

COLETÂNEA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

GESTÃO 2013-2016

Educação

O planejamento da Educação no Município



Volume 5

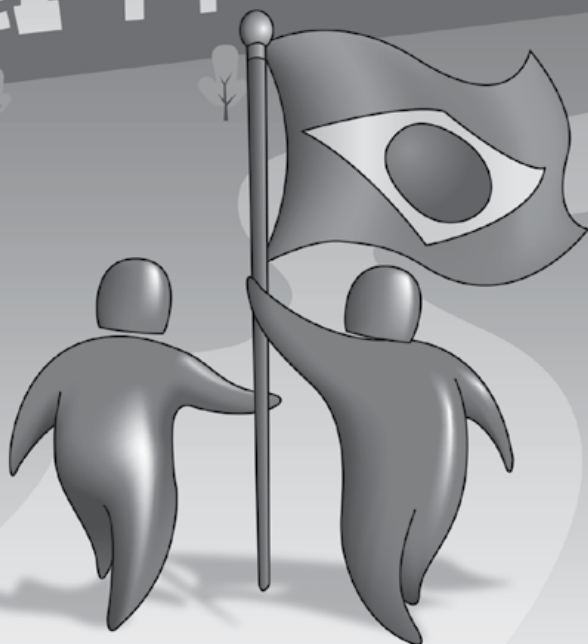


COLETÂNEA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

GESTÃO 2013-2016

Educação

O planejamento da Educação no Município



Volume 5

Qualquer parte desta publicação poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Copyright © 2012. Confederação Nacional de Municípios.

Impresso no Brasil.

Autoria:

Dálete de Cássia Bilac de Azevedo
Lourene Mariano da Silva
Mariza Vasques de Abreu
Selma Maquiné Barbosa

Editoria Técnica

Elena Pacita Lois Garrido

Supervisão Editorial

Jamille Lavale de Carvalho Henriques de Moura
Luciane Guimarães Pacheco

Diretoria Executiva

Elena Pacita Lois Garrido
Gustavo de Lima Cezário
Jecônias Rosendo da Silva Júnior
Moacir Luiz Rangel

Revisão:

Keila Mariana de A. Oliveira

Ilustrações:

Lincoln Moreira de Castilho Pires

Diagramação:

Themaz Comunicação Ltda.

Ficha Catalográfica

Confederação Nacional de Municípios – CNM

Educação: O planejamento da Educação no Município. – Brasília: CNM, 2012.

68 páginas.

ISBN 978-85-99129-58-6

1. Organização da Educação no Município. 2. Sistema Municipal de Educação. 3. Valorização do Magistério. 4. Piso Nacional do Magistério. 5. Financiamento da Educação. 6. Fundeb. *1. Título: Educação: O planejamento da Educação no Município.*

Todos os direitos reservados à:



SCRS 505, Bloco C, Lote 1 – 3º andar – Brasília/DF – CEP: 70350-530

Tel.: (61) 2101-6000 – Fax: (61) 2101-6008

Site: www.cnm.org.br E-mail: atendimento@cnm.org.br

COLETÂNEA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

GESTÃO 2013-2016

Educação

O planejamento da Educação no Município

Volume 5

Brasília/DF, 2012.

Conselho Diretor CNM – Gestão 2012-2015

Presidente – **Paulo Roberto Ziulkoski**

1º Vice-Presidente – **Humberto Rezende Pereira**

2º Vice-Presidente – **Douglas Gleen Warmling**

3º Vice-Presidente – **Laerte Gomes**

4º Vice-Presidente – **Ângelo José Roncalli de Freitas**

1º Secretário – **Jair Aguiar Souto**

2º Secretário – **Rubens Germano Costa**

1º Tesoureiro – **Joarez Lima Henrichs**

2º Tesoureiro – **Glademir Aroldi**

PALAVRA DO PRESIDENTE

Prezado(a) Gestor(a),

Esta cartilha, preparada pela Área de Educação da CNM, pretende contribuir para uma gestão eficaz da educação no seu Município.

De forma sintetizada, são apresentados os principais temas relacionados à gestão da educação municipal: organização da educação escolar e responsabilidades do Município; planejamento da educação municipal e o Plano Nacional de Educação; financiamento da educação; valorização do magistério; qualidade da educação básica e programas federais, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar.

Ao longo do trabalho, apresentamos uma nova concepção de gestão municipal, pois entendemos que somente recursos bem geridos podem promover educação de qualidade para todos, com acesso e permanência na escola, aprovação e aprendizagem adequadas. Dessa forma, a CNM espera contribuir para que a educação escolar constitua-se efetivamente em prioridade da gestão municipal e cumpra papel decisivo no desenvolvimento social do Município.

Paulo Ziulkoski
Presidente da CNM

SUMÁRIO

1. A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR E AS RESPONSABILIDADES DO MUNICÍPIO	13
1.1 As responsabilidades dos Municípios com a Educação Básica.....	14
1.2 As matrículas nas Redes de Ensino dos Municípios e sua Evolução.....	16
1.3 A Municipalização do Ensino, Quando e Por Quê	17
2. O CENSO ESCOLAR E SUA IMPORTÂNCIA	19
3. A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO	20
3.1 O Sistema Municipal de Educação	20
3.2 Alternativas de Organização da Educação Municipal na LDB	21
3.3 Vantagens do Sistema Municipal de Ensino	22
3.4 Como Instituir o Sistema Municipal de Ensino.....	22
3.5 As Incumbências dos Municípios	23
3.6 O Fortalecimento da Autonomia dos Municípios	24
4. O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	27
5. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO	29
5.1 Recursos Constitucionalmente Vinculados para a Educação	29
5.2 Despesas Consideradas e Não Consideradas como de MDE.....	31
5.3 Fundeb	34
5.3.1 As Ponderações para Fixação do Valor por Aluno do Fundeb	36
5.3.2 A Aplicação dos Recursos do Fundeb	37
5.3.3 Quem pode ser Remunerado com a Parcela dos 60% e dos 40%?	38

6.A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO	39
6.1 A Valorização do Magistério	40
6.2 Aspectos a Considerar na Valorização do Magistério.....	41
6.3 A Obrigatoriedade de Elaborar ou Adequar os Planos de Carreira.....	43
6.4 A Abrangência dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério ..	44
7. O PISO SALARIAL NACIONAL	46
7.1 As Determinações da Lei do Piso	46
7.2 Conceito de Piso Salarial do Magistério	48
7.3 A Atualização do Piso Salarial.....	48
7.4 Os Procedimentos a Serem Adotados Relação ao Piso	49
7.5 O Impacto Financeiro da Lei do Piso	51
7.6 Apoio da União aos Municípios na Complementação ao Piso.....	52
7.7 As Consequências da Não Participação da União no Piso.....	53
8.PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	54
8.1 Implementação do Programa.....	54
8.2 Apoio Financeiro da União	54
8.3 As Reivindicações dos Municípios	55
8.4 Ações de Sucesso Realizadas na Alimentação Escolar	57
9. O TRANSPORTE ESCOLAR	59
9.1 Origem dos Recursos para o Transporte Escolar	59
9.2 Os Desafios dos Municípios com o Transporte Escolar	60
10. PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS	62

11. A PRESTAÇÃO DE CONTAS: O NOVO SISTEMA	63
11.1 Os Prazos para Apresentação das Prestações de Contas.....	63
12. CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL E ACOMPANHAMENTO.....	65
12.1 Composição do Conselho Municipal do Fundeb	65

1. A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR E AS RESPONSABILIDADES DO MUNICÍPIO

A Educação é um direito fundamental e essencial do ser humano. A Constituição Federal estabelece que a Educação é um direito de todos, especialmente das crianças e adolescentes, sendo dever do Estado, da família e da sociedade¹.

Pela Constituição de 1988, o ensino fundamental era obrigatório e gratuito, mas a partir da Emenda Constitucional 59/2009, a Educação básica dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade passou a ser obrigatória e gratuita, o que deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação – PNE, com apoio técnico e financeiro da União.

Por ser o ensino obrigatório um direito público e subjetivo, pode ser exigido do poder público por meio de ação judicial, responsabilizando o chefe do poder executivo correspondente quando não for oferecido, ou por sua oferta irregular.

A Educação escolar compõe-se de dois grandes níveis – a Educação básica e a Educação superior – e, como o Brasil é organizado de forma federativa, cada nível de governo possui diferentes responsabilidades, inclusive com relação à oferta da Educação escolar em suas diferentes etapas.

¹ Constituição Federal, arts. 6º e 205.



1.1 As responsabilidades dos Municípios com a Educação Básica

A Educação básica é formada por três etapas. A primeira delas é a Educação infantil, destinada a crianças entre zero e cinco anos de idade, e que deve ser oferecida em creches e pré-escolas. A etapa seguinte é o ensino fundamental com duração de nove anos letivos e que pode ser organizado em séries anuais ou ciclos. A última etapa da Educação básica é o ensino médio, com duração mínima de três anos letivos.

Para lembrar!

O atendimento em creches não é obrigatório.

A obrigatoriedade da oferta educacional inicia-se aos quatro anos, em pré-escolas.

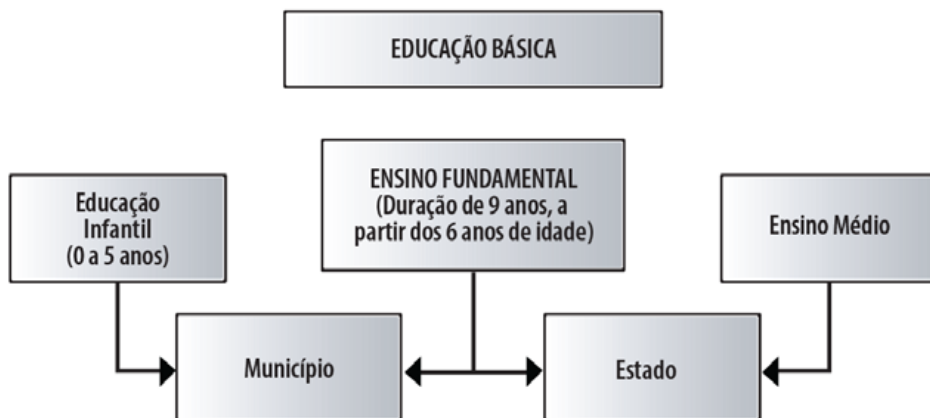
Após 2009, com prazo para implementação até 2016, é dever do poder público oferecer Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos, correspondendo à idade apropriada para a pré-escola, ensino fundamental e médio. O poder público deve assegurar, inclusive, a oferta gratuita do ensino fundamental e médio para todos os que a eles não tiveram acesso na idade própria, por meio da Educação de Jovens e Adultos e, na Educação especial, àqueles que apresentam alguma deficiência.

Aos Municípios compete, prioritariamente, a oferta da Educação infantil, em creches e pré-escolas, e do ensino fundamental, sendo esta competência compartilhada por Estados e Municípios. Nesse caso, devem ser definidas as formas de colaboração para assegurar a oferta dessa etapa de ensino a todos. Por isso, é importante que os gestores públicos discutam a distribuição proporcional de responsa-



bilidades de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros que cada governo dispõe para investir na manutenção e desenvolvimento do ensino ².

Já o ensino médio é responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal; portanto, não é competência das administrações municipais.



É preciso considerar que....

O Município deve assumir tão somente suas áreas de atuação prioritária, que já representam alto investimento, e somente poderá oferecer o ensino médio, de competência dos Estados, após plenamente atendidos a Educação infantil e o ensino fundamental e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino ³.

² Lei nº 9.394/96 (LDB), art. 75, § 2º.

³ Lei nº 9.394/96 (LDB), art. 11, V.



1.2 As matrículas nas Redes de Ensino dos Municípios e sua Evolução

Nos últimos anos, os dados do Censo Escolar mostram a crescente participação das redes municipais na oferta da Educação infantil e no ensino fundamental público no Brasil.

Com o processo de municipalização intensificado a partir da década de 90, verificou-se inversão na participação de Estados e Municípios na oferta do ensino fundamental. Em 2011, as redes municipais respondiam por 63% das matrículas públicas nessa etapa da Educação básica, o que comprova a importância do Município. Na Educação infantil, existem atualmente 4,9 milhões de crianças matriculadas em creches e pré-escolas da rede municipal, cujo crescimento resultou em uma participação de 99% da sua oferta da rede pública de ensino.

Apesar de não ser competência dos Municípios, ainda há 124,6 mil alunos do ensino médio atendidos pelas redes municipais, o que representa apenas 1,5% das matrículas. Essa realidade mostra que os gestores estão investindo nas suas áreas prioritárias, destinando os recursos municipais à Educação infantil e ensino fundamental. Também se verifica movimento simétrico de declínio das matrículas na Educação infantil da rede estadual, à medida que somente 67,1 mil alunos são ainda hoje atendidos nesta etapa da Educação escolar em escolas estaduais.



Evolução das Matrículas no Brasil

		1996		2007		2011	
Educação Infantil	Estado	778.777	23,8%	186.558	3,8%	67.102	1,3%
	Municípios	2.498.842	76,2%	4.778.146	96,2%	4.956.921	98,7%
Ensino Fundamental	Estado	19.917.002	63,5%	12.601.258	39,3%	10.712.833	37,0%
	Municípios	11.447.069	36,5%	19.452.816	60,7%	18.208.937	63,0%
Ensino Médio	Estado	4.325.421	93,0%	8.399.689	97,6%	8.390.103	98,5%
	Municípios	326.189	7,0%	204.244	2,4%	124.698	1,5%

1.3 A Municipalização do Ensino, Quando e Por Quê

Muito se tem discutido sobre a municipalização, mas é muito importante que cada administração proceda à análise de sua realidade para avaliar a relevância, o interesse e o impacto da municipalização do ensino, a partir do estudo de viabilidade econômico-financeira de seu Município, da capacidade de sua rede física e do seu quadro de professores.

Importante!!

A municipalização não se restringe à mera transferência de atividades educacionais de um ente para o outro ou o mero atendimento dos alunos envolvidos no processo.

Devem ser considerados nesse processo:

- o interesse da administração municipal;
- a capacidade de atendimento;
- o quadro de profissionais do magistério que o Município possui;
- a análise da viabilidade financeira; e
- a garantia da qualidade do ensino a ser oferecido na rede municipal.



Muitos Municípios já vêm celebrando convênios para municipalizar o ensino fundamental, mas há que ser considerada também a possibilidade de estadualização dos alunos do ensino médio matriculados na rede municipal. É bom lembrar que esses alunos não são computados no Fundeb para retorno de recursos ao Município, assim como as matrículas na Educação infantil da rede estadual não são consideradas para a redistribuição de recursos do Fundo para o governo do Estado. Além disso, como já vimos, o Município só pode investir no ensino médio recursos além dos 25% destinados à MDE.



2. O CENSO ESCOLAR E SUA IMPORTÂNCIA

Os dados educacionais são fundamentais para conhecimento da realidade da Educação brasileira.

O levantamento desses dados e informações estatísticas relativas à Educação básica é feito por meio do censo escolar, que é utilizado como referência para a formulação de políticas públicas e execução de programas na área da Educação. As matrículas públicas apuradas pelo censo constituem a base para a redistribuição dos recursos do Fundeb entre o Estado e seus Municípios e a transferência de recursos federais, como a complementação da União ao Fundeb e os programas da merenda e transporte escolar, livro didático e dinheiro direto na escola.

Cuidado, é preciso melhorar o processo de informação!

Os dados do censo escolar são fornecidos ao MEC pelas escolas. Entretanto, os gestores municipais precisam acompanhar o levantamento desses dados na sua rede de ensino, a fim de assegurar que as informações registrem corretamente o número de alunos matriculados e de funções docentes em exercício nas escolas municipais, as condições de funcionamento dos estabelecimentos de ensino e os resultados educacionais, por meio das taxas de rendimento escolar (aprovação, reprovação e abandono).



3. A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO

3.1 O Sistema Municipal de Educação

A Constituição Federal de 1988 assegura aos Municípios a condição de ente da federação equiparados aos Estados, Distrito Federal e União, e com igual autonomia. Em consequência, estabelece novo modelo para o relacionamento federativo na área da Educação, ao determinar que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar, em regime de colaboração, seus próprios sistemas de ensino ⁴.

A autonomia em condições de igualdade assegurada pela Constituição aos entes federados implica a substituição de relações hierárquicas por relações horizontais entre a União e os governos subnacionais.

Em lugar de o governo federal planejar e decidir, repassando apenas a execução aos Municípios e Estados, a partir de 1988, as políticas públicas na área de Educação precisaram levar em conta a ação solidária entre os entes federados, considerando suas responsabilidades compartilhadas e concorrentes.

Deve-se garantir que Estados e Municípios participem na formulação e definição das políticas educacionais, desde a sua concepção, para assim superar a condição de meros expectadores e contribuir para a construção de novas propostas de gestão pública. Evidencia-se, portanto, a importância do regime de colaboração como diretriz de relacionamento entre as três esferas de governo.

⁴ Art. 18, CF/88.



É fundamental!

No início da nova gestão municipal, conhecer o panorama da Educação de seu Município, identificando os avanços e o que precisa ser melhorado.

3.2 Alternativas de Organização da Educação Municipal na LDB

Em consonância com o texto constitucional, entre as incumbências dos Municípios, a LDB inclui a de “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados”⁵.

Ao mesmo tempo, a Lei de 1996 assegura aos Municípios a opção de manter sua rede de escolas integrada ao respectivo sistema estadual de ensino ou compor com o Estado um sistema único de Educação básica.

Até 1988, as redes municipais de ensino necessariamente integravam os sistemas estaduais que coexistiam com o sistema federal, sem a autorização constitucional para a organização de sistemas municipais de ensino.

A partir de então, pela primeira vez, é possível aos gestores municipais organizarem, em nível local, seu sistema municipal de ensino.

Portanto, cabe ao Município organizar o seu sistema próprio de ensino, sem deixar de assumir a responsabilidade compartilhada do processo educacional e ser partícipe do regime de colaboração entre

⁵ Art. 11, Lei nº 9.394/1996.



os três níveis de governo⁶, consolidando sua autonomia como ente jurídico que possui responsabilidades próprias.

3.3 Vantagens do Sistema Municipal de Ensino

- Maior autonomia na gestão da Educação municipal, com respeito às necessidades e características do Município.
- Agilidade dos processos de autorização e credenciamento de estabelecimentos que integram o seu sistema de ensino.
- Ampliação das possibilidades de discussão, formulação e implementação de políticas educacionais, em condições de igualdade com os demais entes da federação.
- Fortalecimento do poder local, possibilitando a proximidade com a realidade, em que são consideradas na decisão sobre os assuntos educacionais as dimensões comunitárias e locais.
- Criação de normas mais adequadas ao contexto sociocultural do Município, voltadas para a organização curricular e institucional das escolas e órgãos que integram o sistema de ensino.

A instituição do sistema municipal de ensino é um processo de construção que demanda tempo, face às ações e medidas a serem implementadas, de acordo com a realidade de cada Município.

3.4 Como Instituir o Sistema Municipal de Ensino

Para instituir o sistema próprio de ensino é fundamental que o gestor municipal, por meio de seus órgãos de assessoramento e com a participação das escolas, decida sobre sua criação e prazo de implan-

⁶ Arts. 23 e 211, CF/88



tação. É também importante a análise da Lei Orgânica do Município – LOM, pois se ela explicitar a integração da rede de escolas municipais ao sistema estadual de ensino será necessário alterá-la. Se, ao contrário, a LOM já prever a instituição do sistema municipal de ensino ou não abordar essa temática, não será necessário modificá-la.

Reforçando:

Para criar o sistema municipal de ensino, é preciso formular lei municipal que disponha sobre sua organização e comunicar à secretaria e conselho estadual de Educação.

O Conselho Nacional de Educação – CNE⁷ recomenda que, mesmo com a organização do sistema municipal já autorizada pela Constituição Federal e LDB, e mesmo na LOM, é necessário considerar o prazo indispensável à formulação da lei municipal para a instituição do sistema municipal de ensino. Em todo o caso, o CNE lembra que as atuais vinculações aos correspondentes sistemas estaduais de ensino são mantidas, até que seja completada a organização na jurisdição de cada Município e a decisão municipal tenha sido comunicada ao respectivo conselho estadual de Educação.

3.5 As Incumbências dos Municípios

Ao instituir o sistema municipal, os Municípios assumem a incumbência de “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino”, bem como “autorizar, credenciar e supervisionar seus estabelecimentos”⁸.

7 Parecer CEB/CNE nº 05/1997

8 Incisos III e IV, art. 11, Lei nº 9.394/1996



A LDB estabelece que integram o SME “as instituições do ensino fundamental, médio e de Educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de Educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de Educação”⁹, que são a secretaria municipal de Educação, ou núcleos, departamentos ou coordenadorias de Educação.

Observe-se que, embora não corresponda à área de atuação do Município, as escolas municipais de ensino médio, se existentes, integram o sistema municipal. Ao contrário, as instituições privadas de ensino fundamental continuam vinculadas ao sistema estadual.

Porém, mesmo que o Município integre o sistema estadual de ensino, existem incumbências que devem ser observadas, quais sejam:

- organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- oferecer a Educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental, além de assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal¹⁰.

3.6 O Fortalecimento da Autonomia dos Municípios

Diversas iniciativas municipais podem contribuir para o fortalecimento da autonomia na área de Educação.

A primeira delas refere-se ao planejamento municipal. Sua institucionalização e consolidação como prática de gestão deverão ter

⁹ Art. 18, Lei nº 9.394/1996

¹⁰ Incisos I, II, V e VI, art. 11, Lei nº 9394/1996



por base o diagnóstico da situação do Município, especialmente em relação à realidade educacional, e seus desdobramentos pedagógicos, financeiro, administrativo e populacional para conhecimento das demandas existentes.



Para efetivar a corresponsabilidade de todos na oferta da Educação básica, outras ações importantes podem ser observadas pelos gestores, tais como:

- Envolver segmentos da sociedade no processo de gestão educacional, por meio dos conselhos ou outras instâncias colegiadas;
- Possibilitar estreita relação entre o sistema de ensino e suas escolas;
- Promover ações articuladas com outras administrações municipais, visando ao trabalho conjunto na forma de consórcios; e
- Participar ativamente das decisões que envolvem as políticas de Educação, o compartilhamento de responsabilidades.



4. O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

A LDB¹¹ determina que cabe à União a elaboração de um plano com diretrizes e metas para dez anos, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e “em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos”.

O primeiro Plano Nacional de Educação – PNE foi instituído pela Lei 10.172/2001, com vigência até 2010. O segundo PNE ainda tramita no Congresso Nacional e, depois de aprovado, serão desencadeados processos de elaboração dos planos de Educação em âmbito estadual e municipal, com suas respectivas diretrizes e metas.

Atenção!!!

Para todos ganharem com o plano municipal de Educação, é preciso que essa peça de planejamento de médio e longo prazo seja elaborada com “os pés no chão”, ou seja, com base no diagnóstico do Município e na definição das prioridades educacionais articuladas com as demandas e possibilidades financeiras do Município.

Sua aprovação deve ser feita pelo Poder Legislativo, transformada em lei municipal sancionada pelo chefe do Executivo.

Embora aguardem a aprovação da nova lei, muitos Municípios, já possuem seu plano municipal de Educação, que deverá ser reelaborado em observância às metas e objetivos definidos no novo PNE e

¹¹ Art. 214, CF/1988 e Arts 9º e 87, Lei nº 9.394/1996



com base em criterioso diagnóstico da realidade educacional de cada Município.

Também deve ser considerada a articulação do plano municipal de Educação com o plano plurianual do Município, por meio do qual serão efetuados os investimentos nos programas estratégicos da gestão municipal.



5. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Além de um direito, a Educação é também um investimento. Por tal razão, a Constituição estabelece como condição indispensável: a disponibilidade de recursos financeiros necessários para que cada ente da federação possa oferecê-la com qualidade.

5.1 Recursos Constitucionalmente Vinculados para a Educação

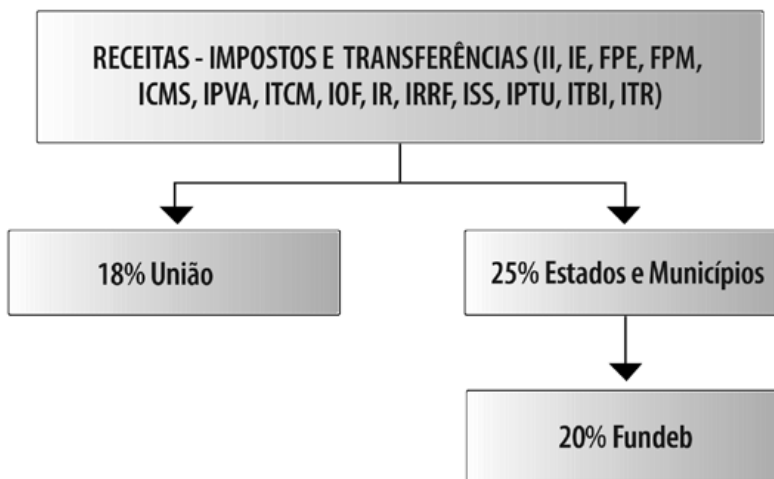
A Constituição Federal estabelece uma quantidade mínima de recursos financeiros que o poder público é obrigado a aplicar em Educação.

A União deve aplicar nunca menos de 18% e os Estados, Distrito Federal e Municípios no mínimo 25% de suas receitas resultantes de impostos em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino ¹².

No caso dos Municípios, fazem parte do cálculo dos 25% os impostos próprios (IPTU, ISS, ITBI) e os valores inscritos na respectiva dívida ativa, assim como multas e juros que incidem sobre esses impostos; as transferências constitucionais recebidas da União (FPM, IRRF, ITR, IOF-ouro); e as transferências constitucionais recebidas do Estado (ICMS, IPVA, IPI-Exportação).

¹² Artigo 212, *caput*, CF/88





A Constituição Federal também prevê como fonte adicional da Educação básica a contribuição social do salário-Educação, que é recolhido pelas empresas, com base na alíquota de 2,5% do total da folha de pagamento. O montante dessa contribuição é dividido em quota federal, correspondente a 40% do total com os quais a União financiar os programas federais direcionados à Educação básica pública, quota estadual e municipal cujos recursos são redistribuídos entre o Estado e seus Municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados na Educação básica, em suas respectivas redes de ensino.

Mas, atenção!!!!

Não contam para o cálculo dos 25% as despesas realizadas com recursos do salário-Educação e de convênios assinados com a União, o Estado, ou mesmo com organizações de fomento nacional ou internacional. Da mesma forma, não fazem parte do cálculo as despesas realizadas com recursos recebidos a mais à conta do Fundeb, situação em que o Município recebe mais do que contribui.



Além dos impostos e salário-Educação, o Município conta também com transferências legais e voluntárias de recursos federais para o financiamento da Educação municipal.

As transferências legais, definidas em legislação federal e executadas pelo FNDE, são, por exemplo, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e o PNATE, financiados com recursos da quota federal do salário-Educação, e o PNAE, financiado com outros recursos do Tesouro Nacional.

As transferências voluntárias são repasses de recursos mediante a celebração de convênio do Município com o FNDE, como o Proinfância e o Caminho da Escola.

Em alguns Estados também ocorrem transferências voluntárias ou legais, quando previstas em leis estaduais, de recursos do governo estadual para as prefeituras municipais, a exemplo do repasse para custeio das despesas com transporte escolar dos alunos da rede estadual. Além disso, podem ser realizados empréstimos em organismos nacionais ou internacionais e captação de recursos em organizações não governamentais, empresas privadas e outras instituições.

5.2 Despesas Consideradas e Não Consideradas como de MDE

Os recursos da receita de impostos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), estabelecidos pela Constituição, devem ser aplicados pelos Municípios unicamente na Educação infantil e no ensino fundamental, suas áreas de atuação prioritária.

Mesmo que o Município ofereça o ensino médio, etapa de competência do Estado, só poderá fazê-lo com recursos além dos 25% vinculados constitucionalmente à Educação e depois de atendida toda a demanda por Educação infantil e ensino fundamental.



A LDB define as ações que são consideradas como de MDE (art. 70) e quais não são (art. 71) próprias de manutenção e desenvolvimento do ensino. Eis alguns exemplos:

Despesas consideradas como MDE	Ações
Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Formação continuada dos profissionais da Educação (magistério e outros servidores em exercício na Educação); • Remuneração dos profissionais do magistério e dos demais profissionais da Educação que desenvolvem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio (auxiliar de serviços gerais, de administração, o(a) secretário(a) da escola, etc.), lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da Educação básica pública.
Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino	<ul style="list-style-type: none"> • Compra de imóveis já construídos ou de terrenos para construção de prédios, destinados a escolas ou órgãos do sistema de ensino; • Ampliação, conclusão e construção de prédios, poços artesianos, muros e quadras de esportes nas escolas e outras instalações físicas de uso exclusivo do sistema de ensino; • Compra de mobiliário e equipamentos voltados para o atendimento exclusivo das necessidades do sistema de ensino municipal (carteiras e cadeiras, mesas, armários, copiadoras, impressoras, computadores, televisores etc.); • Manutenção dos equipamentos existentes (máquinas, móveis, equipamentos eletro-eletrônicos etc.), seja pela compra dos produtos necessários ao funcionamento desses equipamentos ou mediante consertos diversos (reparos, recuperações, reformas, reposição de peças, revisões etc.); • Reforma, total ou parcial, de instalações físicas (rede elétrica, hidráulica, estrutura interna, pintura, cobertura, pisos, muros, grades etc.) das escolas ou secretaria de Educação



Despesas consideradas como MDE	Ações
Uso e manutenção de bens vinculados ao sistema de ensino	<ul style="list-style-type: none"> • Aluguel de imóveis e de equipamentos; • Manutenção de bens e equipamentos (incluindo a realização de consertos ou reparos); • Conservação das instalações físicas do sistema de ensino prioritário dos respectivos entes federados; • Pagamento de serviços de energia elétrica, água e esgoto, serviços de comunicação, etc.
Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino	<ul style="list-style-type: none"> • Levantamentos estatísticos (relacionados ao sistema de ensino), objetivando o aprimoramento da qualidade e a expansão do atendimento no ensino prioritário dos respectivos entes federados; • Realização de estudos e pesquisas que visam à elaboração de programas, planos e projetos voltados ao ensino prioritário dos respectivos entes federados
Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino	<ul style="list-style-type: none"> • Despesas relativas ao custeio de serviços diversos (vigilância, limpeza e conservação, etc.), aquisição do material de consumo e expediente utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema.
Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas	<ul style="list-style-type: none"> • Concessão de bolsas de estudo para a Educação infantil e ensino fundamental em escolas privadas, na forma da lei, para os que demonstrem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando.
Aquisição de material didático – escolar e manutenção de transporte escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Despesas com material de apoio ao trabalho pedagógico do aluno e do professor e com material de consumo para o funcionamento da escola. • Aquisição e manutenção de veículos e embarcações para o transporte escolar
Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos itens acima	<ul style="list-style-type: none"> • Quitação de empréstimos (principal e encargos) destinados a investimentos em Educação (financiamento para construção de escola, por exemplo)

Fonte: Art. 70 da LDB e MEC



Despesas não consideradas como de MDE:

- Pesquisa não vinculada às instituições de ensino ou que não vise ao aprimoramento e expansão do ensino;
- Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- Formação de quadros especiais para a administração pública
- Programas suplementares de alimentação e de assistência à saúde e outras formas de assistência social;
- Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar a rede escolar;
- Pessoal docente e demais trabalhadores da Educação em desvio de função ou em atividade alheia ao ensino.

As despesas com MDE devem ser feitas obrigatoriamente com o ensino, sendo proibido seu gasto em outras ações, como segurança, saúde, assistência social ou infraestrutura.

5.3 Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado em dezembro de 2006¹³, em substituição ao Fundef (1998/2006), e implantado a partir de janeiro de 2007¹⁴.

O Fundeb consiste numa subvinculação de recursos de MDE para a Educação básica e na redistribuição da cesta de recursos que o

¹³ Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006.

¹⁴ Medida Provisória nº 339, de 28/12/06 e Lei nº 11.494, de 20/06/2007.



compõem entre o Estado e seus Municípios de acordo com a matrícula em suas áreas de atuação nas respectivas redes de ensino. Portanto, não contam para o cômputo das receitas do fundo nos Municípios os alunos do ensino médio.

O Fundeb é um fundo único em cada Estado, de natureza contábil, constituído por 20% da receita de impostos dos Estados e Municípios, excetuados o IRRF e os três impostos municipais.

Cuidado!!!!

Como o Fundeb é resultante da arrecadação, é preciso estar atento às variações nos valores dos repasses, que são bem comuns, para que não haja desequilíbrio nas contas públicas.

Na operacionalização do Fundeb, os recursos que o integram não são repassados à conta geral das prefeituras, mas, uma vez retidos, são depositados nas mesmas datas em contas específicas do Fundo, na proporção em que cada Município tem direito em função da matrícula na rede municipal na Educação infantil e ensino fundamental, e suas modalidades.

Atenção!!!!

Os professores cedidos para outros órgãos da administração encontram-se em atividades alheias ao ensino e, portanto, não podem ser remunerados com recursos dos 25% destinados à MDE, nem com recursos do Fundeb.

Recursos federais também integram o Fundo, a título de complementação financeira, sempre que no Estado o valor por aluno/ano



não alcançar o valor mínimo nacional. Em 2012 são nove Estados beneficiados – PA, MA, AL, BA, CE, PI, PB, PE e AM.

Os recursos do Fundeb são redistribuídos com base nas ponderações para as diferentes etapas e modalidades da Educação básica, fixadas para cada ano.

5.3.1 As Ponderações para Fixação do Valor por Aluno do Fundeb

A Educação infantil é uma das etapas mais caras de toda a Educação básica. No Brasil, das 10,9 milhões de crianças de 0 a 3 anos, apenas 21% são atendidas em creches e das 5,8 milhões de crianças de 4 e 5 anos, 4,7 milhões (81%) estão sendo atendidas em pré-escolas.

O trabalho dos gestores tem sido o de ampliar a oferta para atender ao maior número de crianças nesses segmentos.

De acordo com o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI)¹⁵, a creche é a etapa que possui maior custo de toda a Educação básica. O custo/aluno anual¹⁶ da creche de tempo integral foi de R\$ 5.876,02; o de tempo parcial foi de R\$ 3.402,13; o da pré-escola integral foi de R\$3.866,25 e o de tempo parcial, R\$ 2.539,18. Esses dados são de 2011.

O valor aluno/ano no Fundeb, para creches de tempo integral, é de R\$ 3.157,49 e de tempo parcial é de R\$ 1.943,07; já a pré-escola integral é de R\$ 3.157,49 e a de tempo parcial é de R\$ 2.428,84. O ensino médio, por sua vez, tem um valor aluno/ano de R\$ 2.914,61.

Essa realidade mostra que há um *deficit* concentrado na Educação infantil, especialmente nas creches. Portanto, é fundamental o cumprimento da Lei do Fundeb pelo MEC, para que os pesos de

¹⁵ Custo aluno. Qualidade inicial levantada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

¹⁶ Como o estudo foi realizado em 2005, a CNM tem atualizado os custos com base no Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo – IPCA, calculado até jan/2012).



ponderação possam corresponder ao custo real de cada etapa de ensino.

Comparativo entre o custo aluno e valor aluno/ano do Fundeb:

	Valores CAQi (2012)	Fundeb 2012 (média)	Diferença	Peso de Ponderação
Creche integral	R\$ 5.876,02	R\$ 3.157,49	R\$ 2.716,30	1,30
Creche parcial	R\$ 3.402,13	R\$ 1.943,07	R\$ 1.457,77	0,80
Pré-escola integral	R\$ 3.866,25	R\$ 3.157,49	R\$ 707,29	1,20
Pré-escola parcial	R\$ 2.539,18	R\$ 2.428,84	R\$ 109,38	1,0
Ens. fund. urbano integral	R\$ 3.404,26	R\$ 3.157,49	R\$ 90,20	1,30
Ens. fund. urbano parcial	R\$ 2.427,76	R\$ 2.428,84	-R\$ 72,64	1,0
Ensino médio integral	R\$ 3.291,42	R\$ 3.157,49	R\$ 23,77	1,30

5.3.2 A Aplicação dos Recursos do Fundeb

Da mesma forma como ocorre a distribuição dos recursos, a sua utilização deve ser direcionada exclusivamente à Educação infantil e ao ensino fundamental.

Na aplicação dos recursos do Fundeb, o mínimo de 60% deve ser aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da Educação básica pública e o restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.



5.3.3 Quem Pode Ser Remunerado com a Parcela dos 60% e dos 40%?

Devem ser remunerados com o mínimo de 60% os docentes e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional, em efetivo exercício no ensino regular e nas modalidades de Educação especial, indígena e EJA, inclusive os cedidos para instituições filantrópicas de creche, pré-escola e Educação especial conveniadas com o Município.

Não podem ser pagos, com os 60% do Fundeb, subvinculados à remuneração dos profissionais da Educação básica, os inativos, os professores que atuam na função técnico-administrativa, os professores do ensino superior e, nos Municípios, os do ensino médio. Não integram a remuneração o auxílio-transporte, auxílio-alimentação, assistência social, médica, psicológica, farmacêutica, odontológica, previdência complementar, PIS/Pasep e serviços terceirizados.

A parcela restante do Fundeb, de no máximo 40%, pode ser aplicada nas demais ações de manutenção e desenvolvimento, incluído o pagamento da remuneração dos outros profissionais da Educação, também da Educação básica pública da área de atuação do respectivo governo.

A realidade enfrentada atualmente com o piso salarial dos professores mostra que são poucos os Municípios que aplicam a parcela mínima de 60%, pois o comprometimento do Fundeb, apenas com a folha de pagamento do magistério, gira em torno de 73%, restando muito pouco para os demais investimentos necessários à manutenção das escolas e qualidade do ensino.



6. A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

A qualidade da Educação escolar é um direito constitucional, mas ainda não se encontra, de fato, assegurada. Conquistar esse direito representa hoje uma gigantesca tarefa do poder público.

Avançar na direção da qualidade da Educação envolve diferentes aspectos, como melhoria da infraestrutura escolar, formação adequada de professores, aquisição de material didático e tecnológico necessário ao suporte pedagógico, fortalecimento da carreira do magistério e qualificação da gestão dos sistemas de ensino.

É necessário discutir e compreender a importância dos padrões mínimos de qualidade, para que possam ser realizados os investimentos, especialmente da União, na melhoria permanente da qualidade do ensino oferecido pelas escolas públicas e na qualificação da gestão dos sistemas. Por outro lado, os padrões mínimos, estabelecidos legal e constitucionalmente, devem ser garantidos pela definição de um custo mínimo por aluno, calculado anualmente pela União no Fundeb, de forma a evitar as desigualdades de financiamento entre as etapas e modalidades de ensino e que possam efetivamente corresponder ao custo real dessas etapas.

A qualidade do ensino municipal tem avançado. Desde 2007, quando foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, os indicadores vêm demonstrando melhorias. Nos anos iniciais do ensino fundamental, as metas de 2011 foram superadas por 2.796 Municípios, sendo que, desse total, 2.049 já alcançaram as metas de 2013. O desempenho nos anos finais não é tão satisfatório, pois ape-



nas 20,7% das administrações municipais atingiram as metas de 2011 e 2,11% as metas de 2013.

Mas os desafios continuam, especialmente em relação ao desempenho dos alunos na Prova Brasil, que neste ano teve um crescimento significativo nos anos iniciais, em 3.550 Municípios, em relação a 2009. Entretanto, não foram satisfatórios os resultados de aprendizagem dos alunos nos anos finais do ensino fundamental, sendo que a maioria dos Municípios não conseguiu superar nem mesmo as médias de 2009. É preciso melhorar a qualidade do ensino, principalmente na segunda fase do ensino fundamental.

Outros indicadores também têm se mostrado satisfatórios, como os índices de reprovação e abandono que vêm diminuindo a cada ano. De 2007 a 2011, houve uma queda no número de alunos reprovados, diminuindo de 13,6% para 11,6% e do abandono escolar de 6,5 % para 3,9%.

6.1 A Valorização do Magistério

A Constituição Federal estabelece como um dos princípios, com base nos quais a Educação escolar deve ser ministrada, a valorização dos profissionais da Educação escolar, garantida por meio de “planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos” e “piso salarial profissional nacional”¹⁷, revelando que o alcance de um padrão de qualidade da Educação está articulado à valorização e profissionalização do magistério.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, por sua vez, reafirma o texto constitucional e define que os sistemas de ensino devem assegurar estatutos e planos de carreira para o magistério público, fixando diretrizes para a carreira: o aperfeiçoamento pro-

¹⁷ Art. 206, incisos V e VIII, da Constituição Federal de 1988 (alterado pela EC nº 53/2006)



fissional continuado, a progressão funcional, o período para estudos e planejamento e condições adequadas de trabalho, dentre outros¹⁸. Nessa mesma direção, a Lei do Fundeb¹⁹ estabelece que Estados, DF e Municípios devem implantar ou adequar seus planos de carreira e remuneração do magistério.

6.2 Aspectos a Considerar na Valorização do Magistério

Os professores exercem papel decisivo no processo educacional e também precisam “ser valorizados em seu ofício de ensinar, não menos complexo que o do médico ou o de outros profissionais cujas funções são essenciais na nossa sociedade”²⁰. Portanto, sua valorização implica, pelo menos, a elevação do nível de formação dos professores, a melhoria das condições de trabalho, a remuneração condigna e o estímulo ao trabalho por meio da carreira.

Para a elevação do nível de formação dos professores são necessários investimentos importantes, de forma programada e sistemática, na qualificação profissional, que visem à qualidade do trabalho e à melhoria da formação. Essas ações poderão ser desenvolvidas em parceria com as instituições de ensino superior, possibilitando a participação dos professores em cursos de graduação e pós-graduação, ofertada em cursos presenciais ou a distância. Importante também no processo de qualificação do professor é a formação continuada em serviço, que deverá ser realizada no cotidiano da escola, voltada à atualização e reflexão sobre a prática pedagógica do docente em sala de aula, bem como àquela desenvolvida no âmbito das escolas por toda a comunidade escolar, na construção da proposta pedagógica das escolas.

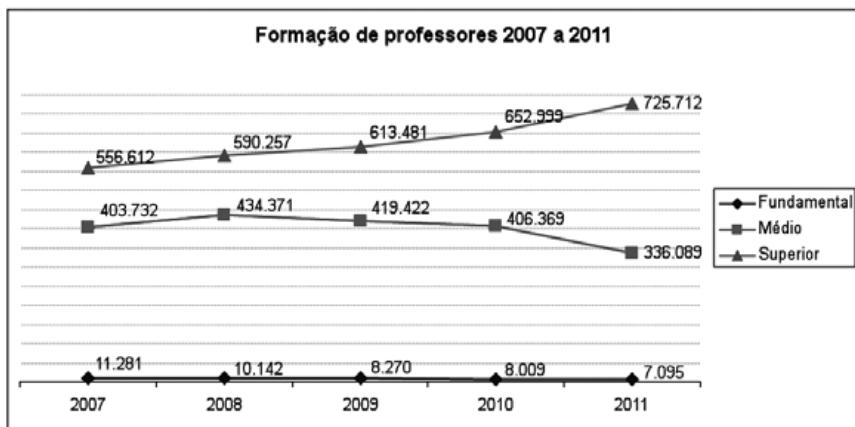
18 Art. 67 da lei nº 9394/1996

19 Artigos 40 e 41 da Lei nº 11.494/2007

20 Parecer CEB/CNE nº 09/2009



Os Municípios têm concentrado esforços para investir na formação de seus professores. Em 2011, de acordo com os dados do censo escolar²¹ existem 68% de funções docentes da rede municipal com formação no ensino superior, 31% em nível médio e 1% de professores que possuem apenas o ensino fundamental. Nos últimos 6 anos, o número de professores com cursos superior cresceu 21%, fato que, certamente, tem refletido na melhoria da prática docente.



A valorização do magistério também implica a melhoria das condições de trabalho do professor, em que são fundamentais investimentos na estrutura e infraestrutura da escola e no apoio às atividades pedagógicas, com vistas a assegurar, de um lado, a composição adequada do quantitativo de aluno por sala de aula e, de outro, a implantação do atendimento integral, bem como a ampliação de espaços de apoio pedagógico, como bibliotecas, ambientes de apoio tecnológico, de recreação etc.

Igualmente, deve ser observada pelo poder público a institui-

²¹ O Censo Escolar é organizado e publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.



ção do plano de carreira e remuneração, a ser elaborado com base na legislação vigente, na perspectiva de melhoria da qualidade de ensino.

6.3 A Obrigatoriedade de Elaborar ou Adequar os Planos de Carreira

A obrigatoriedade de elaborar ou adequar os planos de carreira ocorre, primeiramente, porque há exigências constitucionais e legais que estabelecem, como princípio, sua implantação para garantia da valorização do magistério. Em segundo lugar, porque esse conjunto de normas assegura igualdade de tratamento a todos os profissionais da Educação, assim como contribui para profissionalizar o magistério, tornando a carreira mais atrativa.

É fundamental que...

o gestor conheça a realidade do quadro de pessoal do magistério, para analisar a viabilidade financeira do município em relação ao cumprimento do plano de carreira, e os impactos decorrentes da lei do piso quanto às metas da LRF.

Face à necessidade concreta de instituir uma carreira para os profissionais da Educação, com base no novo cenário político e legal, o Conselho Nacional de Educação, priorizando a leitura atualizada dos dispositivos constitucionais e das Leis do Fundeb e Piso Salarial, aprovou em 2009 a Resolução nº 02, que fixou as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública²².

²² A Resolução foi publicada com base no artigo 6º da Lei nº 11.738/2008, nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394/1996 e no artigo 40 da Lei 11.494/2007.



Essas diretrizes têm a finalidade de orientar as leis que os entes federados elaborarão para definição das relações de trabalho com seus servidores, sem ferir a autonomia de Estados e Municípios e seus respectivos poderes legislativos. Assim, em observância ao princípio da legalidade, os planos de carreira devem ser elaborados por leis municipais, atendendo às peculiaridades e especificidades locais, cuja iniciativa pela elaboração do projeto de lei é do Poder Executivo, com a respectiva apreciação pelo Poder Legislativo e aprovação no âmbito de cada municipalidade.

6.4 A Abrangência dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério

Os novos planos de carreira e remuneração do magistério público, ou sua adequação em consequência da Lei do Piso Salarial, abrangem os profissionais do magistério de toda a Educação básica, da Educação infantil ao ensino médio. No caso dos Municípios, há que se observar sua área de atuação prioritária, em que os planos devem considerar a Educação infantil e ensino fundamental. As administrações municipais precisam definir a abrangência do plano, especialmente em relação aos trabalhadores que integrarão a carreira, estabelecendo claramente a distinção entre o magistério e os demais profissionais da Educação²³.

Além de considerar a legislação de âmbito nacional, os gestores devem levar em conta a Lei Orgânica do Município e, se houver, o estatuto dos servidores e/ou do magistério e o plano de carreira do magistério vigente. A lei municipal deverá dispor sobre atribuições ou funções do cargo, formação exigida para ingresso na carreira, normas para o concurso público e avaliação especial de desempenho no

²³ Lei nº 12.014/2009, que discrimina as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação.



estágio probatório, duração e cumprimento da jornada de trabalho, incluindo na carga de trabalho o tempo destinado a estudos, planejamento e avaliação, vencimentos e vantagens (gratificações, adicionais e indenizações), bem como os direitos e deveres do servidor. A lei também, além de fixar as posições na carreira, as condições e fatores para a evolução nessas posições e os correspondentes acréscimos aos vencimentos, deve definir a avaliação periódica do desempenho profissional, para incentivar a melhoria do desempenho do professor, visando à melhoria da qualidade do ensino.

Na elaboração ou adequação dos planos de carreira é necessário encontrar o ponto de equilíbrio da dispersão salarial, ou seja, da relação entre o salário inicial e o final, para a carreira ser atraente, assim como atentar para a análise dos recursos financeiros disponíveis para a remuneração dos profissionais da Educação na definição da matriz salarial.

É fundamental projetar o custo da proposta de plano de carreira para os anos subseqüentes, a fim de verificar sua viabilidade financeira a médio e/ou a longo prazo.

IMPORTANTE!

Não adianta um plano que não possa ser executado.

Muitos Municípios já enfrentam dificuldades financeiras para pagamento dos professores e precisam, com urgência, rever suas leis municipais que instituem o plano de carreira, para que não seja prejudicado o compromisso assumido com seus profissionais, nem cause desequilíbrio financeiro das contas públicas.



7. O PISO SALARIAL NACIONAL

A Lei nº 11.738, sancionada em 16 de julho de 2008, instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação básica e fixou o valor de R\$ 950,00, que passou a vigorar a partir de 2009.

Desde a aprovação da lei, muitas são as dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais para dar cumprimento à lei federal e seus desdobramentos, o que tem preocupado bastante os gestores públicos, e a CNM tem alertado os gestores públicos sobre os impactos nas finanças públicas.

7.1 As Determinações da Lei do Piso

- Definição do valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação básica, com formação em nível médio, na modalidade normal, e jornada de trabalho, no máximo, de 40 (quarenta) horas semanais, com atualização anual de seu valor.
- Extensão do valor do piso a todos os profissionais do magistério público, inativos e pensionistas.



- O reajuste de benefícios pela paridade é garantido pelas próprias regras de concessão de aposentadoria e pensão anteriores à Emenda Constitucional nº 41/2003, havendo ainda previsão desse tipo de reajuste em regras de transição e na norma que garante o direito adquirido.
- A paridade não alcançará aqueles que se aposentarem pelas novas regras da última reforma da Previdência, cuja forma de reajuste é diversa.

- Limite máximo de 2/3 da carga horária do professor para trabalho efetivo com os alunos, o que significa que o mínimo de 1/3 (33,33%) da jornada de trabalho será destinado às atividades de planejamento, coordenação e avaliação do trabalho didático.
- Complementação da União para a integralização do valor do piso a Estados e Municípios, nos casos em que esses entes não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir o valor estipulado.

A complementação se dará com recursos dos 10% da complementação da União ao Fundeb. Portanto, somente poderá ser beneficiado com esses recursos federais quem recebe recursos da União no Fundeb.

- Elaboração ou adequação dos planos de carreira e remuneração do magistério, a fim de pagar o piso como vencimento inicial da carreira.



7.2 Conceito de Piso Salarial do Magistério

O piso salarial é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da Educação básica, com a formação em nível médio e jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Isso quer dizer que as gratificações e adicionais previstos nos planos de carreira, devidos aos professores, são calculados e pagos sobre o valor do piso.

Atenção!!!

O piso salarial corresponde apenas ao valor do vencimento básico ou inicial da carreira.

7.3 A Atualização do Piso Salarial

O piso salarial profissional nacional do magistério público da Educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, e o critério de reajuste definido em lei corresponde ao percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno, no ensino fundamental urbano, no Fundeb. Esse percentual cresceu desde 2010 cerca de 65%, fazendo com o que o valor inicial de R\$ 950,00 alcançasse, no ano de 2012, R\$ 1.451,00.

O mecanismo de atualização do piso, definido na lei federal, tem representado grande preocupação e dúvidas por parte dos Municípios, em decorrência do fato de impor aos gestores públicos um cálculo salarial com base em critérios muito instáveis, pois o valor aluno/ano no Fundeb é calculado com base em estimativas, que variam ao longo do ano.



Remuneração condigna é uma justa reivindicação dos professores, mas não pode causar desequilíbrio nas contas públicas.

O critério de atualização em vigor está em discussão no Congresso Nacional, pois o Projeto de Lei 3.776, de 23 de julho de 2008, do Poder Executivo, propõe sua substituição pela inflação acumulada do ano anterior (variação do INPC). Entretanto, substitutivo aprovado no Senado Federal altera o projeto original do Executivo para manter o critério da lei, ou seja, reajuste do piso pelo crescimento do valor aluno/ano do Fundeb, com alteração do mês de atualização do valor do piso de janeiro para maio de cada ano.

A CNM defende que o piso seja atualizado pela inflação, pois o valor corrigido pelo INPC representa impactos financeiros em menores proporções e se aproximaria mais da realidade financeira vivenciada pelos entes públicos, uma vez que as dificuldades enfrentadas pelos gestores municipais têm crescido a cada ano.

7.4 Os Procedimentos a Serem Adotados Relação ao Piso

Em virtude de toda a complexidade acerca da lei do piso salarial, face à implementação de uma política salarial pelos Municípios, é preciso observar alguns aspectos importantes, para que não se corra o risco de prejuízos no pagamento dos profissionais do magistério, nem de dificuldades financeiras.

Os gestores não podem alterar os vencimentos iniciais sem considerar a capacidade orçamentário-financeira do Município. Portanto, é importante proceder à análise do impacto do crescimento vegetativo das folhas de pagamento do magistério e observar os



limites de gasto com pessoal, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ²⁴.

A realização de qualquer alteração no valor dos vencimentos básicos, em razão da atualização anual, necessita de autorização por lei municipal. O projeto de lei deve ser encaminhado ao Poder Legislativo e prever retroatividade a 1º de janeiro de cada ano.

Importante!!!!

Os recursos vinculados à Educação não devem ser destinados, em sua totalidade, à remuneração dos professores, pois além de não garantir a valorização do magistério, põem-se em risco todos os demais investimentos necessários à garantia da qualidade do ensino.

Embora sejam poucos os Municípios que podem pleitear recursos federais para complementação ao piso, é importante manter organizada e atualizada a documentação relativa às despesas com pagamento dos profissionais do magistério e demais profissionais da Educação, bem como outras despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, face aos requisitos exigidos aos Municípios para comprovação de custos em planilhas que justifiquem a necessidade e incapacidade para cumprimento do piso salarial.

É necessário adequar as jornadas de trabalho, pois atualmente o professor tem direito a 1/3 (33,33%) da carga horária para realização de trabalhos fora da sala de aula, as chamadas “horas-atividade”, utilizadas para planejamento, reuniões pedagógicas etc.

²⁴ Artigo 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.



7.5 O Impacto Financeiro da Lei do Piso

O maior esforço para o cumprimento da lei do piso refere-se às contratações adicionais para assegurar a carga horária dos professores, em que é definido limite máximo de 2/3 da jornada para efetivo trabalho com os estudantes: são as horas-atividades a que têm direito os professores.

Por outro lado, os alunos têm o direito, conforme estabelece a LDB, a quatro horas diárias de atividades com seus professores. Assim, para assegurar esse direito, sem deixar de cumprir a lei federal em relação aos docentes, é fundamental a necessidade de contratação de novos profissionais.

O estudo da CNM revela ainda que o impacto financeiro para incorporar o pagamento do novo valor dos salários de 2012 dos professores é da ordem de R\$ 1,6 bilhão. Para o cumprimento da carga horária, com destinação do tempo para horas-atividades serão necessários R\$ 3,8 bilhões, o que equivale à contratação de 195 mil novos profissionais do magistério. O impacto totaliza um investimento adicional de R\$ 5,4 bilhões.

Os gastos com a remuneração dos professores têm aumentado significativamente e têm se refletido diretamente nas despesas com MDE, pois em 2011 os Municípios investiram recursos na ordem de 28,4% da receita resultante de impostos, acima dos percentuais definidos constitucionalmente para o ensino. Além disso, os recursos do Fundeb não são suficientes para garantir o pagamento do piso e os outros investimentos também importantes para a qualidade da Educação. Do total dos recursos do Fundeb, os Municípios já comprometem, em média, 73,0%, apenas com a folha de pagamento do magistério.



7.6 Apoio da União aos Municípios na Complementação ao Piso

A lei do piso²⁵ estabelece que a União complementarará o pagamento do piso nos Estados e Municípios que tiverem dificuldades para cumprir o valor do piso.

As regras da própria lei do piso impõem uma grande restrição: apenas os Estados que recebem recursos da União no Fundeb podem pleitear apoio financeiro federal para integralização do valor do piso. Desde 2010, o número de beneficiados tem variado entre 9 e 10 Estados. Em 2012, são nove os beneficiados: AL, AM, BA, CE, MA, PA, PB, PE e PI. Isso representa 1.755 Municípios que teriam a possibilidade de pleitear o apoio federal.

Em 2008 e 2009 não houve previsão de recursos para a ajuda da União para complementação ao piso nos Municípios, pois o apoio da União fora previsto a partir de 2010. Naquele ano, os R\$ 762 milhões destinados ao apoio federal para pagamento dos professores não foram distribuídos e, em 2011, os R\$ 866 milhões para a complementação da União ao piso também não chegaram a nenhum Município.

Considere que.....

Os Municípios dos demais 17 Estados que não recebem a complementação do Fundeb não possuem garantia de ajuda financeira da União, em razão das restrições impostas na lei do piso.

Apesar de previsto na LOU, o valor para complementação ao piso, os recursos não saíram do papel e não vêm sendo repassados para essa finalidade. O que tem sido feito é redirecionar para a com-

²⁵ Artigo 4º da Lei nº 11.738/2008



plementação da União ao Fundeb o montante de recursos inicialmente previstos no orçamento para complementar o piso.

É no ajuste financeiro do Fundeb que esse valor retorna aos Municípios e Estados, colocando todas essas administrações em igual situação para pagamento do piso dos professores.

Alerta!!!!

Com o alto índice de reajuste do valor dos salários dos professores, a curto e médio prazos, o Fundeb estará totalmente comprometido com o piso.

Nesse cálculo não estão incluídos os técnico-administrativos que integram os gastos com pessoal e estão atuando na gestão das escolas e dos sistemas de ensino.

Em 2012, a situação não foi diferente. O MEC, por meio de uma resolução, determinou que os recursos destinados ao piso seriam distribuídos a todos os Municípios que já recebem a complementação no Fundeb, indistintamente, conforme o coeficiente de matrículas de cada ente federado.

7.7 As Consequências da Não Participação da União no Piso

Sem a efetiva participação da União, os Municípios têm enviado esforços, sozinhos, para assegurar o cumprimento da lei do piso. Os investimentos em Educação estão acima do percentual definido constitucionalmente, resultado, em grande parte, dos compromissos correspondentes ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.



8. PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

8.1 Implementação do Programa

A Constituição Federal, em seu artigo 208, estabelece que a alimentação escolar é um direito dos alunos da Educação básica pública e dever do Estado. Assim, Estados, DF e Municípios são responsáveis pela oferta da alimentação no ambiente escolar, com o objetivo de garantir a nutrição dos estudantes como forma de contribuir para o processo de ensino-aprendizagem.

8.2 Apoio Financeiro da União

Para apoiar esses programas desenvolvidos por cada ente federado, a União, por meio do FNDE, transfere recursos, em caráter suplementar, à conta do PNAE.

As exigências feitas pelo PNAE devem ser observadas, sob pena de suspensão do repasse dos recursos. Portanto, estejam atentos ao seu cumprimento:

- Utilização exclusiva dos recursos na aquisição de gêneros alimentícios, sendo que, no mínimo, 30% devem ser destinados à aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações;



Observe!

Não podem ser realizadas como recursos do PNAE as despesas com preparo, distribuição, transporte, contratação de profissionais, armazenamento dos gêneros alimentícios e até mesmo contratação de empresas terceirizadas.

Alem disso, a compra de gêneros alimentícios não pode ser realizada com os 25% vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE.

- Instituição do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, que fiscaliza a aplicação dos recursos, com atualização de seu cadastro junto ao sistema do FNDE;
- Prestação de contas dos recursos recebidos, que deve ser realizada por meio eletrônico²⁶, bem como o cumprimento das normas estabelecidas para aplicação dos recursos.

8.3 As Reivindicações dos Municípios

Uma das grandes reivindicações dos Municípios consiste no aumento dos recursos da União aplicados no PNAE, e a correção anual do valor *per capita*, a fim de evitar congelamentos. Atualmente, o valor por aluno/dia do PNAE é de R\$ 1,00 para creches; R\$ 0,50 para pré-escolas; R\$ 0,60 para indígenas e quilombolas; e R\$ 0,30 para ensino fundamental, médio e Educação de jovens e adultos. Para as escolas participantes do programa Mais Educação, o valor é de R\$ 0,90 para o ensino integral.

²⁶ Por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC, todos os entes públicos e entidades filantrópicas que receberem recursos federais à conta dos vários programas federais de Educação deverão elaborar e enviar os documentos relativos à prestação de contas





Um dos grandes desafios enfrentados pelos Municípios na oferta da Educação é o alto custo da alimentação escolar, especialmente quando comparamos os recursos destinados pelo governo federal para seu financiamento, **que representa apenas 44% das despesas assumidas pelos governos municipais.**

São, também, desafios para os gestores o melhor planejamento e gestão dos programas de alimentação escolar, barateando custos, evitando desperdícios e garantindo alimentação saudável e de qualidade a seus alunos.



Atenção....

a decisão sobre a municipalização da merenda dos alunos das escolas estaduais cabe ao gestor municipal. Cuidado com os acordos a serem celebrados, pois o custo da merenda é alto e deve ser analisada a contrapartida financeira dos Estados, para evitar prejuízos nas contas municipais.

8.4 Ações de Sucesso Realizadas na Alimentação Escolar

O Município de Brasilândia do Tocantins recebeu o prêmio gestor 2011, com o projeto “Desperdício Zero”, cujo foco foi conscientizar os alunos e funcionários quanto ao aproveitamento dos alimentos de forma sustentável e saudável.



O Município desenvolve hortas escolares e o projeto foi implementado em três escolas municipais que atendem a 400 educandos. Foram realizadas palestras de nutricionistas explicando a importância da alimentação saudável, formas de aproveitamento total dos alimentos e cuidados alimentares. Além disso, as crianças participaram do cuidado com a horta e da preparação de alimentos, com aproveitamento dos já existentes na escola.



Para os novos gestores vale muito a experiência, pois destaca boas ações a serem desenvolvidas e contribui para o não desperdício da merenda escolar, o que representa diminuição dos custos e melhor aproveitamento da alimentação oferecida nas escolas.



9. O TRANSPORTE ESCOLAR

Para atender ao dispositivo constitucional de garantir o acesso dos alunos à escola, a LDB torna expressas as atribuições e competências do transporte escolar dos alunos da Educação básica: os Municípios devem assumir a responsabilidade com o transporte dos alunos da rede municipal, e os Estados, com o transporte dos alunos da rede estadual.

Mas, na prática, quem acaba assumindo praticamente toda a responsabilidade com o transporte escolar de todos os alunos é o Município – realidade enfrentada pela maioria das administrações municipais.

9.1 Origem dos Recursos para o Transporte Escolar

Os recursos para o financiamento dos programas de transporte escolar são previstos nas leis orçamentárias de Estados e Municípios, cujas despesas são consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino²⁷, ou seja, os investimentos para aquisição e manutenção de veículos, pagamento de pessoal ou contratação de empresas terceirizadas são feitos com recursos dos 25% destinados à MDE e/ou provenientes da cota municipal do salário-Educação.

A União também participa do financiamento desse programa, mas em caráter suplementar, por meio do FNDE, que executa o Programa de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

²⁷ Inciso VIII, art.70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB)



É vedado...

Utilizar os recursos do PNATE na aquisição de veículos ou embarcações, e no pagamento de salários, tarifas bancárias, multas e encargos sociais trabalhistas e tributários.

Esse programa federal foi criado em 2004, a partir de uma reivindicação municipalista, e tem como objetivo apoiar financeiramente os entes da federação na manutenção dos veículos e embarcações destinados ao transporte escolar dos alunos da Educação básica, residentes nas áreas rurais.

A transferência dos recursos é realizada de forma automática, sem necessidade de convênio, em nove parcelas anuais, com base em um valor aluno/ano que varia entre R\$ 120,73 e R\$172,24²⁸. O valor repassado pela União corresponde a 13,5% do custo total com o transporte escolar assumido pelos Municípios.

9.2 Os Desafios dos Municípios com o Transporte Escolar

Os Municípios enfrentam muitos desafios com o transporte escolar para assegurar qualidade e segurança aos estudantes, pois além de transportar seus próprios alunos, transportam também os da rede estadual, sem a devida contrapartida financeira dos Estados, que acabam não cumprindo com sua determinação legal.

O débito dos governos estaduais com os Municípios, somente neste ano, chega a R\$ 940,5 milhões, além dos recursos do PNATE.

Atualmente, são 4,7 milhões de alunos da área rural que utilizam o transporte escolar. Desse total, 1,7 milhão encontra-se nas redes estaduais e 3,0 milhões nas redes municipais. Com um custo

²⁸ Valores previstos para o ano de 2012.



do aluno transportado de R\$ 987,33, o custo total é de R\$ 4,7 bilhões, sendo os Municípios responsáveis por R\$ 3 bilhões e os Estados por R\$ 1,7 bilhão.

Atualmente, os gastos com transporte representam uma das maiores despesas em Educação, o que demonstra o esforço que os Municípios vêm fazendo em favor da garantia do acesso e permanência dos alunos na escola, especialmente os da área rural.

Há problemas, certamente. Os desafios aumentam face à necessidade de assegurar qualidade e segurança ao transporte escolar, mas é imprescindível que esse desafio seja assumido por cada ente federado, na proporção de suas responsabilidades.

Os Municípios se ressentem pela falta de critérios baseados em estudos de custo/aluno/transportado para que possam ser negociados os convênios ou acordos de cooperação com os Estados.

Além disso, os Municípios têm buscado racionalizar os gastos e realizado importantes ações na estruturação da Educação no campo, a exemplo dos processos de nucleação de escolas. Também importantes são as práticas de gestão que visam à melhoria na qualidade do transporte, à eficiência na utilização dos recursos públicos e à modernização da gestão municipal.



10. PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS

Em 2007, os Municípios aderiram ao PDE e assinaram o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Para que possam receber a assistência técnica e financeira da União, os Municípios devem elaborar seus planos de ações articuladas. O plano de ações articuladas – PAR é o instrumento de planejamento da política educacional local, criado pelo MEC.

Para informar o PAR, encontra-se disponível um sistema *on-line*²⁹, cujas informações fornecidas pelas administrações municipais possibilitarão a realização de diagnóstico da realidade educacional e análise das necessidades dos Municípios, para futura assistência técnica ou financeira pelo governo federal.

Portanto, é importante que o PAR de cada Município esteja atualizado com as prioridades educacionais locais, pois as transferências voluntárias realizadas pelo governo federal tomam como base esse instrumento de planejamento.

²⁹ Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças – Simec, disponibilizado pelo Ministério da Educação.



11. A PRESTAÇÃO DE CONTAS: O NOVO SISTEMA

A partir de 2012, novas exigências aplicam-se às prestações de contas de programas federais ³⁰. Elas devem ser elaboradas por meio do SiGPC, do FNDE, cujo processamento dos dados é feito por meio eletrônico, de uso obrigatório.

Até 2011, a comprovação da aplicação dos recursos era feita pela apresentação dos documentos encaminhados ao FNDE, mas atualmente todo envio de dados deve acontecer *on-line* através do endereço <http://www.fnde.gov.br/sigpc>.

Todos os entes públicos e entidades filantrópicas que receberem recursos federais deverão elaborar e enviar os documentos relativos à aplicação dos recursos federais, sejam eles provenientes de transferências voluntárias ou legais. Nesse caso, estão incluídos os programas como o PNAE e PNATE, bem como o Proinfância, Caminho da Escola ou qualquer outro recurso federal solicitado no PAR e repassado aos Municípios.

11.1 Os Prazos para Apresentação das Prestações de Contas

As prestações de contas devem ser apresentadas no ano subsequente ao do recebimento dos recursos, observando-se os seguintes prazos:

30 Resolução nº 02/2012 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE



Programa Federal	Prazo
Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE	15 de abril
Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	31 de março
Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE	28 de fevereiro
Demais Transferências voluntárias (ex.: Proinfância)	Prazo definido nos respectivos convênios.

Alerta!

Evite a suspensão do repasse dos recursos federais à conta dos programas: não deixe de apresentar a prestação de contas no prazo e observe para que a utilização dos recursos esteja em acordo com os critérios definidos, evitando impropriedades na sua aplicação.



12. CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL E ACOMPANHAMENTO

Na legislação educacional brasileira estão previstos vários conselhos, desde os escolares até os conselhos denominados gestores ou de controle social e acompanhamento, que assumem responsabilidades e papéis distintos.

Os conselhos do Fundeb e da Alimentação Escolar possuem competências definidas em leis federais, quais sejam o de acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos à conta do Fundeb, do PNATE e do PNAE, além de assumirem a responsabilidade de emitir parecer conclusivo sobre as contas apresentadas, aprovando ou reprovando a execução dos programas.

Esses conselhos devem estar com seus cadastros e endereços eletrônicos atualizados no FNDE, para assim procederem à análise da prestação de contas com sucesso.

Ao Cacs-Fundeb cabe acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, analisar a prestação de contas do PNATE, e acompanhar a aplicação dos recursos repassados para o PAR³¹.

12.1 Composição do Conselho Municipal do Fundeb

O conselho deve ser composto por, no mínimo, nove membros, sendo eles:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos

³¹ A Lei nº 12.695/2012 estabelece que o acompanhamento e o controle social da transferência e da aplicação dos recursos repassados para a execução das ações do Plano de Ações Articuladas (PAR) serão realizados pelos Conselhos do Fundeb.



quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;

- 1 (um) representante dos professores da Educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da Educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da Educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

O Conselho de Alimentação Escolar – CAE é um colegiado deliberativo, composto por representantes do Executivo e da sociedade, com mandato de quatro anos, com a atribuição de fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos à conta do PNAE e zelar pela qualidade dos produtos, desde a compra até a distribuição nas escolas.

Os dois conselhos – Cacs/Fundeb e CAE – são incumbidos de analisar a prestação de contas dos recursos repassados aos Estados e Municípios e emitir parecer conclusivo para encaminhamento da documentação ao FNDE.

Estejam atentos ao cadastro e regularização desses conselhos no FNDE, nos seguintes endereços eletrônicos:

<https://www.fnde.gov.br/pnaeweb/publico/consultaEspelhoCae.doc> (para o CAE) e

<https://www.fnde.gov.br/cacs/> (para o Cacs/Fundeb).





www.cnm.org.br

Patrocínio:

