel que o professor e o aluno vêm desempenhando, entre outras questões.

Não podemos perder de vista que a educação que se pretende com qualidade social e educacional atende a todos e que a responsabilidade também é descentralizada, ou seja, todos têm uma parcela de responsabilidade. Por isso, estabelecer parcerias com setores públicos e até particulares pode ser de grande valia para vencermos esse desafio.

Nas próximas seções, outras análises complementarão esse diagnóstico inicial, tratando detalhadamente aspectos que precisarão do olhar atento do gestor e de sua equipe no planejamento da gestão educacional.

GESTÃO PEDAGÓGICA E ADMINISTRATIVA

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

Uma gestão articulada, consubstanciada nos diferentes saberes das diversas equipes que compõem os quadros das Secretarias Municipais de Educação, comumente chamadas de equipes administrativas e pedagógicas, talvez seja a mais relevante ferramenta para a conquista de uma educação de qualidade. E esse conceito, como vimos, aponta para a relação entre o número de matrículas e a população em idade escolar, para o tempo de permanência e a conclusão da escolaridade na idade certa e com aprendizagem adequada.

Compete a essa gestão coordenar todos os processos de ensino e aprendizagem desenvolvidos nas escolas da Rede, tratando-os com igual importância, sejam eles relativos a questões administrativas ou a questões e decisões pedagógicas, com a intenção de promover a aprendizagem de cada um e de todos os alunos. Esse trabalho deve ser realizado de forma compromissada, articulada e compartilhada entre todos os atores do processo para que se concretize o objetivo maior da educação, isto é, que o aluno aprenda e desenvolva suas potencialidades.

Considerar as duas esferas da gestão educacional, pedagógica e administrativa, como fundamentalmente importan-

tes não diminui as especificidades de cada uma. No entanto, é preciso salientar que ambas estão a serviço da qualidade do ensino e, por consequência, da aprendizagem de cada um e de todos os alunos. Reconhecer esse elemento é ter em conta que todos os setores da Secretaria de Educação, sejam eles de compras, da merenda, do transporte escolar, da supervisão pedagógica, do apoio à gestão ou do gabinete do dirigente municipal, sem sombra de dúvida, devem estar ligados a processos intrinsecamente comprometidos com o sucesso escolar dos alunos da Rede de Ensino, mesmo que suas atribuições sejam mais ou menos administrativas e/ou pedagógicas.

EXPERIÊNCIA DE UMA REDE DE ENSINO: A IMPORTÂNCIA DA ARTICULAÇÃO DO TRABALHO DA GESTÃO

O estabelecimento do calendário escolar na Rede de Ensino de determinada cidade sempre foi de responsabilidade da equipe pedagógica. No entanto, as equipes do transporte escolar e da merenda eram as últimas a tomar conhecimento dessas definições, o que dificultava a organização do trabalho. Certo ano, em um sábado letivo estabelecido no calendário escolar, os alunos não foram transportados, e os que lá chegaram não tiveram merenda. Foi só a partir desse momento que se percebeu a importância do trabalho articulado e em equipe. Atualmente, todos os setores participam, com seus diferentes saberes, da construção do calendário escolar.

Imagine que o resultado do desempenho educacional dos alunos do 5º ano em língua portuguesa e matemática na Prova Brasil ficou abaixo do esperado, e que houve queda na participação dos alunos. Ao deparar com essas informações, você, gestor, e sua equipe procuram as possíveis variáveis que levaram a esse resultado e se perguntam:

- Todos os alunos estavam presentes no momento da avaliação externa?
- Os professores das turmas de 5º ano foram frequentes? E os alunos?
- Houve mudanças de professor?
- O horário de trabalho pedagógico foi obedecido nas turmas e escolas com baixo resultado?
- Houve apoio aos alunos que apresentavam dificuldade de aprendizagem?
- Todos os alunos possuem livro didático? Os professores e os alunos o utilizam em sala?
- Os livros paradidáticos estão disponíveis para os alunos nas escolas?
- Como os dados de distorção idade/ano e reprovação se relacionam com o baixo resultado do desempenho dos alunos nas avaliações de língua portuguesa e matemática?

As perguntas acima são uma pequena amostra das várias questões que podem ser elaboradas com o objetivo de compreender o que aconteceu e identificar as possibilidades de intervenção para mudar, nas dimensões administrativas e pedagógicas, o quadro apontado no exemplo. Mas dois pontos merecem destaque: um é a articulação necessária entre as atribuições para que se possam identificar os pontos frágeis

dos processos; outro é a possibilidade de desdobramento dos aspectos de análise. Como exemplo, citamos o uso dos livros didáticos para a aprendizagem dos alunos. Administrativamente é importante cuidar da distribuição, da relação aluno/quantidade de livros, da agilidade na distribuição do material. Mas só isso não é suficiente. Do ponto de vista pedagógico, é preciso cuidar da formação e dar apoio aos professores no planejamento das aulas para que a escolha e o uso dos livros sejam efetivos na aprendizagem dos alunos.

Tais perguntas revelam uma pequena ponta do iceberg nas questões pedagógicas e administrativas que fazem parte do cotidiano da gestão educacional e demandam decisões e planejamento de ações. Esses e outros aspectos serão abordados aqui.

A partir dessa realidade, vejamos como os processos e procedimentos administrativos e pedagógicos que fazem parte do contexto da gestão pública educacional podem ser suscitados a fim de que a gestão seja de fato colaborativa, isto é, para que o compromisso com o sucesso escolar dos alunos esteja implícito na atuação dos diferentes setores que compõem a equipe da Secretaria de Educação. Essa reflexão será vital para a elaboração e implementação do planejamento da gestão educacional.

APROFUNDANDO A CONVERSA

A gestão educacional deve articular todas as esferas para a conquista de uma educação de qualidade no município, e tal articulação é o primeiro passo para atingir esse objetivo.

A gestão para a aprendizagem dos alunos é o cerne da gestão educacional, que se traduz em diferentes documentos administrativos da Rede de Ensino, os quais são peças-chaves

para nortear a política educacional do município, favorecer sua continuidade ao longo das diferentes gestões municipais e apoiar as decisões e orientações pedagógicas e a atuação de todos os profissionais, sejam suas atribuições mais ou menos pedagógicas e/ou administrativas.

O Regimento Comum das Escolas e a Proposta Pedagógica da Rede (Diretrizes Curriculares Municipais) norteiam a escola na produção do Regimento Interno Escolar e do PPP (Projeto Político-Pedagógico). Esse processo garante que todas as escolas da Rede de Ensino possam desenvolver um trabalho pedagógico pautado em princípios, normatizações e diretrizes curriculares comuns a todos. Tal forma de gerenciar favorece a conquista da equidade e, ao mesmo tempo, das respectivas especificidades na educação municipal. O regimento também define processos administrativos em prol das condições para a aprendizagem dos alunos, como início e término das aulas etc.

A Proposta Pedagógica da Rede de Ensino define os princípios e valores da educação, bem como o currículo que orientará todas as escolas da Rede sobre como será realizado o trabalho de ensinar e o que se espera que o aluno aprenda. Estabelece, ainda, como será a avaliação e, principalmente, a análise dos resultados educacionais; engloba também como encaminhar as ações para aprimoramento e como será feito o acompanhamento dessas ações.

Com base na Proposta, deve ser construída pela comunidade escolar no exercício da sua autonomia a proposta educativa da escola, denominada PPP. Este deve ser produzido com base no diagnóstico das condições escolares, na disponibilidade dos recursos humanos, nas necessidades e nos interesses dos alunos e do seu contexto.

Os PPPs das escolas de um município devem guardar uma relação entre si, em função de estarem apoiados e orientados

pela Proposta Pedagógica da Rede e, principalmente, para que possam constituir uma unidade, ou seja, participar e formar uma Rede de Ensino.

Os sistemas de ensino devem se nortear por planos de educação plurianuais, conforme determina a Lei nº 13005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação 2014-2024. No art. 8º, o PL determina que, no prazo de um ano após a promulgação do Plano Nacional, todos os estados e municípios deverão ter seus planos de educação.

O Regimento Comum das Escolas é fundamental para garantir uma gestão democrática. Deve ser construído coletivamente e divulgado em todas as unidades escolares para que possam elaborar o Regimento Interno Escolar com o apoio da comunidade docente e do Conselho Escolar. Esse documento assegura à escola as condições institucionais adequadas à execução do PPP e à oferta de uma educação de qualidade.

Mas apenas a existência desses documentos orientadores não basta para que a Rede de Ensino se comporte como uma rede de fato. Para isso, é preciso que haja uma comunicação eficaz entre as escolas e destas com a Secretaria, como uma direção central. A comunicação deve ser uma via de mão dupla – uma forma eficiente de fazer com que uma informação oriunda da Secretaria de Educação chegue rapidamente e sem distorções às escolas e que as informações das escolas cheguem sem distorções à Secretaria.

Uma forma de garantir que essa comunicação seja eficiente é realizar reuniões regulares com as equipes e promover a formação dos gestores escolares, que são os braços da gestão da Secretaria nas escolas. É preciso, ainda, investir na formação continuada dos professores e demais educadores no contexto de trabalho para discutir a concretização desses documentos no planejamento cotidiano das aulas e da escola.

O mecanismo de comunicação entre os diversos setores depende do tamanho da Rede de Ensino. Se o número de escolas for pequeno, o secretário pode desenvolver o hábito de fazer reuniões periódicas com todos os professores e funcionários para explicar os projetos da Rede. Se esse número for grande, é necessário estabelecer outro processo para essa intermediação. Se for por meio das diretorias regionais, convém criar um sistema de formação dos diretores regionais e fazer com que eles se reúnam periodicamente com todos os professores e funcionários das suas regionais. Outra possibilidade é haver uma revista ou um jornal, ou ainda um sistema de “fale com o secretário”, capaz de abrir um diálogo direto com os professores e servidores da Rede de Ensino.

A gestão democrática, um dos princípios em que se baseia o ensino, conforme determina o inciso VIII do art. 3º da LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), completado pelo seu art. 14, é uma forma de assegurar que essa comunicação se torne mais efetiva, de forma que as atividades sejam orientadas no sentido de garantir a todos os estudantes o direito de aprendizagem em todas as escolas. E os gestores desempenham um papel muito importante no desenvolvimento desse processo democrático das Redes de Ensino, porque cabe a eles criar as condições e estimular sua efetivação, por meio da implantação e funcionamento dos conselhos.

A gestão da Secretaria só se concretiza se você, gestor, e sua equipe tiverem clareza do Projeto Educacional que desejam para o município, isto é, se souberem como será o cidadão que querem formar. Assim, a Secretaria define os valores da educação e direciona a Rede de Ensino, garantindo as condições para sua efetivação nas escolas.

No centro da gestão educacional está o aluno, e toda a ação da Secretaria busca garantir o seu direito à aprendiza-

gem por meio de suas atribuições, sejam elas administrativas, sejam pedagógicas. É importante que todos os gestores da educação municipal estejam atentos ao processo de ensino e à aprendizagem de sua Rede, por meio do acompanhamento das escolas, da análise dos resultados educacionais, de reuniões regulares com diretores e equipe pedagógica e outras ações centradas na melhoria da aprendizagem. A responsabilidade pelo sucesso do aluno é de todos.

PARA SABER MAIS

Para aprofundar-se sobre as competências pedagógicas dos gestores da educação municipal, acesse: undime.org.br/wp-content/uploads/2012/10/orientacoes_ao_dirigente_municipal_de_educacao.pdf

COMO ESTÁ SUA REDE DE ENSINO?

Primeiramente, exploramos diferentes situações que apontam para a necessidade de articular as atribuições pedagógicas e administrativas na gestão a fim de construir uma educação no município capaz de assegurar o acesso, a permanência e o sucesso de todos os alunos. Agora, é chegado o momento de analisar, na Rede de Ensino, como está o entrosamento entre o administrativo e o pedagógico e a comunicação entre os vários atores.

Há vários pontos a observar. Gestor, organize-se com sua equipe para fazer esse levantamento a partir de alguns aspectos apresentados abaixo. Lembre-se de que, para garantir a articulação entre os diferentes atores envolvidos no processo de ensino, é preciso mantê-los em contato. A realização

de reuniões periódicas – programadas com a **organização de uma agenda de reuniões** – para criar ou propor os projetos da Rede voltados aos diversos públicos é uma forma de atuar nessa direção.

Agora, vamos aos pontos que podem auxiliar na análise da gestão administrativa e pedagógica da sua Rede:

Os diretores escolares são os principais elos entre a Secretaria e as ações cotidianas nas escolas e devem colocar em prática a gestão educacional articulada. Por isso, a Secretaria precisa manter reuniões com todo o grupo de diretores para discutir as propostas da Rede e para capacitá-los a atuar nas diferentes esferas da gestão escolar. O objetivo é garantir a aprendizagem de todos os alunos, e não apenas informar e cobrar determinados procedimentos.			
	Sim	Não	Como melhorar?
Há comunicação da Secretaria com os diretores?			
Há reuniões regulares com os diretores para discussão do trabalho administrativo e pedagógico?			
Os diversos setores da Secretaria de Educação participam dessas reuniões?			
Há reuniões frequentes e regulares de formação com os diretores?			
Essas reuniões estão agendadas no calendário das ações da Secretaria?			
Os diretores apresentam os dados dos resultados das aprendizagens dos alunos de sua escola ao gestor da Secretaria e comentam as possíveis variáveis que interferiram no resultado?			

Reunindo-se com regularidade, as equipes pedagógicas e administrativas da Secretaria podem ajustar as ações encaminhadas à Rede de Ensino em prol da aprendizagem dos alunos, o que favorecerá a articulação das respectivas ações para a gestão da Rede.			
	Sim	Não	Como melhorar?
Há reuniões regulares e frequentes com as equipes da Secretaria de Educação para discutir o trabalho pedagógico e administrativo?			
As reuniões estão agendadas no calendário de ações da Secretaria?			
Há acompanhamento das ações administrativas encaminhadas na Rede de Ensino?			
Há acompanhamento das ações pedagógicas encaminhadas na Rede de Ensino?			
Há articulação entre os técnicos quanto às atribuições mais administrativas e pedagógicas?			

A Proposta Pedagógica da Rede de Ensino é norteadora da política educacional do município e alinha as questões pedagógicas e administrativas da Rede.			
	Sim	Não	Como melhorar?
Há Proposta Pedagógica na Rede de Ensino?			
Há definição do currículo escolar na Proposta Pedagógica da Rede de Ensino?			
A equipe da Secretaria conhece a Proposta Pedagógica da Rede?			
Os diretores, coordenadores e professores conhecem a Proposta Pedagógica da Rede?			
Há, por parte da Secretaria, um acompanhamento do trabalho realizado pelos professores de modo a identificar dificuldades que podem representar entraves na concretização da Proposta Pedagógica?			

O professor não é o único responsável pela aprendizagem dos alunos. As Redes são constituídas de vários outros profissionais que compartilham essa responsabilidade. Alguns estão fisicamente mais próximos do aluno, como os profissionais de serviços gerais e a equipe administrativa da escola, mas há também os que atuam na Secretaria e que participam indiretamente do processo de aprendizagem com suas atribuições administrativas.			
	Sim	Não	Como melhorar?
Esses profissionais compreendem seu papel perante a educação?			
A Secretaria e a escola contribuem para a construção desse conhecimento?			
Há reuniões encaminhadas pela Secretaria para a formação dos profissionais de serviços gerais (limpeza, cozinha, segurança, manutenção etc.) nas escolas?			
Há reuniões para a formação dos profissionais de serviços gerais encaminhadas pelo diretor da escola?			
Há formação voltada aos profissionais do administrativo da Secretaria para atender às necessidades da educação no município?			
Há formação dirigida aos profissionais do administrativo das escolas para atender à educação da instituição?			

O PPP é o instrumento que concretiza a Proposta Pedagógica da Rede de Ensino.			
	Sim	Não	Como melhorar?
As escolas da Rede têm PPP?			
A Secretaria orienta a sua elaboração?			
A Secretaria apoia a sua elaboração?			
A Secretaria orienta a sua revisão?			
A Secretaria apoia a sua revisão?			
Como as ações promovidas pela Secretaria apoiam a implementação do PPP de cada escola?			

O Regimento Comum das Escolas			
	Sim	Não	Como melhorar?
Há o Regimento Comum das Escolas?			
A equipe da Secretaria conhece o Regimento Comum das Escolas?			
Os diretores, as equipes pedagógicas e os professores conhecem o Regimento Comum das Escolas?			

O Regimento Interno Escolar é o documento referência para o funcionamento das escolas.			
	Sim	Não	Como melhorar?
Há o Regimento Interno Escolar?			
As coordenadoras pedagógicas e os professores conhecem o Regimento Interno Escolar?			
As equipes das escolas o utilizam?			

O retrato que vocês construíram da gestão educacional de sua Rede possibilitou que visualizassem alguns dos aspectos que interferem no processo educacional, tanto nas escolas quanto na Secretaria. Essa fotografia permite que saibam “onde estão” e, assim, possam definir “onde querem estar” para, em seguida, traçar como “chegarão aonde querem estar”.

Melhorar a educação passa pela ideia de trabalhar a partir do que já existe, num processo de diálogo com o que está posto, com espírito de reconstrução, e não de demolição para se começar do zero!

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

Um dos temas mais debatidos, e temido por muitos, é o financiamento da educação. E não é para menos, já que o dinheiro pode interferir na sustentabilidade das ações propostas nas políticas públicas. Apesar de polêmico, é um assunto fundamental, pois a gestão orçamentária e financeira pode ser um facilitador ou um limitador das ações da Secretaria, dependendo de como seja conduzida. Portanto, temos que dar muita atenção a ela.

O princípio básico da gestão financeira é a matemática pura e simples: saber exatamente quantas pessoas fazem parte da sua Rede de Ensino (alunos, professores, auxiliares, diretores e outros profissionais) e qual o volume de recursos disponíveis. Ou seja, é preciso saber qual o tamanho do bolo, mas também em quantos “pedaços” ele será repartido. O jeito é fazer as contas! Muitas vezes, no entanto, dados simples sobre a gestão da Secretaria não estão disponíveis, como: quantos são os professores da Rede dos anos iniciais do ensino fundamental? Quantos funcionários da educação estão em desvio de função em outras secretarias?

No início, o gestor traz consigo o sonho da educação que almeja para os estudantes de seu município e precisará saber

com quais recursos financeiros, humanos e materiais poderá contar para concretizá-lo. Boas ideias são perdidas quando não se faz a devida estimativa dos recursos.

E como o gestor pode fazer isso? Quais ferramentas ele pode usar? Onde é possível encontrar essas informações? Por onde começar? Essas são questões importantes, e um bom planejamento pode ajudar muito. Às vezes, porém, é preciso mais que saber planejar. É preciso ter criatividade e convicção de que é possível fazer o dinheiro “render”; afinal, a boa aplicação dos recursos se revela nos resultados dos indicadores educacionais do MEC. A seguir, vamos aprofundar um pouco a discussão do tema para, depois, apresentar as ferramentas e os caminhos que podem ajudar na desmistificação da tão temida gestão financeira e orçamentária. Pronto para as contas?

APROFUNDANDO A CONVERSA

Quando olhamos para o Brasil, observamos duas características peculiares: a primeira delas é o fato de que, embora a Constituição Federal de 1988 reconheça o município como um ente federado autônomo e, portanto, tão importante quanto as demais instâncias federativas, na esmagadora maioria das vezes, quando se trata de recursos financeiros, os governos locais ainda dependem muito dos repasses e das transferências advindos das esferas estadual e federal. Outra peculiaridade é que em muitos municípios, principalmente os menores, a gestão dos recursos da educação não fica sob a responsabilidade da Secretaria de Educação, mas sim de outras secretarias das respectivas prefeituras. Por todo o país, as especificidades e dificuldades da gestão financeira nos municípios estão postas. O grande desafio é como lidar com essas características de maneira a fazer com que a gestão orçamen-

tária e financeira esteja a serviço da aprendizagem dos alunos e sirva como um facilitador, e não um empecilho no processo.

Duas das principais fontes de informação sobre financiamento da educação são a Constituição Federal (artigos 212 e 213) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996, artigos 68 a 77). Nelas, é possível encontrar não só a responsabilidade de oferta e atendimento de cada um dos entes federados como a porcentagem de recursos que cabe a cada um deles aplicar, de tal forma que fica determinado pelo art. 212 da Constituição Federal que:

*A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da **receita resultante de impostos**, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.¹*

O município pode utilizar um percentual maior, mas nunca inferior a 25% dos impostos arrecadados. Sendo que o percentual destinado à educação incide apenas sobre os impostos, e não sobre a arrecadação total, de modo que taxas, contribuições e outros tributos que compõem a arrecadação de cada um dos níveis de governo (União, estados, Distrito Federal e municípios) estão fora dos cálculos do financiamento da educação.

Cabe ressaltar que o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) é a autarquia federal “responsável pela execução de políticas educacionais do MEC” (FNDE, 2013). Isso significa dizer que o FNDE é o responsável pela distribuição dos recursos destinados à educação pública brasileira.

1. Grifo dos autores.

Há três vias principais usadas pelo FNDE para fazer com que o “dinheiro chegue lá na ponta”, de maneira que os repasses, efetivados por meio de convênios, podem ser divididos em constitucionais, automáticos e voluntários (FNDE, 2013).

Cada uma dessas formas ou estratégias possui distintos canais de distribuição que podem variar de acordo com o objetivo final do recurso. O dinheiro pode entrar diretamente na conta das escolas, como é o caso do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), ou ser depositado nas contas da Secretaria de Educação do município (as quais podem ser administradas pela própria Secretaria ou então por outras secretarias da prefeitura), que fará a distribuição dos recursos de acordo com as necessidades e prioridades da Rede de Ensino. Vale lembrar que cada programa possui especificidade e normas próprias, de modo que o gestor deve ficar atento às exigências contratuais e regulamentações desses programas para evitar impedimentos ou interferências no recebimento da verba.

PARA SABER MAIS

O site do MEC oferece informações sobre os programas e os recursos que podem ser obtidos pelo município. Acesse: <http://painel.mec.gov.br/> e busque as informações específicas do seu município.

Além desses dois documentos legais, há ainda a Lei nº 11.494, de 20 de julho de 2007, que regulamenta o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), que substituiu o Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento

do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), em vigor entre 1998 e 2006.

O Fundeb é um fundo de natureza contábil e âmbito estadual, sendo formado, majoritariamente, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios. A composição dos recursos se dá da seguinte forma:

COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

RECEITA/ ANO	2010 A 2020
FPE	20%
FPM	20%
ICMS	20%
IPI sobre exportações	20%
Desoneração das exportações	20%
ITCMD	20%
IPVA	20%
ITR - Cota municipal	20%
Complementação da União	10% da contribuição de estados e municípios

Fonte: FNDE, 2013.²

Cabe ressaltar que a complementação da União só acontece nos casos em que o Estado não consegue alcançar o valor

2. FPE – Fundo de Participação dos Estados; FPM – Fundo de Participação dos Municípios; ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações; Desoneração das Exportações (LC 87/96); ITCMD – Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação; IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores; ITR – Cota Parte de 50% do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural devida aos municípios; receitas da dívida ativa e de juros e multas, incidentes sobre as fontes acima relacionadas.

mínimo por aluno definido nacionalmente a cada ano. A distribuição dos recursos é automática e calculada pelo número de alunos registrados no censo escolar do ano anterior. Como disposto no artigo 9º da Lei nº 11.494/2007:

*Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as **matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado**, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, considerando as ponderações aplicáveis.³*

Percebe-se, portanto, que é de extrema importância que os dados fornecidos ao Censo Escolar sejam atualizados e colhidos com muita seriedade e atenção, pois é a partir dessa informação que o FNDE calculará o valor do Fundeb a ser recebido pelo município. Vale lembrar que para cada etapa de ensino (da creche até o ensino médio) há um valor específico por aluno – o valor de um aluno de creche integral é diferente do valor individual para os anos iniciais do ensino fundamental na zona rural. Por isso é preciso cuidar muito bem desses dados e monitorar as matrículas e a sua composição. Mantendo tal controle você vai garantir não só que o financiamento chegue, mas que ele corresponda exatamente à demanda da sua Rede, evitando a escassez de recursos.

3. Grifo dos autores.

PARA SABER MAIS

O valor específico por aluno pode variar de acordo com o seu “fator de ponderação” – um “multiplicador” que pode oscilar entre 0,7 e 1,3 e que altera o valor mínimo para aquele aluno. Isso porque, além da modalidade de ensino (creche, EF I ou EFII), são levados em conta outros critérios, tais como: zona rural ou urbana, alunos de tempo integral ou meio período, educação indígena e quilombola, EJA e educação especial. Há ainda uma variação entre estados da federação. Assim, os valores colocados na tabela a seguir podem ser diferentes, dependendo do estado ao qual pertence o município (esses valores equivalem ao mínimo; portanto, é possível encontrar cifras maiores que as descritas na tabela, mas nunca menores).

FUNDEB: FATORES DE PONDERAÇÃO 2013 E VALOR MÍNIMO NACIONAL

SEGMENTOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	FATOR DE PONDERAÇÃO	VALOR MÍNIMO NACIONAL
Creche pública em tempo integral	1,30	R\$ 2.888,25
Creche pública em tempo parcial	0,80	R\$ 1.777,38
Creche conveniada em tempo integral	1,10	R\$ 2.443,90
Creche conveniada em tempo parcial	0,80	R\$ 1.777,38
Pré-escola em tempo integral	1,30	R\$ 2.888,25
VI - Pré-escola em tempo parcial	1	R\$ 2.221,73
VII - Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1	R\$ 2.221,73
VIII - Anos iniciais do ensino fundamental no campo	1,15	R\$ 2.554,99

IX - Anos finais do ensino fundamental urbano	1,10	R\$ 2.443,90
X - Anos finais do ensino fundamental no campo	1,20	R\$ 2.666,06
XI - Ensino fundamental em tempo integral	1,30	R\$ 2.888,25
XII - Ensino médio urbano	1,20	R\$ 2.666,08
XIII - Ensino médio no campo	1,30	R\$ 2.888,25
XIV - Ensino médio em tempo integral	1,30	R\$ 2.888,25
XV - Ensino médio integral à educação profissional	1,30	R\$ 2.888,25
XVI - Educação especial	1,20	R\$ 2.666,08
XVII - Educação indígena e quilombola	1,20	R\$ 2.666,08
XVIII - Educação de jovens e adultos	0,80	R\$ 1.777,38
XIX - EJA integrada à educação profissional de nível médio	1,20	R\$ 2.666,08

Fonte: Elaborado a partir da Portaria MEC/MF nº 4 - de 07/05/2013.

REDUÇÃO DA TAXA DE MATRÍCULAS

Jaboatão dos Guararapes (PE) tinha 6.004 alunos matriculados na educação infantil na rede municipal de ensino no ano de 2011. De acordo com o censo escolar, no ano posterior, 2012, encontravam-se matriculados apenas 5.507 alunos na mesma modalidade/etapa de ensino. Isso significa que 497 alunos deixaram de frequentar a escola de um ano para o outro. Se considerássemos que todos esses alunos estavam matriculados na pré-escola em período integral, cujo valor per capita do Fundeb, base 2013, é R\$ 2.888,25, o município deixou de receber no ano seguinte R\$ 1.435.460,20.

Fonte: painel.mec.gov.br/painel/detalhamentoIndicador/detalhes/municipio/muncod/2607901 (último acesso em outubro de 2014).

Outro dado importantíssimo para uma boa gestão financeira, e que também exige bom controle e monitoramento, é o número de profissionais que compõe o magistério. Se por um lado o detalhamento das matrículas determina o volume de recursos que entra no município, por outro o número de profissionais do magistério determina como esse valor será repartido, isto é, por quantos e a quem será destinado.

Como o “bolo” será partilhado e há limitações para isso, é muito importante atentar para a relação entre número de professores e alunos, pois, dependendo da forma como for gerida, essa relação pode inviabilizar a sustentabilidade financeira da Secretaria de Educação. Se a relação entre professor e alunos for muito alta, as receitas advindas desses alunos não serão suficientes para cobrir os custos e garantir as condições de ensino adequadas para uma educação de qualidade.

Isso porque todos os recursos do Fundeb devem ser utilizados para o financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação pública básica, e cada ente federado deve distribuí-lo de acordo com a oferta da sua Rede. No caso do município (geralmente), os recursos são usados na educação infantil e no ensino fundamental, e no caso dos estados no ensino médio e fundamental (quando há), sendo que, dos montantes repassados a cada esfera, 60% (pelo menos)⁴ devem ser utilizados para a remuneração dos profissionais do magistério.

Cabe lembrar que, segundo a legislação, os profissionais do magistério são professores e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, como direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, coordenação pedagógica e orientação educacional em **efetivo exercício na educação básica pública** (regular, especial, indígena, supletivo). Ou

4. A legislação não estabelece um teto, apenas um valor mínimo (60%).

seja, apenas esses profissionais podem ser remunerados com os 60% (ou mais) dos recursos advindos do Fundeb. A parcela restante (de no máximo 40%) pode ser aplicada nas demais ações de MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino).

Uma das maiores dificuldades dos gestores públicos da educação é justamente identificar quais despesas podem ser feitas com recursos do Fundeb. Por isso, uma boa opção é estudar bastante e ter sempre à mão a LDB. Nos artigos 70 e 71 estão enumeradas todas as ações de “manutenção e desenvolvimento do ensino”⁵, como apresentado no quadro a seguir.

PARA SABER MAIS

A LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece, nos artigos 70 e 71, que:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesqui-

5. A íntegra da LDB está disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf> (último acesso em outubro de 2014).

sas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade de alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Manter um controle rígido, ano a ano, sobre o censo escolar para saber com exatidão o número de alunos, e também um grande controle sobre a distribuição dos professores em relação ao número de turmas oferecidas, é tarefa indispensável. Do mesmo modo, as equipes responsáveis pelo censo escolar precisam ficar atentas não somente ao resultado final (número de matrículas), mas também ao processo em si e ao movimento ao longo do ano, para evitar evasão e distribuição equivocada de professores.

Uma estratégia importante, e que deve ajudar muito a realizar a gestão e o acompanhamento dos recursos financeiros, é instituir efetivamente a ação dos conselhos participativos, um dos quais é o Conselho do Fundeb. Eles são instâncias essenciais para garantir uma gestão democrática e, principalmente, para viabilizar o controle social e compartilhar responsabilidade e compromisso com toda a comunidade. Isso evita que uma única pessoa fique sobrecarregada e contribui para ampliar a participação social na gestão da coisa pública, além de constituir um excelente canal de comunicação, divulgação e obtenção de apoio, que não deve ser desprezado.

Há ainda o fato de que o país instituiu em 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal, que cria “parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público de cada ente federativo (estados e municípios) brasileiro”.⁶ Com isso, o controle, a fiscalização e a transparência nos gastos públicos devem ser ainda mais rigorosos. É fundamental que o gestor dedique atenção e cuidado à prestação de contas, pois qualquer descuido pode, por exemplo, fazer com que uma despesa seja glosada pelo

6. Informações extraídas do site do Tesouro Nacional: www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/responsabilidade-fiscal/lei-de-responsabilidade-fiscal (último acesso em outubro de 2014).

Tribunal de Contas do Estado. Nesse caso, constará que o município não aplicou o percentual mínimo em educação, o que pode resultar em uma ação de improbidade administrativa contra a Secretaria e a prefeitura; secretário e prefeito serão os responsáveis e terão de responder perante as instâncias cabíveis.

Outra importante fonte de recursos é o salário educação, uma contribuição social destinada ao “financiamento de programas, projetos e ações voltados ao financiamento da educação básica pública” (FNDE, 2013).⁷ Os recursos advindos dessa fonte também podem ser aplicados na educação especial, desde que ela esteja vinculada à educação básica (FNDE, 2013).

O salário educação está previsto no art. 212 da Constituição Federal e é regulamentado pelas Leis nº 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. Segundo o FNDE, a contribuição incide, com uma alíquota de 2,5%, sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais. A arrecadação, fiscalização e cobrança dessa contribuição social estão a cargo da Secretaria da Receita Federal do Brasil, ligada ao Ministério da Fazenda (RFB/MF). A contribuição é recolhida pelo INSS e remetida ao Ministério da Previdência, que repassa ao Ministério da Educação, o qual fará a distribuição do recurso via FNDE.

7. Informações extraídas do site do Tesouro Nacional: www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/responsabilidade-fiscal/lei-de-responsabilidade-fiscal (último acesso em outubro de 2014).

PARA SABER MAIS

A distribuição dos recursos é feita da seguinte forma: 90% do total arrecadado são divididos entre os governos federal, estadual e municipal. A **cota federal** (1/3 do montante dos recursos) é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica; a **cota estadual e municipal** (2/3 do montante dos recursos) é creditada mensalmente em favor das Secretarias de Educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para o financiamento de programas, projetos e ações em educação básica. O cálculo do valor a ser destinado a cada estado e município é feito com base no número de matrículas na educação básica que constam do censo escolar do ano anterior. Os outros 10% do total arrecadado ficam no FNDE para utilização em outros programas, projetos e ações voltados à educação básica.

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO EDUCAÇÃO

10%	90%	
	Cota Federal (1/3)	Cota estadual e municipal (2/3)
Ficam no FNDE para uso em outros programas e projetos voltados à educação básica.	FNDE aplica diretamente em programas e projetos voltados à educação básica. O fundo atua como agente redistributivo e supletivo a fim de diminuir as desigualdades sociais e educacionais entre os entes e regiões da Federação.	É creditada automaticamente todos os meses nas contas dos estados, municípios e DF para aplicação em programas e projetos voltados à educação básica. O valor é calculado a partir do número de matrículas na educação básica, que constam no censo escolar do ano anterior.

Fonte: FNDE, 2013. Elaboração própria.

Além da origem dos recursos, é importante que o gestor tenha um bom conhecimento sobre o planejamento e a execução do orçamento público, mesmo que ele não seja diretamente responsável por essa função. Isso porque o orçamento é o instrumento que viabiliza todas as ações – é por ele que se estabelece onde, como e quando os recursos serão gastos. O orçamento fornece a base para a execução do plano de governo ou, no caso da Secretaria de Educação, do Planejamento da Gestão Educacional, que deve contemplar todas as ações pretendidas e os recursos para viabilizá-las.

O segundo capítulo da Constituição Federal determina as normas gerais que regem as finanças públicas no país, sendo que as normas características e reguladoras da execução e do planejamento do orçamento público são descritas nos artigos de 165 a 169. De acordo com a Carta Magna, o Poder Executivo de todas as esferas de governo tem competência exclusiva sobre três leis orçamentárias: o **Plano Plurianual** (PPA), a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** (LDO) e a **Lei Orçamentária Anual** (LOA). Essas leis estão interligadas, uma vez que “o PPA estabelece o planejamento em médio prazo (quatro anos), a LDO faz a ligação entre o plano e o orçamento do ano e a LOA é o orçamento propriamente dito, com a previsão de todas as receitas e a fixação das despesas” (REZENDE, 2006, pp. 99-100). Todas são de iniciativa do Executivo, mas precisam ser aprovadas pelo Poder Legislativo. Lembre-se de que há prazos específicos para envio ao Legislativo.

ETAPAS DO PROCESSO DO ORÇAMENTO PÚBLICO



O planejamento e a execução do orçamento público envolvem processos dinâmicos que devem ser monitorados e revisados constantemente. Mesmo nos casos em que a Secretaria de Educação não tem responsabilidade/controla diretamente sobre os recursos, é possível (e necessário) acompanhar todo o processo. A integração entre o orçamento e o planejamento estratégico das ações de qualquer Secretaria é fundamental para que as ações previstas sejam colocadas em prática e obtenham sucesso de forma a assegurar a aprendizagem de todos e de cada um dos alunos, medida pelos índices educacionais.

Além dos artigos previstos na Constituição Federal, existem leis complementares que regulamentam todo o processo orçamentário, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 1001/2000); a Lei nº 4.320/64, que normatiza as finanças públicas no país há quase 50 anos; a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das contas públicas; e a Portaria MF nº 42/1999, que atualiza a discriminação da despesa por funções. Toda essa legislação está disponível em meio digital e pode ser acessada com regularidade pelos gestores públicos.

COMO ESTÁ SUA REDE DE ENSINO?

Diante de tudo que foi discutido, convidamos você, gestor, e sua equipe a olhar para a sua Rede de Ensino e fazer um diagnóstico da situação financeira e orçamentária atual. Para isso, você terá de identificar boas práticas e gargalos, pensando nos possíveis caminhos para que a Secretaria do seu município tenha maior sustentabilidade e autonomia financeira e possa efetivar, assim, o processo educacional planejado, colocando-o a serviço da aprendizagem dos alunos. Para começar, vamos refletir sobre algumas questões básicas:

QUESTÃO	COMENTÁRIO	ANÁLISE
Quantos são os alunos matriculados na Rede de Ensino do seu município?	O número de alunos matriculados em uma Rede de Ensino é importante não apenas para indicar quantos professores estão contratados ou a quantidade de merenda a ser servida. Ele é a base para os cálculos do repasse de recursos do Ministério da Educação para os estados e municípios. Esse número é multiplicado por um valor per capita que é definido anualmente para compor o repasse do Fundeb, cuja receita é a mais importante para todas as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Ela irá custear grande parte da folha de pagamento do magistério local.	
Em que contas são depositados os recursos da educação do seu município?	A ampliação dos recursos para programas educacionais apoiados pelo Ministério da Educação e a obrigatoriedade de cada um deles ter uma conta-corrente específica fizeram com que as prefeituras passassem a gerir uma série de contas. Conhecer essa realidade pode dar um panorama geral das políticas públicas educacionais no município, bem como os recursos disponíveis para elas.	
Quem é ordenador de despesa, responsável pela gestão dos recursos financeiros no seu município?	Saber quem são os responsáveis pela gestão e pelo acompanhamento das contas vinculadas às despesas de manutenção e desenvolvimento de ensino e estabelecer um vínculo com essa equipe, caso essa não faça parte do corpo técnico da Secretaria, é essencial para ter acesso às informações.	
Qual é o status das prestações de contas do município?	Tão importante quanto conhecer os recursos recebidos para manutenção e desenvolvimento do ensino é saber se eles foram devidamente apresentados aos órgãos competentes, já que a prestação de contas é requisito para o recebimento de novos recursos.	

PARA SABER MAIS: O PAPEL DOS CONSELHOS NA EDUCAÇÃO

Com a Constituição Federal de 1988, novas formas de controle social foram inseridas na rotina dos gestores públicos. Além da prestação de contas, alguns repasses precisam ser permanentemente acompanhados por órgãos colegiados ou conselhos de políticas públicas, que são compostos por membros da sociedade ci-

vil, comunidade escolar e servidores públicos. No caso da educação, os conselhos responsáveis pelo acompanhamento das atividades da Secretaria são: Conselho Municipal de Educação, Conselho de Alimentação Escolar e Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. Sua missão é acompanhar e validar a implementação das políticas públicas e o respectivo investimento, devendo inclusive anuir sobre a prestação de contas. Portanto, desde que efetivos, os conselhos podem ter papel muito importante no desenvolvimento das atividades da Secretaria de Educação.

Agora vamos aos números. A seguir, você vai encontrar tabelas organizadas a partir da temática discutida nesta seção. Vale lembrar que as questões aqui colocadas não esgotam a discussão. Elas oferecem as informações básicas, que você poderá aprofundar para atender mais amplamente às demandas advindas da prática cotidiana e definir melhor as prioridades de sua gestão para a saúde financeira da educação do município. Vamos fazer as contas?

O primeiro passo é conhecer o “tamanho do bolo”. Todos esses dados podem ser obtidos no site do Tesouro Nacional.⁸

Calcule o valor total das transferências constitucionais:	
Qual o total arrecadado (de impostos) do seu município?	
Desse total, 25% correspondem a:	
Qual o valor total das transferências do governo federal?	
Qual o valor total das transferências do governo estadual?	

8. Tesouro Nacional: www.tesouro.fazenda.gov.br/ (último acesso em outubro de 2014).

Descubra o tamanho exato e a composição da Rede de Ensino:							
Qual o total de alunos matriculados na sua Rede de Ensino?							
	Creche	Pré-Escola	EF I – Anos Iniciais	EF II – Anos Finais	EJA	Educação Especial	Outro
Qual o total de alunos por etapa de ensino?							
Quanto desses alunos estão em escolas urbanas?							
Quanto desses alunos estão em escolas do campo?							
Quanto desses alunos ficam em período integral?							
Quanto desses alunos são da educação especial?							
Quanto desses alunos são da educação indígena ou quilombola?							

Agora, multiplique esses números pelos valores específicos correspondentes ao Fundeb. Para isso, consulte a tabela “Fatores de ponderação”, na pág. 85 , e descubra qual é o valor total a receber.

Anote: _____ .

Compare esse valor com o que foi oficialmente repassado ao seu município. Houve diferença? De quanto? Caso você não seja o gestor direto dos recursos, consulte o site do Tesouro Nacional. Todas essas informações são públicas e estão disponíveis na internet.

Identifique os recursos advindos de programas diversos:					
	PNLD?	PNAE?	PNATE?	PDDE?	Outros/ Convênios
Existem programas dos quais o município faz parte?					
Qual o valor dos recursos advindos desses programas?					
Qual o valor investido para implementar esses programas?					
Que tipo de despesa o dinheiro desses programas cobre?					

Agora vamos olhar para as despesas e descobrir em quantas partes será preciso “dividir o bolo”.

Conheça o tamanho exato e a composição dos profissionais da Rede de Ensino:							
Quantos profissionais estão a serviço da sua Rede de Ensino? Entre eles, quantos são efetivos e quantos são contratados?							
	Creche	Pré-Escola	EF I Anos Iniciais	EF II Anos Finais	EJA	Outro	Total
Qual o total de professores?							
Qual o nível de ensino desses profissionais?							
Qual o valor investido a cada etapa e modalidade?							
Quantos professores auxiliares ⁹ há em sua Rede?							
Qual o gasto total com os profissionais auxiliares?							

Obs.: Essas informações devem constar no Plano de Carreira e Remuneração do Magistério de seu município; consulte-o para fazer o cálculo exato. Se esse plano ainda não foi construído, a leitura da seção “Qualificação e Valorização Profissional” poderá ajudar.

Qual o total dos seus gastos com pessoal?

Geralmente, essa despesa representa a maior parcela dos gastos da educação, por isso deve-se fazer um diagnós-

9. Professores auxiliares são os que trabalham em conjunto com o professor da classe regular, mais frequentemente na educação infantil, e participam do horário de formação em serviço.

tico bastante cuidadoso e detalhado para identificar gargalos e eventuais falhas ou desperdícios. Além das despesas com pessoal, existem outros gastos de “manutenção e desenvolvimento do ensino” que devem ser somados ao total. Cada Rede tem suas especificidades, por isso é importante que você olhe atentamente para a sua. Lembre-se de que a LDB especifica com quem e como os recursos destinados à educação podem ser gastos. É bom tê-la sempre à mão para consulta.

O MUNICÍPIO QUE NÃO ATENTOU PARA A CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO ENSINO

O prefeito decidiu, após um grande clamor da sociedade local, oferecer uniforme escolar a todos os alunos da Rede de Ensino. Para isso, utilizou recursos do Fundeb, por entender que essa seria uma despesa para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. O que ele não sabia é que a LDB veda a aplicação dos recursos do fundo nesse tipo de despesa. Diante disso, o Conselho do Fundeb emitiu parecer desfavorável às contas, e o prefeito teve que ressarcir ao fundo o valor usado indevidamente.

Estudos sobre orçamento e financiamento da educação apontam que estes devem estar a serviço da conquista da educação de qualidade por meio do enfrentamento dos principais problemas: acesso, permanência, aprendizagem e conclusão na idade certa.

Como já dissemos, para fazer um bom planejamento é preciso levantar dados, analisá-los de diferentes ângulos e refletir criticamente sobre o resultado dessa análise. Assim, é possível projetar ações que levem em conta os principais problemas. O processo de análise mapeia a situação financeira da Rede de Ensino e permite definir para a gestão prioridades e desafios que deverão constar do Planejamento da Gestão Educacional. E, principalmente, sinaliza a governabilidade, quanto ao aspecto financeiro, que a Secretaria de Educação tem para encaminhar as ações necessárias.

Aprofundar o olhar sobre os recursos da educação possibilitará uma análise mais precisa sobre o seu uso e, principalmente, sua relação com os dados do resultado educacional discutido anteriormente, para que se possa fazer bom uso desses recursos em benefício da escola.

Lembre-se sempre de buscar conhecimento sobre as diretrizes orçamentárias e financeiras definidas em lei para apoiar suas decisões, mesmo que você não seja o ordenador de despesa. Isso é importante não apenas por questões legais, ao assinar a prestação de contas da educação, mas principalmente para gerir os recursos em prol da aprendizagem do aluno!

QUALIFICAÇÃO E VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

O profissional da educação pode ser definido como aquele que trabalha no espaço educativo – docentes e não docentes – e que contribui com o processo formativo do aluno.

Os profissionais do magistério são 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 LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e pela Lei nº 11.738/08, § 2º.

O quadro de trabalhadores da educação também inclui os servidores técnico-administrativos (zelador, merendeira, porteiro, auxiliar de serviço geral, técnico em computação, auxiliar administrativo), que não fazem parte do magistério público e são funcionários da escola.

Todos esses profissionais, dentro de suas esferas de atuação, são responsáveis pela aprendizagem do aluno e pelo processo educativo da escola. Mesmo considerando a importância de todos abordaremos, aqui, apenas qualificação e valorização dos profissionais do magistério.

PARA SABER MAIS

Como subsídio para refletir sobre a importância dos funcionários da educação, sugerimos a leitura de **Conselho escolar e a valorização dos trabalhadores em educação**, elaborado por Ignez Pinto Navarro [et. al.]. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

De que forma a Secretaria participa e legitima o movimento de qualificação e valorização dos profissionais do magistério, sejam eles docentes ou não? De que forma revela a importância desses profissionais para a educação? Em quais espaços e documentos assegura que são educadores e que a formação em contexto de trabalho (formação continuada) é um direito de todos eles?

A mídia tem divulgado alguns dos problemas enfrentados pelo magistério, como a desvalorização da profissão, a desmotivação do profissional, o baixo salário, o grande número de alunos nas salas, a falta de interesse dos estudantes, a baixa carga horária por disciplina e o baixo rendimento escolar dos alunos, entre outros. Todos, da educação ou não, já ouviram relatos sobre a situação descrita acima, e é no espaço educacional que se contribui para mudar esse quadro.

Pesquisas destacam que a atuação bem-sucedida dos processos administrativos, vinculada ao resgate da importância do papel dos docentes por meio da formação continuada, é fundamental para a valorização desses profissionais. Mas será que a formação continuada é exclusividade dos docentes?

Essas e outras questões direcionarão esta seção.

APROFUNDANDO A CONVERSA

A qualidade da educação de um sistema educacional guarda uma relação direta de proporcionalidade com a qualificação e o compromisso dos seus professores. Por isso, o investimento na formação e na valorização desses profissionais é essencial para o sucesso da política educacional.

A trajetória recente registra sucessivas leis que ampliam as garantias profissionais dos professores brasileiros – as três mais importantes são a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, e a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que criou o piso nacional e os planos de carreira. A legislação, porém, não foi suficiente para garantir que a docência fosse vista como uma atividade atraente e valorizada em nossa sociedade.

A temática da formação e valorização de professores está cada vez mais presente nas discussões sobre as políticas públicas no país. O inciso V do art. 206 da Constituição Federal assegura, como princípio para a educação nacional, a “valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas”. O mesmo artigo, no inciso VIII, estabelece a necessidade de um “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal”.

No âmbito das disputas pela agenda nacional, as entidades representativas dos docentes têm defendido a adoção de políticas que valorizem os professores e possam melhorar a posição dessa carreira no cenário profissional brasileiro. Há também quem destaque a necessidade de maior interação com as instituições formadoras de professores no sentido de convencê-las a ampliar o conhecimento do dia a dia nas salas de aula da educação básica.

Entre os principais desafios da formação de professores destaca-se o reconhecimento dos fatores socioeconômicos e histórico-culturais implícitos nas práticas educativas do cotidiano das escolas. Outro importante desafio diz respeito à mobilização dos jovens para o ingresso em uma profissão que ainda não é valorizada e por isso não é vista como promissora para quem é egresso do ensino médio. É necessário atrair os jovens para o magistério.

Os artigos 61 a 67 da LDB definem as categorias profissionais autorizadas para atuar na educação básica, as condições para formação dos docentes e a valorização desses profissionais (veja o quadro).

PARA SABER MAIS

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.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do

exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I - a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

II - a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço;

III - o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades.

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

§ 2º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância.

§ 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância.

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:

I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;

II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;

III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

Art. 64. A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.

Art. 65. A formação docente, exceto para a educação superior, incluirá prática de ensino de, no mínimo, trezentas horas.

Art. 66. A preparação para o exercício do magistério superior far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado. Parágrafo único. O notório saber, reconhecido por universidade com curso de doutorado em área afim, poderá suprir a exigência de título acadêmico.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-

lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho.

§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.

Os estudiosos apontam que no Brasil a evolução na docência ainda segue os critérios de tempo de serviço e titulação e, segundo dados estatísticos do IBGE, em 2009 apenas 50% dos municípios tinham plano de carreira para os profes-

sores. Esse dado corrobora a preocupante conclusão da pesquisa “Atratividade da Carreira Docente no Brasil”, realizada pela Fundação Carlos Chagas a pedido da Fundação Victor Civita, que revela que apenas 2% dos jovens do ensino médio têm o desejo de atuar no magistério.

As pesquisas atuais sobre a qualificação e valorização profissional do professor apontam três grandes desafios: tornar a carreira atraente, adequar as condições de trabalho, o que engloba tanto condições de estrutura e material da escola quanto a dinâmica do ambiente escolar (relações entre alunos, professores, funcionários e comunidade escolar), e proporcionar formação continuada.

Desenvolver uma política efetiva de formação e valorização dos docentes pode ser um grande desafio na medida em que essa perspectiva implica priorizar a educação e a formação de professores como política pública de Estado, superando, desse modo, a redução desse debate às diferentes iniciativas governamentais nem sempre convergentes.

É importante dizer que a discussão sobre a formação de professores não pode ser dissociada da valorização profissional, tanto no que diz respeito a uma remuneração mais digna quanto no que se refere à adequação e melhoria das condições de trabalho.

É imprescindível contar com um plano de carreira que incentive o desempenho e o desenvolvimento profissional compatíveis com uma educação de qualidade, que esteja organizado para uma efetiva progressão profissional e tenha critérios para qualificação da meritocracia e do compromisso com a aprendizagem do aluno e com o projeto educacional da instituição. As resoluções e os pareceres do CNE (Conselho Nacional de Educação) sobre Plano de Carreira e Remuneração do Magistério podem ser acessados no link <http://portal>.

mec.gov.br/index.php?id=12896:planos-de-carreira-e-remuneracao-do-magisterio&option=com_content (último acesso em outubro de 2014).

A atratividade da carreira também passa pela melhoria da remuneração inicial da trajetória docente. Nesse sentido, convém ter em mente o estabelecido na Lei nº 11.738, que trata do piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica.

De acordo com o art. 2º, § 1º da referida lei, o piso salarial profissional nacional é o **valor mínimo** que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão fixar para o vencimento inicial da jornada de 40 horas semanais das carreiras do magistério público da educação básica.

PARA SABER MAIS

A Lei nº 11.738 estabelece que:

§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entende-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.

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no *caput* deste artigo.

§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da

carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

§ 5º As disposições relativas ao piso salarial de que trata esta Lei serão aplicadas a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica alcançadas pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.

A lei do piso possibilita a formação em serviço (formação continuada dentro da própria escola) ao definir que, no mínimo, um terço da jornada de trabalho será dedicado às atividades pedagógicas. O processo de qualificação do professor poderá ser realizado no cotidiano da escola, direcionado à atualização e reflexão sobre a prática pedagógica do dia a dia na sala de aula com base na Proposta Pedagógica da Rede e no PPP (Projeto Político-Pedagógico). A formação continuada planejada pela própria equipe pedagógica da Secretaria e das escolas otimiza o uso dos recursos, possibilita o planejamento com foco na prática diária do trabalho didático do professor e favorece a reflexão e o enfrentamento dos problemas da educação do município. Bernadete Gatti, pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, diz que a formação continuada dentro da própria escola “é a melhor forma de mudar a cultura de uma escola e orientar a equipe para enfrentar problemas específicos”.

As orientações para a construção dos PCCR (Plano de Cargos, Carreira e Remuneração) dos profissionais da educação básica podem ser encontradas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009.

PARA SABER MAIS

A Resolução nº 02/2009 CNE/CEB fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

(Disponível em http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf, último acesso em outubro de 2014).

Em muitos municípios o plano de carreira dos funcionários públicos inclui os servidores técnico-administrativos, os não docentes, mas é aconselhável que a Secretaria elabore o PCCR dessa categoria. Destacamos como importante e necessária a formação em serviço de todos esses funcionários para que possam cumprir seu papel de educadores. A formação deve contribuir para que conheçam e compreendam o PPP da Rede e da escola, assim como os processos de trabalho realizados na instituição.

A formação dos professores é importante, mas não devemos esquecer que todos os profissionais da educação, incluindo os não docentes e os demais servidores, precisam dela em caráter permanente para dar sentido à sua atuação e para se apropriar dos princípios da Proposta Pedagógica da Rede e da escola. Todos precisam compreender que, como servidores da educação, estão a serviço da aprendizagem de todos os alunos da escola.

A garantia do piso salarial do magistério, a criação dos planos de carreira e a formação em serviço de todos os profissionais da educação são elementos que devem fazer parte do plano de gestão municipal para a construção de um grande pacto em prol da melhoria e da oferta de uma educação de qualidade para todos.

COMO ESTÁ SUA REDE DE ENSINO?

Agora é hora de levantar informações sobre a Rede de Ensino para identificar os problemas, definir as prioridades e elaborar o Planejamento da Gestão Educacional voltada aos profissionais da educação de seu município.

Tornar a carreira de professor atraente passa por um plano de carreira para o magistério.			
Questão	Sim	Não	Comentário
Há PCCR da categoria do magistério?			
O plano foi atualizado recentemente?			
O PCCR propõe aumento progressivo do salário?			
Há perspectiva de ascensão na carreira?			
A qualidade do trabalho do professor está vinculada à sua remuneração?			
A avaliação de desempenho contribui para o planejamento da formação continuada dentro da escola e em relação à ascensão profissional?			
A definição do período probatório é contemplada por critérios objetivos de desempenho?			

Especialistas apontam que um dos desafios é incentivar os professores mais experientes e bem-sucedidos a permanecer em sala de aula.			
Questão	Sim	Não	Comentário
O PCCR da categoria do magistério possibilita a permanência de professores bem-sucedidos em sala de aula por meio de programas tutoriais, nos quais assumem papel de liderança na formação de professores novatos?			

Um dos aspectos para a atratividade da carreira é a melhoria das condições de trabalho.			
Questão	Sim	Não	Comentário
A rotatividade de professores nas escolas da Rede é significativa?			
Há professores fixos em uma escola?			
No plano de carreira há questões que asseguram a permanência do professor em uma escola?			

É inegável o aumento da complexidade da formação do professor na sociedade atual graças à velocidade da circulação de informações e à disponibilidade do conhecimento. Isso torna a formação em serviço imprescindível.			
	Sim	Não	Comentário
Os professores possuem formação inicial compatível com sua atuação?			
Há formação continuada dentro da escola para todos os professores da Rede de Ensino, respeitando 1/3 da jornada?			
Há nas escolas um coordenador pedagógico que se responsabilize pela formação e pelo acompanhamento do trabalho docente?			

Docentes e não docentes são educadores com funções distintas.			
	Sim	Não	Comentário
Há PCCR para os funcionários não docentes da escola?			
A instância de elaboração do PCCR é a Secretaria de Educação?			
Os servidores técnico-administrativos recebem formação continuada?			

Esse exercício permitiu aprofundar o conhecimento sobre a Rede de Ensino e formar um cenário com as principais questões relativas ao profissional do magistério.

Reforçamos a necessidade de conhecer o quadro de pessoal do magistério e o orçamento da educação para cumprir com a obrigatoriedade de elaborar ou adequar o PCCR. Nessa tarefa, a liderança do secretário de educação será importante para realizar um debate participativo e democrático com as diferentes instâncias da sociedade em prol do processo educativo da Rede de Ensino e da valorização profissional do professor.

O quadro atual nos mostra que algumas condições precisam ser garantidas para que a profissão docente se torne atrativa, como piso salarial e carreira adequados, formação inicial e continuada de qualidade, condições de trabalho e reconhecimento do valor social do professor. No entanto, as mudanças no plano de carreira do professor só serão éticas se tiverem como meta o sucesso do aprendizado dos alunos.

Outro ponto fundamental é a elaboração ou revisão de um plano que possa ser executado hoje e no futuro. De nada adianta instituir um plano de carreira que cause desequilíbrio financeiro às contas públicas. Para garantir os demais investimentos e assegurar uma educação de qualidade, os recursos vinculados à educação não devem ser destinados exclusivamente à remuneração do professor.

INFRAESTRUTURA FÍSICA

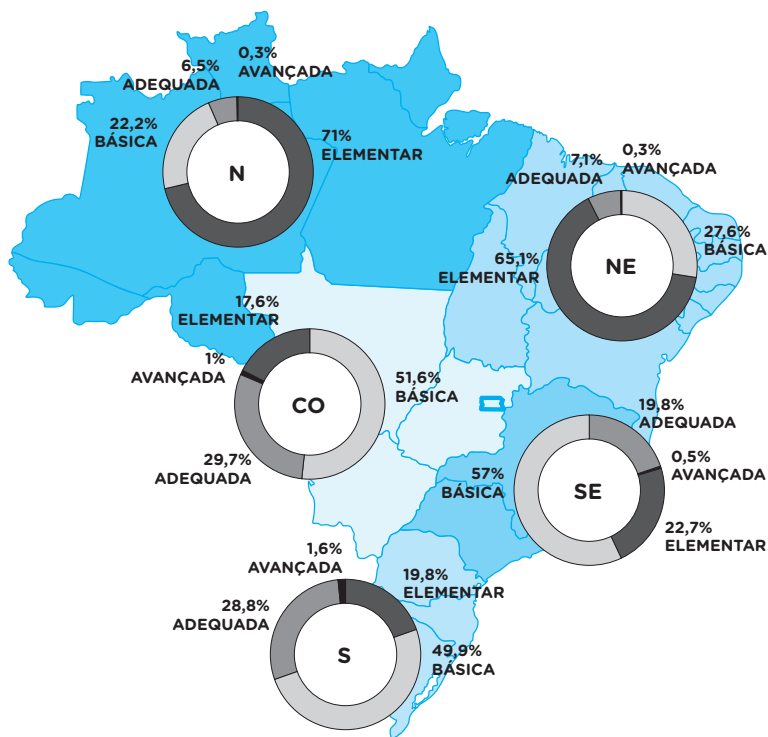
POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

À primeira vista este tema pode parecer puramente técnico. Mas falar sobre infraestrutura física – instalações, edificações, materiais – é indispensável para garantir as condições que precisam ser asseguradas para o aprendizado. A infraestrutura também pode revelar muito sobre a transformação histórica educacional que o país tem vivido.

Grande parte das escolas que compõem as Redes de Ensino do país foi construída há muito tempo e, no momento de sua construção, não contemplava espaços que hoje são considerados essenciais ao desenvolvimento das atividades propostas aos alunos. Muitas delas não possuíam, por exemplo, locais para distribuição da merenda escolar ou para a utilização das TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação), que hoje são conteúdos oficiais. Não é à toa que a infraestrutura física das escolas seja pauta de discussões recorrentes na agenda dos gestores nas instâncias federal, estadual e municipal.

Uma pesquisa realizada em 2013 em todo o país resultou num mapeamento da infraestrutura escolar (Apoena Pinheiro/UnB Agência, 2013). O mapa abaixo apresenta os dados consolidados, revelando o quanto é preciso investir para atenuar as desigualdades de atendimento verificadas no país.

MAPA DA INFRAESTRUTURA ESCOLAR NO BRASIL



DESCRIÇÃO DOS NÍVEIS DE INFRAESTRUTURA	
Elementar	Escolas que contam apenas com a infraestrutura mínima necessária para seu funcionamento, como água, sanitário, energia, esgoto e cozinha.
Básica	Instituições que já apresentam infraestrutura típica de unidades escolares, como sala de diretoria e equipamentos como TV, DVD, computadores e impressora.
Adequada	Possuem ambiente mais propício para o ensino e a aprendizagem, com espaços como sala de professores, biblioteca, laboratório de informática e sanitário para educação infantil, além de quadras esportivas e parques. Conta com recursos como copiadora e acesso à internet.
Avançada	Apresentam estrutura escolar mais robusta e próxima do ideal, com laboratório de ciências e dependências que atendem alunos com necessidades especiais.

Fonte: <http://unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=7930> (último acesso em outubro de 2014).

O mapa mostra que o percentual de escolas no nível adequado não chega a 30% em todas as regiões do país. É inaceitável que a maioria das regiões apresente uma porcentagem tão alta de escolas com infraestrutura no nível elementar: sem bibliotecas, sem laboratório de informática, sem sanitários adequados, quadras, parques, internet, acessibilidade etc.

O que esses dados nos levam a pensar sobre a situação do nosso país em relação à infraestrutura física? Em que níveis se encontram as escolas da sua Rede? Quais relações podem ser estabelecidas com os dados dos resultados educacionais de nosso país e dos estados?

A infraestrutura física das escolas, diferentemente de algo puramente técnico, proporciona a criação de um ambiente respeitoso, que favorece a interação e a aprendizagem dos seus usuários e propicia vivenciar situações como cidadãos de pleno direito: com acesso a uma biblioteca, a uma sala de aula bem iluminada, a uma quadra protegida do sol e da chuva, a um refeitório com mesas e bancos, entre outros itens essenciais.

O equipamento físico da Rede de Ensino dialoga com o projeto educacional do município e com o PPP (Projeto Político-Pedagógico) das escolas. Aqui será possível avaliar se as condições oferecidas aos alunos pela Secretaria de Educação garantem uma educação de qualidade.

APROFUNDANDO A CONVERSA

O mapa da infraestrutura escolar evidencia que os municípios brasileiros precisam trabalhar muito para assegurar padrões de infraestrutura adequados – e em algumas regiões (N e NE), até mesmo o básico – para o desenvolvimento do ensino. Esse é um trabalho a ser feito em conjunto pelos municí-

pios, estados e União. De acordo com a Constituição Federal, artigos 206 e 211, e a LDB (Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional), em seus artigos 3º e 4º, a União precisa atuar no sentido de equalizar as oportunidades educacionais, mediante um esforço de repasse de recursos e assistência técnica aos entes federados, de forma a garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino:

A União organizará o sistema federal de ensino [...] e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

De forma semelhante, a LDB (artigo 4º, inciso IX), especifica os insumos necessários para garantir padrões mínimos de qualidade. O desrespeito a esses padrões mínimos fere o direito à aprendizagem adequada dos alunos (*padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem*).

Para alcançar esses padrões mínimos, o LSE (Levantamento da Situação Escolar) e os PMFE (Padrões Mínimos de Funcionamento Escolar) constituem importantes instrumentos de gestão, pois permitem o mapeamento e a análise da situação real da Rede (veja o quadro).

PARA SABER MAIS

O LSE, requisito para viabilizar o PAR (Plano de Ações Articuladas - www.fnde.gov.br/arquivos/category/129-plano-de-acoes-articuladas-par, último acesso em outubro de 2014), é uma tecnologia informatizada de gestão da rede pública escolar desenvolvida e testada pelo MEC/FNDE que, entre outros objetivos, visa identificar o nível de cumprimento dos PMFEs.

Nesse levantamento, as escolas inserem seus dados em um formulário estruturado em seis blocos:

Bloco I - Cadastro da escola.

Atenção: Além de dados de ocupação da escola e funções executadas, neste momento é necessário que a Secretaria demonstre a titularidade do imóvel sempre que forem solicitados recursos para reforma ou ampliação das escolas.

Bloco II - Características da escola.

Aqui a escola vai informar sobre a infraestrutura básica, avaliação do prédio, acessibilidade, entre outros.

Bloco III - Características físicas dos ambientes.

Neste ponto é preciso informar o uso de cada ambiente e apresentar avaliação de sua estrutura.

Os blocos seguintes referem-se aos ambientes, materiais e equipamentos que dão suporte ao desenvolvimento do trabalho com os alunos:

Bloco IV - Material didático e escolar.

Bloco V - Equipamento e mobiliário.

Bloco VI - Utilização das salas de aula / atividades / repouso.

PARA SABER MAIS

Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola:

ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundescola/publicacoes_manuais_tecnicos/pmfe_manual_implantacao.pdf

Guia de Consulta dos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE), 2ª reimpressão, Brasília: FUNDESCOLA /DIPRO/FNDE/MEC, 2006.

Outros programas federais atendem a necessidades de infraestrutura para assegurar e apoiar os municípios na educação de qualidade. São eles:

- Proinfância (Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil);
- PDEE (Programa de Desenvolvimento da Educação Especial – Implantação de Salas Multifuncionais e de Promoção da Acessibilidade);
- ProInfo (Programa Nacional de Tecnologia Educacional);
- PAC (Programa de Aceleração do Crescimento, que trata do acesso à água e à energia elétrica, bem como da construção de quadras esportivas nas escolas).

PARA SABER MAIS

Proinfância: O governo federal criou o Proinfância por considerar que a construção de creches e pré-escolas bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional são indispensáveis à melhoria da qualidade da educação.

www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-apresentacao

Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais:

O programa apoia a organização e a oferta do AEE (Atendimento Educacional Especializado) e disponibiliza às escolas públicas de ensino regular um conjunto de equipamentos de informática, mobiliários, materiais pedagógicos e de acessibilidade para a organização do espaço de atendimento educacional especializado. Cabe ao sistema de ensino a seguinte contrapartida: disponibilização de espaço físico para implantação dos equipamentos, mobiliários e materiais didáticos e pedagógicos de acessibilidade, bem como do professor.

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17430&Itemid=817

PAC: Criado em 2007, o PAC promoveu a retomada do planejamento e a execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética no país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável.

www.pac.gov.br

Além do LSE, elaborado com base nos PMFE, ambos instrumentos oficiais, há também um estudo realizado pelo Conselho Nacional de Educação que indica os recursos necessários para o cumprimento desses padrões, denominado CAQi (Custo Aluno Qualidade Inicial), valor mínimo de investimento por aluno.

PARA SABER MAIS

O CAQi foi aferido a partir do estudo dos recursos necessários para garantir condições adequadas ao ensino, levando em conta tudo que é essencial para o seu desenvolvimento a partir da análise da situação de escolas das diversas etapas e modalidades e diversos tempos de permanência diária do aluno na escola. A ideia é que o levantamento desses custos mínimos oriente o governo federal na complementação dos recursos do Fundeb, de modo que todos os municípios atinjam o valor do CAQi. Esse valor corresponde às condições que poderiam ser inicialmente aferidas para um Ideb igual a 6, como esperado pelo MEC. O Ideb igual a 6 corresponde aos padrões atuais de qualidade dos países da Comunidade Europeia.

Entre outros parâmetros considerados para definição do CAQi, os padrões mínimos podem ser definidos como aqueles que levam em conta os seguintes pontos:

VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO, INCLUINDO SALÁRIO, PLANO DE CARREIRA E FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA

1. Professores qualificados com remuneração adequada e compatível à de outros profissionais com igual

nível de formação no mercado de trabalho, com regime de trabalho de 40 horas em tempo integral na mesma escola. Fixou-se um adicional de 50% para os profissionais que atuam na escola e que possuem nível superior em relação aos demais profissionais de nível médio com habilitação técnica; para aqueles que possuem apenas formação de ensino fundamental foi previsto um salário correspondente a 70% em relação àqueles de nível médio.

2. A existência de pessoal de apoio técnico e administrativo que assegure o bom funcionamento da escola, como a preparação da merenda, o funcionamento da biblioteca, a limpeza predial e o setor de secretaria da escola, por exemplo.

TAMANHO E INFRAESTRUTURA DA UNIDADE ESCOLAR

3. A existência de creches e escolas que dispõem de infraestrutura e equipamentos adequados aos seus usuários.

Com relação ao número de salas e alunos, o CAQi foi construído com as seguintes características: uma creche com 130 crianças (10 salas e 10 turmas); uma pré-escola com 240 alunos (6 salas e 12 turmas); uma escola para os anos iniciais do ensino fundamental com 480 alunos (10 salas e 18 turmas); uma escola para os anos finais do ensino fundamental com 600 alunos (10 salas e 20 turmas); uma escola de ensino médio com 900 alunos (15 salas e 30 turmas). Para as escolas nas áreas rurais, na modalidade de escola de educação no campo, as referências foram: uma escola para os anos

iniciais do ensino fundamental com 60 alunos (2 salas e 4 turmas); uma escola para os anos finais do ensino fundamental com 100 alunos (2 salas e 4 turmas).

Para fixar a relação do número de alunos por turma, o CAQi tomou como referência a relação prevista no projeto original da LDB (substitutivo de Jorge Hage), assim como aquela para a educação infantil constante do documento “Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil”, do MEC, de 1988.

RELAÇÃO ALUNOS/TURMA E ALUNOS/PROFESSOR

4. A definição de uma relação adequada entre o número de alunos por turma e por professor, que permita uma aprendizagem de qualidade. Nessa proposta, as seguintes relações aluno/professor por turma foram consideradas: (a) creche: 13 crianças; (b) pré-escola: 22 alunos; (c) anos iniciais do ensino fundamental: 24 alunos; (d) anos finais do ensino fundamental: 30 alunos; e (e) ensino médio: 30 alunos.

No cálculo do CAQi, para cada etapa da educação básica, foram separados os custos de implantação (aquisição de terreno, construção do prédio, compra de equipamentos e material permanente) daqueles associados à manutenção e atualização, necessários para assegurar as condições de oferta educacional de qualidade ao longo do tempo. Os primeiros custos, os de implantação, são realizados de uma única vez - seria o que poderíamos chamar do “ano zero” do CAQi; os outros dois devem acontecer ano após ano.

COMO ESTÁ SUA REDE DE ENSINO?

Chegou o momento de mapear a Rede para, em seguida, analisar as condições de infraestrutura física das escolas e definir as prioridades e estratégias, dando continuidade à elaboração do planejamento da gestão.

Para esse levantamento, o gestor e sua equipe podem recuperar os relatórios do LSE mais recente. Se esses dados não estiverem disponíveis, o diagnóstico proposto a seguir, embora mais simples, pode contribuir para o conhecimento e a análise da infraestrutura da Rede.

Antes de iniciar o levantamento, vale recuperar o diagnóstico das escolas do seu município, produzido em “Monitoramento da Situação Educacional”, e completar a tabela apresentada a seguir.

TABELA 1

DADOS GERAIS	NÚMERO DE ESCOLAS
Número de escolas na zona urbana	
Número de escolas na zona rural	
Total	
ATENDIMENTO POR ETAPA	
Quantas unidades atendem alunos de 0 a 3 anos (creches)?	
Quantas unidades atendem alunos de 4 a 5 anos (pré-escola)?	
Quantas unidades atendem alunos do ensino fundamental?	

Para ter um quadro geral da infraestrutura física das escolas da Rede, vamos recorrer à classificação da infraestrutura escolar¹ apresentada na primeira parte desta seção. Convém

1. Tabela adaptada a partir de quadro apresentado no texto “Uma escala para medir a infraestrutura escolar”, Joaquim José Soares Neto, Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 24, n. 54, jan./abr. 2013, p. 90.

retomar no quadro apresentado a seguir a descrição e os elementos que compõem cada nível.

NÍVEL	DESCRIÇÃO GERAL DAS ESCOLAS NESTE NÍVEL	ELEMENTOS
Elementar	Possuem somente aspectos básicos para seu funcionamento.	Água, sanitários, energia, esgoto e cozinha.
Básico	Além dos elementos anteriores, possuem infraestrutura básica típica de unidades escolares.	Sala de diretoria e equipamentos como TV, DVD, computadores e impressora.
Adequado	Além dos elementos anteriores, possuem infraestrutura mais completa, o que permite um ambiente mais propício ao ensino e à aprendizagem.	Sala de professores, biblioteca, laboratório de informática e sanitário para educação infantil; quadra esportiva e parque infantil; copiadora e acesso à internet.
Avançado	Além dos elementos anteriores, possuem uma infraestrutura escolar mais robusta e mais próxima do ideal.	Laboratório de ciências e dependências adequadas para atender estudantes com necessidades especiais.

De acordo com os parâmetros apresentados, em que nível se encontra cada escola da Rede?

TABELA 2

NÍVEL DE INFRAESTRUTURA	NÚMERO DE ESCOLAS	NOME DAS ESCOLAS
Elementar		
Básico		
Adequado		
Avançado		

A partir dos dados levantados, o gestor e sua equipe devem verificar quais as relações existentes entre o que foi detectado e a pesquisa desenvolvida pela Apoena, mencionada anteriormente. Em que sentido a infraestrutura física das escolas da Rede tem interferido no aprendizado dos alunos? Como esse elemento se relaciona com os indicadores educacionais disponíveis?

Agora que já há um quadro geral da infraestrutura das escolas, propomos identificar e detalhar o estado de conservação e as condições dos diferentes espaços e materiais: estão assegurando a qualidade do ensino ofertado?

A tabela 3, a seguir, é uma proposta de levantamento que considera, em grande parte, as recomendações dos PMFEs. A base para esse levantamento é a mesma que orientou o LSE, por isso é possível utilizar os seus relatórios consolidados, em especial o relativo à “reestruturação física”, o qual permite identificar as escolas que precisam de uma intervenção imediata e quais aspectos dos prédios estão mais distantes dos PMFE.²

2. Para maior detalhamento dos relatórios, suas finalidades e usos pela Secretaria Municipal de Educação e pelos diretores escolares, consulte ftp://ftp.fnde.gov.br/pub/lse/Parente_Produto1_Guia_Prefeito.pdf (último acesso em outubro de 2014).

TABELA 3

Nome da escola:		
Responsáveis pelo preenchimento:		Data:
Espaços	Aspectos a serem observados ³	Avaliação da equipe
Esgoto sanitário	Existe fossa?	
Água potável	Disponibilidade ou não	
Luz elétrica	Há ligações ou adaptações não autorizadas, passíveis de oferecer riscos à segurança? Os disjuntores têm voltagem adequada para atender à demanda? Faz-se manutenção periódica e eficiente?	
Cozinha	Existe espaço para armazenamento de alimentos não preparados? Existe área de serviço, junto à área de preparo de alimentos, com tanques e local para armazenar material de limpeza? Há local externo, próximo à área de serviço, com tambores subdivididos para coleta de lixo reciclável, protegido de chuva e animais/insetos? Há tanque apropriado para lavagem de panelões e caldeirões? O gás está depositado em local seguro (área externa)?	
Sanitários	Há ramais de esgotos sanitários separados para cada três bacias? Há espelho junto aos lavatórios? Existem bacia e lavatório adaptados para portadores de necessidades especiais? O piso é regular e tem caimento adequado? É de material lavável, impermeável e antiderrapante? Há bacias sanitárias e lavatórios em número suficiente para atender a alunos, professores e funcionários em cada turno? (Em relação aos alunos, deve haver uma bacia sanitária para cada 40 alunos/turno).	
Estado da pintura	As paredes possuem barra lavável, impermeável, até a altura do peitoril, no mínimo? As cores utilizadas são claras?	
Sala de aula	As portas possuem vão livre de 0,90 m? Há forro ou laje em altura não inferior a 2,60 m? As paredes possuem barra lavável, impermeável até a altura do peito, no mínimo? As tomadas elétricas são aterradas e protegidas? Há pontos de água e esgoto para as salas em que se desenvolvem aulas de arte e ciências?	

Iluminação e ventilação na sala de aula	<p>Há ventilação cruzada?</p> <p>As aberturas para iluminação natural correspondem a 1/5 da área do piso, no mínimo?</p> <p>As aberturas para ventilação natural correspondem a 1/10 da área do piso, no mínimo?</p> <p>Em uma sala de aula de cerca de 50 m², ocupada por 35 a 40 alunos, há pelo menos 4 ventiladores de teto com 1 m de diâmetro de pás? Ou 1 de parede com 0,60 m de diâmetro de pá?</p> <p>As luminárias têm duas lâmpadas fluorescentes, no mínimo?</p>	
Sala dos professores	<p>Existem mesas para o trabalho coletivo e individual?</p> <p>Há equipamentos tecnológicos que favoreçam a elaboração dos planejamentos?</p>	
Biblioteca/sala de leitura	<p>O espaço tem condições de receber confortavelmente pequenos grupos?</p> <p>O espaço é ventilado e bem iluminado?</p> <p>Há tomada para antena de televisão?</p> <p>Os livros e equipamentos estão abrigados da luz e do calor excessivos?</p>	
Laboratório de ciências	<p>Existe esse espaço planejado para uso dos alunos?</p>	
Laboratório de informática	<p>As tomadas de energia elétrica possuem três pinos e estão aterradas em circuito próprio?</p> <p>Há disponibilidade de tomadas de telefone externo, próximas às de energia elétrica, para permitir acesso à internet?</p> <p>As aberturas para ventilação e iluminação têm persianas para proteger os equipamentos da luz solar?</p>	
Aparelhos de som, vídeo e TV	<p>Existem esses equipamentos? Em quais condições?</p> <p>Estão em uso pelos professores e alunos?</p>	
Refeitórios	<p>Há mesas e cadeiras para os alunos?</p> <p>Há balcão para distribuição da merenda e devolução dos utensílios?</p>	
Almoxarifado	<p>Possui forro ou laje de forro?</p> <p>As aberturas de ventilação possuem telas, como barreira à entrada de insetos?</p> <p>As portas têm vão livre de 0,80 m?</p> <p>O piso é de material lavável, antiderrapante?</p> <p>As paredes possuem barra lavável, impermeável, até a altura mínima de 1,80 m ou conforme norma sanitária em vigor na região?</p>	
Pátio (recreio coberto)	<p>Está localizado próximo aos acessos e sanitários?</p> <p>O espaço tem condições de abrigar no mínimo todos os alunos de um turno?</p>	

3. As perguntas e recomendações desta coluna foram elaboradas a partir do *Guia de Consulta dos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE)*, 2a. reimpressão, Brasília: Fundescola/DIPRO/FNDE/MEC, 2006.

Como se trata de um levantamento mais extenso e detalhado, que exige visita a cada escola, sugerimos algumas possibilidades de organização para a pesquisa de campo, considerando o tamanho da Rede de Ensino e da equipe de técnicos responsáveis:

- Formar grupos em que um técnico da Secretaria acompanha um determinado grupo de diretores conforme um cronograma preestabelecido.
- Fazer uma reunião com todos os diretores escolares e apresentar a planilha para levantamento; definir prazos para entrega.
- No caso de uma Rede pequena, organizar-se para realizar o levantamento com o próprio grupo de técnicos e com o acompanhamento do diretor na escola.
- É possível ainda formar grupos de alunos dos anos finais coordenados por um técnico da Secretaria. Nesse caso, é importante apresentar a proposta aos alunos, explicando todo o processo e o sentido da pesquisa.

De posse desses dados, é preciso organizar o trabalho de manutenção e adequação da infraestrutura das escolas da Rede às suas necessidades. Nesse momento, sugerimos que o trabalho siga as etapas abaixo:

- a) Classificação dos problemas encontrados;
- b) Definição das prioridades, tendo sempre como critério a aprendizagem dos alunos e o orçamento municipal;
- c) Definição dos responsáveis (SME e/ou diretor escolar) e das verbas a serem utilizadas (PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, no caso das escolas).

Nesta última etapa, é importante considerar, de acordo com o caso, a necessidade de parceria com as Secretarias de Planejamento, Obras e Finanças do município.

Para os encaminhamentos, sugerimos o levantamento dos programas federais que podem financiar as ações prioritárias para a melhoria da infraestrutura das escolas ou garantir as condições de acesso e aprendizagem a todos.

O envolvimento de todos os diretores na realização do diagnóstico da infraestrutura escolar é uma grande oportunidade para valorizar o patrimônio público que está a serviço da qualidade de atendimento aos alunos, dando sentido às condições de ensino que devem ser asseguradas no município.

A análise permitirá obter um panorama das condições físicas da Rede de Ensino, o que pode revelar possíveis desigualdades entre as escolas do município, seja do ponto de vista da qualidade, seja da quantidade de ambientes, equipamentos e mobiliários. Ao identificar as diferenças na oferta de ensino em sua Rede, o gestor e sua equipe precisam priorizar um padrão mínimo de atendimento a todas as escolas, e não um padrão ótimo para poucas.

A construção de unidades escolares, não apenas reforma e manutenção, pode ser uma das prioridades para o município na garantia do acesso e da permanência de todos os alunos. Em “Monitoramento da Situação Educacional”, analisou-se a relação entre oferta e demanda para todos os segmentos do ensino; essas informações favorecerão o planejamento de ações dentro das metas do PNE (Plano Nacional da Educação) quanto ao acesso e ao recurso orçamentário da gestão municipal.

Com o desafio identificado, será possível planejar uma ação efetiva e estratégica para oferecer um espaço educativo (infraestrutura física) que garanta as condições para o desenvolvimento do planejamento educacional.

AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO ESCOLAR

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

Nos últimos anos, o rendimento dos alunos entrou na ordem do dia e tornou-se um dos temas mais debatidos, não apenas no campo da educação, mas também pela mídia e por toda a sociedade. Não é para menos. Após um período de significativa ampliação do acesso ao ensino fundamental, em especial na década de 1990, a qualidade do ensino, isto é, a aprendizagem de todos os alunos, se coloca como o maior desafio para o país.

Nesse cenário, o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) é um dos principais focos. As notas dos municípios e das escolas vêm ganhando cada vez mais espaço no cotidiano das Secretarias de Educação e na mídia. Isso porque, de fato, elas mostram o quanto os alunos estão aprendendo (proficiência em leitura e resolução de problemas na Prova Brasil) e progredindo na escolarização (índices de aprovação e reprovação).¹

Alguns municípios optaram por tornar obrigatória a afixação do Ideb em lugar visível na escola. Mas será que bas-

1. O Ideb é calculado a partir da média de proficiência em leitura (língua portuguesa) e resolução de problemas (matemática) e os índices de aprovação e reprovação.

ta expor o resultado às comunidades interna e externa para produzir uma melhora? Como se diferenciam os olhares da comunidade interna e externa para a escola com relação aos indicadores? O que deve caracterizar o olhar da gestão?

Podemos imaginar que a exposição do Ideb possa dar aos pais, por exemplo, um elemento novo para pensar sobre a qualidade da escola, a partir do qual eles podem estabelecer relações com o que já são capazes de observar – se os filhos têm lições de casa, se os professores são assíduos etc. E o que esses dados revelam para os professores, coordenadores, diretores e para a Secretaria? Como usar tais indicadores no planejamento do trabalho em uma Secretaria de Educação para conquistar uma educação de qualidade?

Para continuar pensando no que é próprio da gestão da avaliação dos resultados, imaginemos outra situação. O prefeito e a secretária da educação de um determinado município organizam uma homenagem às crianças, professoras e à diretora da escola que apresentou o Ideb mais alto da Rede. Pais, familiares e ex-alunos são convidados, e a diretora providencia uma faixa comemorativa para indicar a colocação obtida. Há bons motivos para comemorar, pois a avaliação mostrou que 92% dos alunos aprenderam o que se considera adequado em língua portuguesa e 87% foram bem em matemática.

Ocorre que, na mesma Rede de Ensino, há escolas em que os alunos aprenderam apenas 25% do esperado em língua portuguesa e 20% em matemática. Diante dessa situação, que considerações podemos fazer sobre o trabalho nessa Rede? O que pensar sobre a aprendizagem e futuro escolar dos alunos que não têm oportunidade de estudar na escola com o melhor índice do município?

Essa disparidade pode estar relacionada a muitas variáveis. Os gestores dessa Rede poderiam investigar as princi-

pais dificuldades dos alunos e a relação com as condições socioeconômicas, analisar o trabalho desenvolvido nas escolas, o tipo de orientação e apoio que os professores têm recebido dos coordenadores pedagógicos (ou supervisores) e como os diversos programas implementados na Rede estão contribuindo, ou não, para a qualidade do ensino oferecido no município. Poderiam ainda se questionar sobre as condições gerais do ensino: o cumprimento dos 200 dias letivos anuais, a assiduidade dos professores, o acesso e o uso de livros didáticos e literários, jogos e outros materiais pelos alunos e professores. Que outras perguntas o gestor e sua equipe fariam para tomar decisões e orientar ações a partir desses dados?

Diante dessa análise, que deve ser própria do olhar dos gestores da educação, ações que tratem as escolas de modo isolado ou que privilegiem o seu ranqueamento conforme os resultados parecem muito limitadas, sobretudo porque não se orientam pela equidade, mas pela competição. Afinal, será que o ranqueamento proporciona realmente o “incentivo” de que as escolas com mais dificuldades precisam? Seria melhor, talvez, o planejamento de um foro de colaboração entre as escolas para melhoria de todas?

Aqui, você, gestor, e sua equipe terão a oportunidade de rever as avaliações do rendimento escolar dos alunos da sua Rede, levantar as variáveis relacionadas aos resultados e definir os desafios e as ações possíveis. Mas, antes, vamos saber um pouco mais sobre essas avaliações.

APROFUNDANDO A CONVERSA

A avaliação da aprendizagem deve ser desenvolvida pelas escolas e pelos sistemas de ensino tendo em vista o estabe-

lecido em seus PPP (Projetos Político-Pedagógicos), com o propósito de viabilizar:

- ao estudante, a oportunidade de analisar seu desempenho;
- ao professor e à equipe escolar, condições para identificar as dificuldades e potencialidades individuais e coletivas.

A avaliação não deve ser utilizada para punir nem para premiar, mas para identificar as necessidades e potencialidades dos estudantes e das escolas, e atuar com base nesse contexto a fim de gerar novas condições que contribuam para a melhoria da aprendizagem de todos os alunos. Nesse sentido, é necessário agregar ao processo de avaliação uma etapa de adequação ou complementação do planejamento, de modo que novas ações sejam programadas para os alunos avançarem e desenvolverem as aprendizagens no grau esperado. Avaliação e planejamento seguem-se um ao outro, como num ciclo.

Mas o que as avaliações externas têm a ver com tudo isso?

Neste momento, é importante lembrar o contexto histórico do país. Houve um grande avanço nos últimos anos com relação à garantia do acesso à educação, especialmente no ensino fundamental. Agora, além de continuar trabalhando para que a totalidade das crianças brasileiras ingressem na escola, é preciso garantir a qualidade do ensino, isto é, que todos os alunos aprendam o que se espera ensinar na idade certa. Só isso fará com que os estudantes que passaram a frequentar não desistam por não saberem o suficiente para acompanhar as aulas, continuem interessados em aprender e concluam seus estudos.

Todo esse processo que envolve a avaliação é fundamental para garantir o que a Constituição Federal estabelece em seu artigo 208:

É dever do Estado garantir atendimento à população de 4 a 17 anos de idade de forma gratuita e com qualidade.

As avaliações externas são uma forma de acompanhar como o país, os estados e os municípios estão se aproximando da garantia da qualidade para todos os alunos. Essa ação conjunta também está prevista na LDB, em seu artigo 9º, inciso VI:

A União incumbir-se-á de assegurar processo de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

Agora que já discutimos o que elas representam, vamos explorar brevemente os diferentes tipos de avaliação externa e provas.

O processo avaliativo pode ser feito com diferentes objetivos:

- a) **avaliação sistêmica**, que tem como objetivo subsidiar as políticas públicas para a educação básica;
- b) **avaliação certificatória**, que proporciona àqueles que estão fora da escola aferir os conhecimentos tácitos construídos ao longo da vida;
- c) **avaliação classificatória**, que contribui para o acesso democrático ao ensino superior.

A avaliação sobre a qual estamos discutindo é a *sistêmica*, que envolve o conjunto das redes municipais e estaduais e pressupõe fazer projeções sobre a qualidade do ensino.

No tocante à avaliação do rendimento dos sistemas de ensino, o MEC mantém, por intermédio do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira), o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica),² composto por três conjuntos de exames: Aneb (Avaliação Nacional da Educação Básica), Prova Brasil e Anresc (Avaliação Nacional do Rendimento Escolar) e ANA (Avaliação Nacional da Alfabetização).

A Aneb compreende provas de língua portuguesa (foco em leitura) e matemática (foco em resolução de problemas), aplicadas de dois em dois anos a uma amostra de estudantes de 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio de escolas públicas e particulares, urbanas e rurais.

A Prova Brasil também tem periodicidade bienal, com provas de língua portuguesa e matemática e foco similar ao da Aneb, aplicadas a todos os estudantes dos 5º e 9º anos do ensino fundamental das escolas públicas urbanas que atendem a mais de 20 alunos. Em 2013 foram aplicadas, em caráter experimental, provas de ciências aos estudantes do 9º ano, o que deve se estender aos do 5º ano a partir de 2015.

A última avaliação incorporada ao Saeb foi a ANA (em 2013), que visa aferir os níveis de alfabetização e letramento em língua portuguesa, alfabetização matemática e condições de oferta do ciclo de alfabetização das redes públicas. Como a Prova Brasil para os alunos de 5º e 9º anos, ela também é censitária e aplicada ao final do ciclo de alfabetização, no 3º ano.

O formato das provas privilegia o desenvolvimento de

2. Fonte: <http://provabrasil.inep.gov.br/> (último acesso em outubro de 2014).

competências e habilidades; o objetivo é saber se os alunos são capazes de ler e interpretar textos ou se sabem resolver problemas matemáticos, por exemplo, e não se possuem um determinado conjunto de informações. Esse formato contribui significativamente para a melhoria da qualidade do ensino. Compreender esse aspecto é fundamental para que a avaliação não passe a determinar os conteúdos e a forma de ensinar nas escolas, o que seria uma inversão de valores.

Os resultados dessas provas são fundamentais para acompanhar o nível de aprendizagem dos alunos. Os da Aneb oferecem indicações relativas às tendências nacionais, nas unidades da federação e suas Redes, incluindo as escolas particulares. Já os da Prova Brasil atingem também o detalhamento por escola e turma.

A combinação de ambos oferece importante conjunto de dados para a formulação das políticas de melhoria da qualidade da educação. Porém, é indispensável que o sistema nacional seja acompanhado de sistemas estaduais e municipais equivalentes e compatíveis. Diversos estados já mantêm sistemas dessa natureza, mas sem dúvida sua universalização, com padronização, é imprescindível para articular as políticas e o esforço integrado pela melhoria da qualidade. Os resultados podem e devem ser interpretados e discutidos no âmbito das Redes e de cada escola a fim de identificar causas de sucesso e de dificuldades.

Os resultados da Aneb e da Prova Brasil integram outro indicador importante do estágio de desenvolvimento educacional: o Ideb, criado pelo MEC em 2007, por meio do Inep. O Ideb reúne, em um mesmo indicador, dois conjuntos de variáveis relevantes para aferição da qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. O índice é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos

no censo escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep: a Aneb para os estados, o Distrito Federal e o país, e a Prova Brasil para os municípios.

É importante que você e sua equipe busquem mais informações sobre as avaliações externas para compreender o que revelam os resultados do desempenho educacional dos alunos de sua Rede. O site www.qedu.org.br/ideb possibilita uma análise da situação do Ideb do município e das escolas, assim como dos dados de fluxo e aprendizado. Para ampliar a compreensão dos dados de desempenho da Prova Brasil, consulte o site www.qedu.org.br. Outra fonte de pesquisa é o site do MEC (www.mec.gov.br), onde você encontra as matrizes de referência do Saeb, que fornecerão subsídios para entender a nota da Prova Brasil em língua portuguesa e matemática.

PARA SABER MAIS

Diferentemente das avaliações externas, a Provinha Brasil é aplicada desde 2008 com o objetivo de avaliar o processo de alfabetização inicial das crianças. Esse diagnóstico oferece aos sistemas de ensino a possibilidade de fazer um levantamento do nível de alfabetização dos alunos matriculados no segundo ano de escolarização das escolas públicas. Por isso, a Provinha é feita em duas etapas, uma no início e outra ao término do ano letivo. É opcional e pode ser aplicada e corrigida pelo próprio professor com o apoio de um técnico designado pela Secretaria de Educação.

PARA SABER MAIS

O Enem (Exame Nacional do Ensino Médio) é uma avaliação sistêmica, e também certificatória. De acordo com a Portaria nº 109/2009, tem os seguintes objetivos:

I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua autoavaliação com vistas em suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos.

II - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho.

III - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar a processos seletivos de acesso aos cursos de educação tecnológica posteriores ao ensino médio e à educação superior.

IV - possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais.

V - promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do art. 38, §§ 1º e 2º da Lei nº 9394/96 (LDB).

VI - promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global.

VII - promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas instituições de educação superior.

O Enem está se tornando um mecanismo de entrada nas universidades e, em decorrência disso, assumindo uma importância muito grande na determinação dos destinos da educação básica brasileira.

COMO ESTÁ A SUA REDE DE ENSINO?

Como observamos até aqui, as avaliações externas de natureza sistêmica aferem a qualidade da educação oferecida por sistemas de ensino, sendo uma grande oportunidade para os gestores educacionais analisarem as condições de ensino e projetarem ações para garantir a aprendizagem dos alunos.

Agora, chegou o momento de fazer um levantamento do trabalho na Rede de Ensino com relação às avaliações externas de modo a identificar os aspectos considerados prioritários para um plano da gestão da educação do município.

O primeiro ponto a ser registrado são os dados de rendimento dos alunos nas últimas edições da Prova Brasil e da ANA 2013. A proposta é que levantem os dados dos resultados dos alunos nessas avaliações, começando pelo registro da média do rendimento³ (a nota da Prova Brasil) e do nível de proficiência⁴ (nível qualitativo ou desempenho), de acordo com a tabela a seguir. Em seguida, consultem os dados do percentual e do número de alunos que possuem conhecimento considerado adequado para a série/ano.⁵

3. Fonte: www.portalideb.com.br/ (último acesso em outubro de 2014).

4. O nível de proficiência (aprendizado) dos alunos é apresentado pelo Inep numa distribuição percentual em níveis, e cada um é medido pela variação de 25 pontos na escala Saeb. A medida dos níveis começa na pontuação 125.

5. Fonte: www.qedu.org.br (último acesso em outubro de 2014).

INEP		PORTUGUÊS		MATEMÁTICA	
Nível	Pontuação	5º ano	9º ano	5º ano	9º ano
12	Acima de 400	Avançado	Avançado	Avançado	Avançado
11	De 375 a 400	Avançado	Avançado	Avançado	Avançado
10	De 350 a 375	Avançado	Avançado	Avançado	Avançado
09	De 325 a 350	Avançado	Avançado	Avançado	Adequado
08	De 300 a 325	Avançado	Adequado	Avançado	Adequado
07	De 275 a 300	Avançado	Adequado	Avançado	Básico
06	De 250 a 275	Avançado	Básico	Adequado	Básico
05	De 225 a 250	Adequado	Básico	Adequado	Básico
04	De 200 a 225	Adequado	Básico	Básico	Abaixo do básico
03	De 175 a 200	Básico	Abaixo do básico	Básico	Abaixo do básico
02	De 150 a 175	Básico	Abaixo do básico	Abaixo do básico	Abaixo do básico
01	De 125 a 150	Abaixo do básico	Abaixo do básico	Abaixo do básico	Abaixo do básico
00	Abaixo de 125	Abaixo do básico	Abaixo do básico	Abaixo do básico	Abaixo do básico

Mãos à obra! É o momento de você, gestor, e sua equipe levantarem os dados dos resultados educacionais do município ao longo de alguns anos para saber se a Rede como um todo está progredindo.

Consulte o site www.qedu.org.br para saber a porcentagem de alunos que possuem conhecimento adequado para o ano escolar e complete o quadro a seguir.

PROVA BRASIL - LÍNGUA PORTUGUESA/5º ANO				
	2007	2009	2011	2013
Média do rendimento (nota da Prova Brasil)				
Nível de proficiência (desempenho)				
Porcentagem de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				
Número de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				

PROVA BRASIL - LÍNGUA PORTUGUESA/9º ANO				
	2007	2009	2011	2013
Média do rendimento (nota da Prova Brasil)				
Nível de proficiência (desempenho)				
Porcentagem de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				
Número de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				

PROVA BRASIL - MATEMÁTICA/5º ANO				
	2007	2009	2011	2013
Média do rendimento (nota da Prova Brasil)				
Nível de proficiência (desempenho)				
Porcentagem de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				
Número de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				

PROVA BRASIL - MATEMÁTICA/9º ANO				
	2007	2009	2011	2013
Média do rendimento (nota da Prova Brasil)				
Nível de proficiência (desempenho)				
Porcentagem de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				
Número de alunos que possuem conhecimento esperado para série/ano				

Agora que os dados foram coletados, é hora de traduzir o que os números têm a dizer sobre a aprendizagem dos alunos do município quanto a duas competências – leitura e interpretação de textos e resolução de problemas matemáticos – ao final dos dois grandes blocos do ensino fundamental, 5º e 9º anos.

O gestor deve convidar sua equipe para analisar as tabelas, pois realizar essa atividade coletivamente dará uma visão mais ampla sobre as condições do ensino e contribuirá para o comprometimento do grupo com o sucesso do aluno. Isso também ajudará a levantar hipóteses sobre as possíveis variáveis que interferiram no resultado, tanto positiva quanto negativamente, contribuindo para definir prioridades e tomar decisões, como mudar ou manter as condições atualmente ofertadas aos alunos.

Na tabela a seguir estão algumas questões para apoiar a análise dos resultados levantados.

QUESTÕES	ANÁLISES
Ao final do 5º e 9º anos, o rendimento dos alunos na Prova Brasil em língua portuguesa e matemática aumentou, diminuiu ou permaneceu o mesmo ao longo do período pesquisado?	
A que pode ser atribuído esse movimento?	
Ao final do 5º e 9º anos, o rendimento dos alunos na Prova Brasil em língua portuguesa e matemática corresponde ao desempenho adequado para a série?	
Que análise vocês fazem do percentual e do número de alunos que possuem o conhecimento considerado adequado para a série/ano?	
Quais variáveis do ensino podem ter contribuído para o resultado encontrado?	
Quais seriam as dificuldades dos alunos que não possuem o conhecimento adequado para a série/ano?	
O que precisa ser feito para garantir o direito à aprendizagem para cada um e para todos os alunos?	
Ao final do 3º ano, como estão os resultados da alfabetização dos alunos?	
O que esses resultados revelam sobre o trabalho do ciclo de alfabetização?	

Depois desse levantamento, identifique com sua equipe o(s) principal(is) desafio(s) nas diferentes etapas de ensino e registre uma possível meta a ser atingida em cada uma.

ETAPAS	METAS
Ao final do 3º ano	
Ao final do 5º ano	
Ao final do 9º ano	

Como o resultado educacional do município é fruto dos índices de cada escola da Rede de Ensino, é importante ana-

lisar os dados educacionais de cada instituição para obter um panorama das condições de ensino e planejar uma ação para construir no município uma rede de excelência, e não uma ou mais escolas de excelência. Além disso, é importante comparar a equidade entre os índices da Rede para equalizar a oferta.

O processo de avaliação dos resultados educacionais do município e das escolas favorece o questionamento de outras gestões da Secretaria, isto é, permite que analisemos o trabalho realizado pela equipe de gestão educacional, que são as práticas internas da instituição, a fim de avaliar e revisar a Proposta Pedagógica da Rede e, principalmente, para que os alunos possam permanecer na escola aprendendo.

As questões colocadas na tabela a seguir podem orientar essa análise.

QUESTÕES	ANÁLISES
Há regularidade na ação de analisar os índices educacionais da Rede?	
A Secretaria utiliza a análise dos índices educacionais na tomada de decisão?	
Os diretores são convidados a participar da reflexão sobre os resultados da análise dos índices educacionais da Rede de Ensino?	
As escolas são informadas da análise dos índices educacionais da Rede de Ensino?	
As escolas recebem orientações para coleta e análise dos dados de aprendizagem dos alunos?	
De que forma o rendimento dos alunos é analisado na Secretaria?	
Como se pensa a relação entre o que é avaliado na Prova Brasil e a proposta pedagógica da Rede?	
As análises das avaliações são feitas à luz do que se propõem a ensinar?	
Os responsáveis pelo acompanhamento pedagógico dos professores são chamados a discutir os resultados e as estratégias de trabalho?	

E como está o resultado de cada escola do município? Quantos alunos aprenderam o esperado para a série/ano em português e matemática? Qual o nível de proficiência das escolas? O que esses dados revelam aos diretores e professores?

Como comprometer os diretores com essa meta? Uma análise realizada com eles, de forma participativa e democrática, permitirá ajustar a compreensão do que os dados revelam, compartilhar o direcionamento que será dado à educação e, principalmente, promover o comprometimento de todos com as mudanças necessárias.

Outra medida importante é planejar uma reunião entre os diretores e os professores para análise dos dados dos resultados educacionais da escola. Para isso, os gestores escolares devem se reunir com os coordenadores pedagógicos e avaliar os dados da escola antes de apresentá-los aos professores. Assim, poderão identificar as possíveis variáveis que contribuíram ou não para o resultado, definir prioridades e elaborar o plano de ação da escola, que será posteriormente discutido com os professores. Solicitem aos diretores que apresentem a análise realizada na escola, com as prioridades e plano de ação, para que vocês, gestor e equipe, possam garantir as condições necessárias para isso.

Uma etapa importante desse processo é promover uma reunião na escola com a participação da comunidade não docente, para obter apoio e contribuições para o projeto educacional da instituição.

Durante a análise dos índices das avaliações externas é necessário agregar os dados das avaliações internas, sejam as instituídas pela Secretaria, sejam as das escolas. Esse procedimento da gestão permite constatar o quanto estão distantes ou não da situação educacional que almejam e tomar decisões para modificar o que se observou. É bom lembrar que a coe-

rência dessas análises se apoia nas diretrizes e definições curriculares documentadas na Proposta Pedagógica, o norteador do trabalho da Rede de Ensino.

A avaliação sugere metas para o Plano Municipal de Educação e permite que a Secretaria de Educação se aproxime do aluno, que está na escola e na sala de aula, colocando-o em primeiro lugar nas decisões da Rede de Ensino. Ela também os capacita a perceber se a Rede é de fato capaz de promover não apenas igualdade de condições, mas equidade, e assim assegurar a ajuda de que cada um necessita para continuar aprendendo.

A avaliação nos capacita a observar que alguns alunos precisam de mais apoio para ficar em condições de igualdade com os outros.

Reafirmamos que uma das ações fundamentais da gestão é analisar, com regularidade, os dados dos resultados educacionais do município para que possam tomar decisões para o desenvolvimento do processo educacional da Rede de Ensino. É a avaliação que sinaliza se estão próximos ou distantes do rumo certo para o sucesso da educação. Muitas vezes os dados são compilados, analisados e engavetados em vez de ser sistematicamente consultados na hora de traçar planos. Para romper com essa cultura, sugerimos que o gestor e sua equipe:

- identifiquem os problemas prioritários, sempre com foco na aprendizagem do aluno, e as estratégias para abordá-los;
- compartilhem-nos com os diretores e coordenadores pedagógicos para que possam compactuar com o Planejamento da Gestão Educacional.

PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

POR DENTRO DAS REDES DE ENSINO

O sucesso de uma organização, seja ela uma prefeitura, uma escola ou uma Secretaria de Educação, é algo almejado por todos e viabilizado por meio de uma articulação efetiva entre todos os sujeitos envolvidos nos processos de gestão.

Nesse sentido, é imprescindível que as diferentes equipes de gestão reconheçam a importância de acompanhar os processos administrativos para assegurar o fornecimento de materiais necessários ao ensino e à aprendizagem dos alunos.

No entanto, os contextos organizacionais das Secretarias de Educação nem sempre convergem nesse sentido. Os hiatos criados por estruturas administrativas e pedagógicas, como já abordado, acabam por favorecer práticas em que o conhecimento técnico de um não é considerado no fazer do outro. Isso se torna evidente nos processos de compra e fornecimento de insumos às escolas.

A seguir, reproduzimos duas situações que refletem esse cenário.

COMPRAS INADEQUADAS

O departamento de compras de uma prefeitura realizou licitação para aquisição de kits com vários itens para os alunos da educação infantil. Ao recebê-los do fornecedor, a equipe da Secretaria de Educação encontrou canetinhas hidrocor que não riscavam, giz de cera quebrado nas caixas e cadernos com folhas de espessura muito fina, entre outros problemas. Mesmo sendo de baixa qualidade, os materiais foram recebidos, gerando uma grande insatisfação em professores e alunos.

Em outro município, a equipe responsável pelo setor de compras adquiriu colchonetes para substituir os antigos; no entanto, não levou em conta as dimensões da sala de aula tampouco as dos berços disponíveis, o que inviabilizou sua utilização e fez com que uma nova licitação tivesse que ser realizada. Por causa disso, a substituição dos itens atrasou seis meses.

Estruturas organizacionais e culturais como essas não favorecem processos articulados que assegurem o melhor para os alunos; ao contrário, revelam a ausência de uma equipe realmente capaz de garantir a aquisição de materiais de qualidade, com vistas no desenvolvimento pleno do PPP (Projeto Político-Pedagógico) das escolas da Rede e, por consequência, no sucesso escolar dos alunos.

A seguir apresentamos conteúdos que podem contribuir para uma ação mais articulada das equipes da gestão – peça fundamental para a efetividade do Planejamento da Gestão Educacional.

APROFUNDANDO A CONVERSA

A LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) estabeleceu um padrão mínimo de oportunidades educacionais para assegurar um ensino de qualidade, com base no cálculo do custo mínimo por aluno, como vimos em “Gestão Orçamentária e Financeira”. Por sua vez, as Secretarias de Educação precisam otimizar o uso dos recursos e lançar mão de estratégias regulares para acompanhar os processos de forma a evitar desperdícios e garantir o necessário a todos os estudantes.

Paralelamente, novos instrumentos de controle e acompanhamento foram implementados no contexto da administração pública, aliados a outras ferramentas educacionais disponibilizadas para apoiar a gestão das Secretarias Municipais de Educação, visando evitar problemas com os órgãos de controle e o desperdício dos recursos públicos.

Na gestão pública é necessário focar no patrimônio material e imaterial, duas vertentes que se influenciam reciprocamente. O patrimônio imaterial diz respeito ao “conjunto de experiências acumuladas do trabalho de muitas pessoas que lutaram por ideais, desenvolveram planos e projetos, alcançaram êxitos e amargaram fracassos”.¹ Já o patrimônio material, objeto desta seção, diz respeito a todos os bens e recursos físicos que possibilitam a realização do trabalho educacional e contribuem para a sua qualidade.

É importante observar que o uso dos recursos em educação tem limitações. A LDB, em seu artigo 70, trata da regulamentação, enquanto o artigo 71 trata das limitações.

1. MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende. *Progestão: como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola?* Brasília: Consed, 2001.

PARA SABER MAIS: ARTIGO 70 DA LDB

Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas na consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

ARTIGO 71 DA LDB

Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de

ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

Tais regras são reproduzidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei do Fundeb e nas Resoluções do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Acrescenta-se a isso a orientação definida pelos artigos 2º e 3º da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, que institui as normas para licitações e contratos da administração pública.

PARA SABER MAIS:

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JULHO DE 1993

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Ainda de acordo com essa lei, o processo de licitação deve contemplar as seguintes etapas: definição do bem a ser adquirido ou serviço a ser executado; requisição do interessado e autorização da despesa; preparação do instrumento convocatório; divulgação do instrumento convocatório; julgamento da proposta pela comissão de licitação; análise de recursos sobre a licitação; homologação e adjudicação, que é o compromisso mútuo firmado entre o fornecedor e a administração pública contratante.

Esse processo deve ser conduzido por uma comissão de licitação que pode ser única para toda a administração pública do município ou uma em cada órgão dotado da necessária autonomia administrativa.

De acordo com o bem que se deseja adquirir, ou o serviço a ser contratado, a licitação pode ser de três tipos: menor preço, melhor técnica ou técnica e preço. Além disso, pode ser classificada em quatro modalidades:

- Dispensa de licitação – quando o valor for inferior a R\$ 8.000,00;
- Convite – quando o valor ficar entre R\$ 8.000,00 e R\$ 80.000,00;
- Tomada de preços – quando o valor for acima de R\$ 80.000,00 e inferior a R\$ 650.000,00;
- Concorrência – quando o valor for superior a R\$ 650.000,00.

Cada uma dessas modalidades obedece a determinados prazos para o recebimento de propostas.

Uma vez adquiridos os bens, é necessário tomar cuidado para evitar avarias, assim como a destinação para fins/locais diferentes dos propostos. Quando os bens são adquiridos com recursos federais, o cuidado deve ser redobrado, porque os convênios trazem regras específicas para sua utilização.

Por exemplo, podemos citar o cuidado especial que cada gestor deve ter para contratar a alimentação escolar, pois o programa do FNDE adota regras muito rígidas para aquisição e armazenamento dos produtos. A entrega dos alimentos deve ser feita com transporte especial e o armazenamento deve seguir vários cuidados.

O zelo com o patrimônio da rede escolar deve ser iniciado pela verificação das escrituras dos prédios das escolas. Geralmente a maioria não tem escritura; sem ela, o gestor fica impossibilitado de conseguir recursos para efetuar reformas.

Os móveis e equipamentos adquiridos devem ser cadastrados no patrimônio, ou seja, devem ter uma identificação de que ele pertence ao órgão. É necessário também manter um fichário organizado que permita encontrar o referido móvel ou equipamento quando necessário.

O gestor também precisa ficar atento à prestação de contas. Os convênios federais, notadamente os feitos com o FNDE, são auditados, e os documentos devem ser arquivados pelo prazo legal correspondente.

A ausência de fluxos no acompanhamento dos processos e recursos materiais no âmbito das Secretarias, às vezes aliada à ausência de reflexão sobre o objetivo de determinada ação, acaba por gerar um distanciamento muito grande entre o que se contrata e as necessidades educacionais dos alunos.

PARA SABER MAIS

www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm

(último acesso em outubro de 2014).

www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm

(último acesso em outubro de 2014).

COMO ESTÁ SUA REDE DE ENSINO?

Considerando os elementos trazidos até aqui, convidamos você a analisar a sua Rede de Ensino a fim de identificar as ações já realizadas, potencialidades, fragilidades e ações possíveis para melhorar o acompanhamento dos processos e recursos materiais.

Vamos iniciar respondendo às seguintes perguntas:

Questão orientadora	Sim	Não	O que pode ser melhorado?
A equipe responsável pelo processo de licitação na Secretaria/prefeitura tem experiência/formação para esse trabalho?			
Os materiais adquiridos por meio dos processos licitatórios fazem parte do planejamento das ações da Proposta Pedagógica da Rede de Ensino?			
São realizadas reuniões entre os responsáveis pelo setor de compras e a equipe pedagógica para discussão dos itens a serem licitados?			
Quando os materiais adquiridos por licitação não correspondem às necessidades da Rede de Ensino, há medidas corretivas e preventivas?			
A Secretaria de Educação acompanha o grau de satisfação dos funcionários e comunidade escolar quanto aos materiais adquiridos com recursos públicos?			
A Secretaria de Educação dispõe em tempo hábil de materiais pedagógicos e didáticos adequados para formação continuada?			
Os materiais são repostos com regularidade?			
A Secretaria de Educação realiza com regularidade levantamento do patrimônio público?			
Existe serviço de manutenção periódica dos equipamentos, materiais e da infraestrutura das escolas?			
Os documentos que compõem os processos licitatórios e prestações de contas são devidamente arquivados pelo prazo mínimo de 5 anos?			

A precaução deve fazer parte da rotina de todo gestor para evitar problemas emergenciais. É sua obrigação conhecer os recursos disponíveis e as formas de aplicação no desenvolvimento das ações da Rede, mas também é necessário acompanhar todo o processo, desde o recebimento do recurso até a entrega e utilização dos produtos adquiridos. Para isso, é possível consultar os manuais que costumam ser elaborados e disponibilizados pelos órgãos competentes. Entretanto, nada substitui um bom planejamento realizado juntamente com a equipe.

A partir da análise realizada, vocês, gestor e equipe, poderão identificar que a regularidade no acompanhamento dos processos e recursos materiais ampliará as possibilidades de melhorar a oferta, a manutenção e a conservação dos materiais adquiridos com os recursos públicos. O desperdício e o mau uso dos recursos e materiais são inadmissíveis, principalmente na educação, em que eles são usados para melhorar a aprendizagem dos alunos.

A avaliação proposta vai ajudá-lo a planejar o acompanhamento dos processos e recursos da Secretaria de Educação. Analisar as potencialidades, fragilidades e possibilidades de ações a serem desenvolvidas auxiliará a construção do Planejamento da Gestão Educacional.

COMUNICAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PLANEJAMENTO

Talvez nada expresse melhor a importância da comunicação do que o célebre bordão “Quem não se comunica se trumbica”. Na maioria das vezes, a educação ganha destaque na mídia em função dos seus problemas. As conquistas correm à boca miúda.

Como vimos até aqui, a gestão educacional é responsável pelo planejamento de ações, em diferentes instâncias, em prol do sucesso do aluno e vale para toda a Rede de Ensino. A comunicação do planejamento da gestão educacional é parte importante da atuação de você, gestor, e sua equipe.

A palavra comunicação deriva do latim e significa “tornar comum”, “partilhar”, “conferenciar”. Ocorre pela troca de informações, geralmente por meio de mensagens, mas às vezes há comunicação sem informação. Uma Secretaria de Educação se comunica informando à comunidade, em geral por meio da mídia, as ações que realiza para a conquista de uma educação de qualidade. No entanto, é necessário compartilhar também as dificuldades encontradas, pois sabemos que o silêncio pode significar muito e dar margem a conclusões. A comunicação da Secretaria envolve as escolas, as outras secretarias, o Legislativo, os conselhos e todos os demais parceiros.

Além dos informes sobre os acontecimentos do ano esco-

lar, sobre a atribuição de aulas ou mesmo sobre os eventos, o que mais a Secretaria de Educação comunica? E de que forma ela transmite a todos o modelo de educação que deseja para seus alunos?

Embora haja consenso sobre a necessidade de melhorarmos a qualidade da educação, não há consenso sobre o significado de educação de qualidade. Como já abordamos logo no início desta obra, muitas pessoas ainda se referem à educação de qualidade como aquela em que os alunos são reprovados em massa e só há lugar para poucos. Outras dizem defender uma educação baseada na inclusão, mas desenvolvem uma prática contraditória. Por isso, é muito difícil mostrar que a educação praticada é de boa qualidade.

Uma forma de enfrentar essa discussão é debater abertamente sobre o que se entende por qualidade da educação. Isso é necessário para motivar aqueles que concordam com a educação para transformação e democratização do acesso e para enfrentar as ideias antigas. Nesse sentido, a comunicação é um ingrediente a ser considerado. Esse é um dos exemplos do processo de comunicação que pode ser encaminhado para compartilhar com a comunidade escolar os princípios da educação municipal.

No caso da educação, um bom sistema de comunicação é diferente de propaganda. Trata da relação entre as pessoas. É preciso fazer com que cada servidor “compre a ideia”. Cada professor e cada técnico devem ser capazes de reproduzir fielmente os valores e as crenças da Secretaria de Educação.

Uma forma de convencimento é por meio de debates sobre os principais documentos que norteiam a educação nacional, como o PNE 2014-2024 (Plano Nacional da Educação) e as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica do Ministério da Educação, entre outros. Os valores e a missão

da Secretaria são essenciais nesses espaços de compartilhamento de ideias e comunicação. Como vimos anteriormente, a comunicação dos documentos da educação municipal, como a Proposta Pedagógica da Rede e o Regimento Comum das Escolas, entre outros, é uma ação estratégica para o engajamento e comprometimento de todos pela educação que se quer conquistar para o município.

Essas mesmas ideias devem ser compartilhadas com outros setores da sociedade, como os pais e a comunidade onde está inserida a escola. Se for possível, alguém da Secretaria que domine o assunto deve falar no rádio e na televisão. Deve também escrever artigos para os jornais locais.

Com esse debate, a discussão vai mudando de direção – o foco se desloca da cadeira quebrada para a aprendizagem do aluno e a qualidade do atendimento. Aos poucos, os pais vão entendendo que o importante é que seus filhos aprendam.

Por isso, é recomendável elaborar um bom plano de comunicação. Não se trata de propaganda, muito menos propaganda enganosa, mas de uma comunicação que coloca os professores em contato com os alunos, com os pais dos alunos e com a comunidade da escola; que melhora o relacionamento dos diversos setores da Secretaria; e que transforma a administração em algo mais horizontal, com menos níveis hierárquicos e mais transparência.

A comunicação proposta tem que ser capaz de mobilizar a sociedade, mostrando que a escola está melhorando e que tem condições de contribuir para o desenvolvimento da localidade. Mostrando que todos estão contribuindo para a construção de uma sociedade melhor. Não adianta afirmar que está tudo bem quando sabemos que ainda temos muito que melhorar. Tampouco deve o gestor aceitar as críticas sem mostrar as possibilidades de avanço.

Um elemento importantíssimo que deve ser considerado no processo de implantação do Planejamento da Gestão Educacional é a construção do prestígio da instituição, no caso a Secretaria Municipal de Educação. Sem isso, não há como convencer os professores de que eles estão trabalhando da forma correta. Sem isso, fica difícil fazer com que a Câmara de vereadores aprove seus projetos. Os próprios alunos estudam mais e com mais entusiasmo quando estão convencidos de que sua escola é boa. Tudo funciona como uma bola de neve. Se a escola é boa, o aluno estuda mais; e se o aluno estuda mais, a escola melhora.

O prestígio institucional é algo relativamente difuso. Não é fácil de definir, mas as pessoas sentem quando sua instituição está bem. É possível medir pelo entusiasmo com que os participantes se referem a ela.

A comunicação do Planejamento da Gestão Educacional contribui para sua implantação e favorece a construção do prestígio institucional.

Com a leitura deste livro, você, gestor, e sua equipe puderam refletir sobre a educação que sonham ofertar aos estudantes do município e se aprofundar no contexto da atual educação. Em cada etapa da obra puderam se debruçar sobre importantes questões para o planejamento de sua gestão educacional, definindo prioridades, identificando ações e programas da Secretaria que podem impulsioná-las.

- Ampliação do conhecimento sobre o contexto educacional do município e identificação das prioridades para a conquista da educação de qualidade.
- Análise da interface entre as gestões administrativa e pedagógica para o sucesso de todos os alunos e de cada um.
- Discussão sobre a relação entre o orçamento e o custo da educação de qualidade.
- Relação entre a valorização profissional e o comprometimento com o sucesso do aluno.
- Os espaços da escola e sua importância para a aprendizagem dos alunos.
- A utilização das avaliações para o direcionamento da educação municipal.
- Os processos administrativos voltados à aprendizagem dos alunos.

E depois de ler, discutir, estudar e contextualizar os conteúdos propostos na forma de um planejamento da gestão educacional, você, gestor, e sua equipe poderão sistematizá-los num documento como o proposto a seguir. Convide alguns diretores, coordenadores e professores para produzir o documento em conjunto.

ESTRUTURA DO DOCUMENTO DO PLANEJAMENTO DA GESTÃO EDUCACIONAL

Parte 1

Apresentação do documento com suas finalidades, princípios e valores para a educação do município.

Parte 2

Diagnóstico da situação educacional do município.

Parte 3

Desafios para a educação municipal no período referente à gestão.

Parte 4

Quadro com um planejamento das ações com seus respectivos responsáveis, prazos de execução e formas de acompanhamento e avaliação das ações.

DICAS PARA PRODUZIR O DOCUMENTO DO PLANEJAMENTO DA GESTÃO EDUCACIONAL

- 1) Buscar as informações nos documentos já existentes na instituição. Se considerarem necessário revisá-los, o momento será oportuno para isso.
- 2) Elaborar uma síntese do contexto educacional do município para contextualizar os desafios da gestão.
- 3) Apresentar os desafios prioritários para o período da gestão.
- 4) Relatar como serão enfrentados, acompanhados e avaliados os desafios da gestão municipal.

Quando a primeira versão estiver pronta, organizem um momento para apresentá-lo e discuti-lo com a comunidade docente, pois, como dissemos, a comunicação é parte essencial do processo da gestão e fundamental para o comprometimento e a mobilização de todos pela implantação, execução e avaliação do planejamento. O processo democrático de análise do documento fortalecerá sua implantação e favorecerá sua legitimação perante a comunidade escolar.

Depois de concluir a versão final do documento, realize ações de comunicação e apresente-o, por exemplo, em mini-fóruns nas escolas, em uma sessão da Câmara dos vereadores, em blogs, no jornalzinho da Secretaria, nas reuniões periódicas das escolas, do secretariado e dos conselhos do município. Nessa tarefa, você, gestor, pode solicitar o acompanhamento da Secretaria para dar o apoio e os subsídios necessários. A Secretaria de Educação é formada por uma equipe que norteia as ações para uma educação de qualidade e representa toda a sociedade.

Ao mesmo tempo em que você, gestor, e sua equipe estudam e elaboram o Planejamento da Gestão Educacional, a rotina da Secretaria e das escolas segue com todas as demais ações inerentes ao ano escolar, como atribuição de aulas, licenças médicas, reuniões de formação dos coordenadores das escolas e dos horários de trabalho pedagógico, atendimento ao público e campanhas, entre outros eventos. No entanto, pode haver dúvidas sobre como conciliar esse cotidiano com a implantação do Planejamento da Gestão Educacional.

Você, gestor, e sua equipe já devem ter percebido, ao selecionar os desafios prioritários da gestão, que estes correspondem às ações necessárias para o avanço da aprendizagem dos alunos. Portanto, a implantação do planejamento será incorporada naturalmente à rotina dos responsáveis por essa

tarefa, mas cabe atenção redobrada aos processos de acompanhamento e avaliação.

Estar atentos às ações e à avaliação permitirá revisar o encaminhamento do planejamento e, com isso, vencer desafios.

Outro elemento-chave nesse processo é a comunicação, como dissemos anteriormente, do desenrolar do planejamento. Compartilhar avanços, ajustes e dificuldades na implementação das ações contribui para manter a comunidade escolar informada e obter apoio de possíveis parceiros.

É importante destacar que a melhoria da qualidade da educação deve ser do interesse de todos os brasileiros, e que a melhoria da educação municipal pode concorrer para a mudança da qualidade de vida das pessoas da localidade. Por isso, é fundamental a participação das comunidades interna e externa na legitimação do Planejamento da Gestão Educacional.

Esse planejamento poderá servir como ponto de partida para a elaboração ou revisão do Plano Municipal de Educação, que, embora seja mais complexo, na medida em que pressupõe a participação de outros atores da sociedade e a aprovação do Legislativo, poderá se beneficiar das definições dos princípios e valores que norteiam a formação escolar dos municípios e das análises de dados da situação educacional do município.

Em resumo, a melhoria da educação municipal passa necessariamente pela coragem de debater democraticamente com a sociedade e envolvê-la no processo de decisão sobre os destinos do município no que diz respeito à educação.

PARCEIROS INSTITUCIONAIS DESTA PUBLICAÇÃO

FUNDAÇÃO VALE

A Fundação Vale tem a educação como um dos principais pilares de sua atuação social, baseada na premissa de que o ensino gratuito e de qualidade é um direito de todos os cidadãos e na crença de que a educação contribui não apenas para o desenvolvimento social, econômico e cultural dos indivíduos, mas também para o desenvolvimento sustentável das comunidades.

As ações e os projetos sociais desenvolvidos pela Fundação nessa área refletem sua preocupação com a qualidade do ensino e da aprendizagem nas redes municipais e têm como alicerce uma relação de proximidade e parceria com todos os envolvidos diretamente no processo educacional: estudantes, professores, diretores e, em especial, equipes técnicas das prefeituras e Secretarias de Educação.

As iniciativas que envolvem essas equipes buscam dar apoio à sua permanente formação e atualização, bem como ao desenvolvimento de competências e habilidades profissionais voltadas à superação de desafios relacionados ao funcionamento sistêmico da rede pública de ensino. Esta publicação, produzida em conjunto com a Comunidade Educativa CEDAC, é parte dessa intenção e vem reforçar mais ainda nossa parceria.

EDITORIA MODERNA

Editar, publicar e distribuir livros didáticos, produzir materiais de apoio e obras de literatura, além de contribuir para a formação de professores, sempre com o compromisso de trabalhar pela melhoria da educação brasileira. Esse é o espírito da Editora Moderna, líder nos mercados público e privado de educação básica no Brasil.

As obras da Moderna buscam levar o estudante ao domínio da linguagem e ao aprimoramento de habilidades e valores para a cidadania. Na área de literatura infantojuvenil, desenvolve projetos para que o aluno-leitor ative sua capacidade de compreender, analisar e refletir sobre os conteúdos estudados.

A formação dos professores e gestores também é um eixo primordial de atuação da Moderna, que realiza e apoia cursos, palestras e seminários por todo o país. Além disso, disponibiliza gratuitamente obras de referência para fomentar a melhoria da qualidade do ensino.

Desde 2001 integra a Santillana, referência no segmento editorial e de educação em 22 países ibero-americanos. Contribui ainda com projetos sociais – em parceria com a Fundação Santillana e outras entidades – que favorecem o desenvolvimento humano de diferentes públicos.

COMUNIDADE EDUCATIVA CEDAC

A Comunidade Educativa CEDAC é uma Oscip que trabalha desde 1997 pela melhoria das condições de aprendizagem nas redes públicas. Atuamos para fortalecer a cultura profissional e o compromisso com a aprendizagem das crianças e jovens. Isso se dá por meio de projetos de formação, mobilização social para educação, assessoria, produção de conteúdo e publicações. Acreditamos no poder transformador do conhecimento e buscamos a democratização do acesso a ele, condição fundamental para que as pessoas tenham liberdade para escolher seu papel na sociedade.

Este livro é o resultado do trabalho que realizamos em parceria com a Fundação Vale e as Secretarias Municipais de Educação e retrata nossa forma de atuar. Para nós, a análise, a reflexão e o planejamento de ações estão comprometidos com os direitos de aprendizagem das crianças, dos jovens e dos profissionais da educação.

Concomitantemente a essa prática, ao longo deste livro apontamos caminhos para obter os aportes advindos do regime de colaboração entre União, estado e município. Indicamos ainda as formas de conduzir a gestão nas diferentes dimensões com o objetivo de desenvolver políticas e programas educacionais locais.

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

Educação municipal de qualidade : princípios de gestão estratégica para secretários e equipes / José Fernandes de Lima, (organização) José Fernandes de Lima. — 1. ed. — São Paulo : Moderna, 2014.

1. Educação - Finalidades e objetivos 2. Escolas - Administração e organização - Brasil 3. Escolas - Diretores 4. Escolas públicas 5. Gestão educacional 6. Pedagogia
I. Lima, José Fernandes de.

14-12060

CDD-371.2

Índices para catálogo sistemático:

1. Escolas públicas : Gestão escolar : Educação 371.2

Esta obra foi composta nas fontes Gotham Rounded e Gandhi Serif e impressa com o apoio da Editora Moderna em novembro de 2014.

FELIZ ENCONTRO

Um dia encontramos o professor José Fernandes de Lima no aeroporto e conversamos sobre nossas necessidades e preocupações com a formação dos técnicos das Secretarias Municipais de Educação, bem como sobre o enfoque adotado por parte de alguns gestores. Durante a conversa, o professor abriu seu caderno e mostrou o que vinha pensando sobre como realizar um bom trabalho nas Secretarias de Educação. Ficamos muito entusiasmadas com a proposta dele e iniciamos não só novos encontros para debate de nossa atuação, como também a preparação de materiais que auxiliassem o trabalho dos gestores nos municípios.

O professor Lima, com sua experiência como reitor, secretário estadual de educação de Sergipe e membro do CNE (Conselho Nacional de Educação), produziu a fundamentação teórica para a gestão educacional. E nós, da Comunidade Educativa CEDAC, com a experiência de formação de educadores e de posse dessa base, realizamos debates com a equipe de formadores e partimos para a reescrita do material. Nosso objetivo era incorporar a ele a metodologia de formação por nós utilizada e as questões que observávamos no trabalho em campo feito em parceria com a Fundação Vale.

O diálogo com os aspectos legais e formais de uma Secretaria de Educação e o trabalho de formação realizado com os técnicos e secretários de educação resultou neste livro. Compartilhando a iniciativa com a Fundação Vale e com a Editora Moderna, formamos uma nova parceria, que permitiu concluir a publicação e promover a distribuição gratuita desta obra. Todos os parceiros com o mesmo propósito: auxiliar os gestores na análise de sua Rede para a tomada de decisão em relação à legislação e ao uso dos recursos financeiros, físicos, materiais e humanos, buscando sempre o sentido das ações dos profissionais da educação: garantir às crianças, aos jovens e aos adultos o direito de aprender.



TEREZA PEREZ
COMUNIDADE EDUCATIVA CEDAC