

Revista e  
3ª  
Edição  
Ampliada

# EDUCAÇÃO BÁSICA

política e gestão  
da escola

Sofia Lerche Vieira



# EDUCAÇÃO BÁSICA

política e gestão  
da escola

Sofia Lerche Vieira

Brasília - DF  
2011



### Conselho Editorial

Bernardete A. Gatti, Eloísa Maia Vidal, Iria Brzezinski, Maria Célia de Abreu, Osmar Favero, Pedro Demo, Rogério de Andrade Córdova, Sofia Lerche Vieira.

### Coordenação coleção Formar

Eloisa Maia Vidal  
Sofia Lerche Vieira

### Capa e Projeto Gráfico

Roberto Santos

### Editoração

designeditorial@yahoo.com.br

### Revisão

Edisio Fernandes

1ª Edição - setembro de 2008

2ª Edição - fevereiro de 2009

3ª Edição - junho de 2011

revisada e ampliada

### Ficha Catalográfica

Carmem Araújo

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1999, que entrou em vigor no Brasil em 2009.

---

V667e

Vieira, Sofia Lerche.

Educação Básica : política e gestão da escola /  
Sofia Lerche Vieira. - Brasília : Liber Livro, 2011. 3ed.  
Revista e atualizada.

282 p. - (Coleção Formar)

Inclui gráficos e referências bibliográficas.  
ISBN 978-85-98843-74-2

1. Política Educacional 2. Educação Básica  
3. Gestão da escola 4. Ensino I. Título

CDU: 37.014

---

Liber Livro Editora Ltda.

CLN Qd. 315, Bloco "B" Sala 15

Asa Norte/DF – 70774-520 – Brasília-DF

Fone: (61) 3965-9667/Fax: (61) 3965-9668

editora@liberlivro.com.br / www.liberlivro.com.br

Para Joana e Pedro, amores.



# Sumário

Prefácio .....	11
Apresentação.....	13
<b>Parte I: Ideias &amp; Concepções.....</b>	<b>17</b>
Unidade 1 – Conceitos e base legal.....	19
<b>Capítulo 1 – Definindo conceitos.....</b>	<b>23</b>
1.1. Estrutura & Funcionamento .....	23
1.2. Política Educacional.....	26
1.3. Gestão da Educação .....	29
Síntese do Capítulo .....	33
Atividades .....	33
Sugestões de leitura.....	34
Sites recomendados.....	35
<b>Capítulo 2 – Base legal.....</b>	<b>37</b>
2.1. Um pouco de história.....	38
2.2. Constituição de 1988 e LDB.....	41
2.3. Desafios que permanecem .....	56
Síntese do Capítulo .....	57
Atividades .....	58
Sugestões de leitura.....	59
Sites recomendados.....	59

Unidade 2 – Financiamento da Educação .....	61
Capítulo 3 – Receitas ordinárias .....	65
3.1 Fontes do Financiamento .....	66
3.2 Distribuição de Responsabilidades .....	69
3.3 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino .....	71
3.4 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação .....	74
3.5 Salário-Educação .....	76
3.6 Programas Federais.....	78
Síntese do Capítulo .....	87
Atividades .....	87
Sugestões de leitura .....	88
Sites recomendados .....	88
Capítulo 4 – Outras receitas .....	89
4.1. Investimento familiar .....	90
4.2. Investimento social privado .....	92
4.3. Investimento internacional.....	94
Síntese do Capítulo .....	97
Atividades .....	98
Sugestões de leitura .....	100
Sites recomendados .....	100
<b>Parte 2: Números &amp; Práticas .....</b>	<b>101</b>
Unidade 3 – Indicadores da Educação Básica.....	103
Capítulo 5 – Indicadores de acesso: a conquista da quantidade.....	107
5.1. Perfil educacional da população brasileira .....	108
5.2. Oferta de Educação Básica .....	113
Síntese do Capítulo .....	121
Atividades .....	121
Sugestões de leitura .....	123
Sites recomendados .....	124

Capítulo 6 – Indicadores de sucesso: a construção da qualidade .....	125
6.1. Censo Escolar e indicadores de rendimento .....	127
6.2. Sistemas de avaliação de desempenho escolar .....	133
6.3. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica .....	147
Síntese do Capítulo .....	153
Atividades .....	154
Sugestões de leitura.....	155
Sites recomendados .....	156
Unidade 4 – Professores e gestão da escola .....	157
Capítulo 7 – Professores são importantes .....	161
7.1. A importância dos professores.....	164
7.2. Professores em cenários de reforma .....	167
7.3. Aprendendo com outros sistemas escolares .....	171
Síntese do Capítulo .....	176
Atividades .....	177
Sugestões de leitura.....	178
Sites recomendados .....	178
Capítulo 8 – Escola: lugar onde tudo acontece .....	179
8.1. Infraestrutura escolar.....	180
8.2. Escolas que fazem diferença .....	184
Síntese do Capítulo .....	191
Atividades .....	192
Sugestões de leitura.....	194
Sites recomendados .....	195
Referências .....	197
Anexo 1 – Capítulo da Educação na Constituição e LDB .....	
Anexo 2 – Roteiro de uma pesquisa de campo em escolas .....	
Sobre a autora.....	281

## Siglas

ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Mundial	Banco Internacional de Reconstrução do Desenvolvimento
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FUNDESCOLA	Fundo de Desenvolvimento da Escola
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LLECE	Laboratório Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PRADIME	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
Pró-Letramento	Programa de Formação Continuada de Professores das séries iniciais do Ensino Fundamental
PROFORMAÇÃO	Programa de Formação de Professores em Exercício
Proinfantil	Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil
Pró-Licenciatura	Programa de Formação Inicial para Professores em exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio
GESTAR	Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PISA	Programa Internacional para Avaliação de Estudantes (Programme for International Student Assessment)
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar



PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNLA	Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos
PNLEM	Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio
SE	Salário Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais

## Prefácio

A grande expansão de matrículas de educação superior tem revelado que o Brasil ainda enfrenta sérios problemas relativos a livros didáticos para este nível de ensino. Embora a produção acadêmica tenha crescido a olhos vistos, a elaboração de livros e outros materiais para estudantes de graduação e pós-graduação não tem tido o ritmo necessário para suprir em quantidade e qualidade as demandas advindas dos diversos cursos e áreas de interesse.

É nesse contexto que se insere a *Série Formar* cuja finalidade é contribuir para a socialização de conhecimentos necessários à formação de profissionais de educação e de outras áreas das ciências e das humanidades. A iniciativa é fruto do esforço de diversas instituições e pesquisadores que vêm se dedicando a estudos, pesquisas e reflexões acerca da formação de nível superior no Brasil, bem como os conteúdos imprescindíveis para assegurar um substrato teórico que possibilite ao futuro profissional se apropriar das habilidades e competências necessárias à modernidade.

O propósito da *Série Formar* é colocar à disposição dos professores e alunos das diversas disciplinas que constituem os currículos de graduação e de pós-graduação, material de qualidade

acadêmica e editorial, valorizando a produção intelectual dos pesquisadores e estudiosos que a partir de suas produções acadêmicas fazem o esforço da transposição didática, disponibilizando textos de leitura agradável.

Os livros da *Série Formar* apresentam conteúdos relativos ao núcleo-base dos cursos de formação de professores nas universidades brasileiras. Os assuntos apresentados se distinguem por uma abordagem atualizada em linguagem acessível e cuidadosa, sem perder de vista o rigor acadêmico.

Em *Educação Básica: política e gestão da escola*, Sofia Lerche Vieira discute, aprofunda e amplia as reflexões acerca da legislação e da política educacional brasileira e de como ela se efetiva na prática da gestão dos sistemas e das escolas. Inova, ao incluir na análise, aspectos relacionados a indicadores educacionais e sua utilização na avaliação de resultados e no planejamento de políticas públicas.



## Apresentação

Os cursos de Licenciatura oferecem diversos conteúdos com o objetivo de preparar os futuros professores para atuar na sala de aula e na escola. O denominador comum às chamadas disciplinas pedagógicas é a preocupação em orientar aqueles que irão atuar no magistério sobre os problemas a enfrentar no cotidiano escolar. A maioria delas ocupa-se de questões afetas à relação professor-aluno. Uma dessas matérias procura compreender a escola em seu contexto mais amplo, discutindo sua base legal e outros aspectos da educação brasileira contemporânea. Trata-se da Estrutura e Funcionamento do Ensino Fundamental e Médio (ou da Educação Básica), que nos últimos anos tem recebido denominações as mais diversas, mantendo-se constante a preocupação com a organização e a gestão da escola.

Nos últimos anos, com o crescimento da produção no campo da política e da gestão da educação, novas disciplinas têm sido introduzidas nos currículos de formação de professores. Assim, têm surgido títulos como: Organização e Gestão da Educação Básica, Política e Gestão da Educação Básica, Organização e Legislação da Educação Brasileira, dentre outros. Sejam quais forem as nomenclaturas, tais disciplinas têm em comum o foco

sobre a escola na perspectiva do sistema educacional. Nesse contexto, os professores de licenciatura passam a contar com títulos que visam suprir lacunas dos antigos livros de Estrutura, antes voltados apenas para a legislação do ensino<sup>1</sup>.

O livro *Educação Básica: política e gestão da escola* foi concebido no âmbito de tais preocupações e apresentar uma contribuição a este esforço. Produzido a partir da experiência pedagógica da autora como docente da disciplina Estrutura e Funcionamento do Ensino Fundamental e Médio e de sua vivência em pesquisa e em gestão da educação, objetiva apresentar aos futuros professores e outros interessados uma visão problematizadora da situação deste nível da educação escolar no Brasil.

Escrever sobre o tema é tarefa desafiante por tratar-se de área sujeita a frequentes alterações e que demanda conhecimentos advindos de diferentes campos disciplinares. Por isso mesmo, os pesquisadores da educação, dedicados a este setor de estudos, não podem se furtar ao enfrentamento de tais conteúdos que, muitas vezes, tendem a ser simplificados por especialistas em outros campos do saber. Não menos importante é o desafio de tratar questões complexas em linguagem simples, de modo a tornar acessível aos futuros professores um conhecimento nem sempre suficientemente explorado nos cursos de Licenciatura.

Seguindo as orientações da *Série Formar*, a reflexão está organizada em duas partes. A primeira discute ideias & concepções. A segunda procede a uma análise da situação, debruçando-se sobre práticas & números. Cada uma das partes possui duas unidades as quais se subdividem em capítulos.

---

1 Conferir: Libâneo, Oliveira & Toschi: 2005; Portela & Adrião, 2007; Pillelli, 2002, dentre outros.

A Parte 1 detém-se sobre o aprofundamento de alguns conceitos necessários ao conhecimento nesta área de estudos. Apresenta, também, noções relativas à legislação, em particular orientações da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei Nº 9.394/96). São analisados aspectos relativos ao financiamento da Educação Básica, com ênfase sobre as receitas vinculadas e outras fontes de recursos.

A Parte 2 discute algumas questões contemporâneas debruçando-se sobre os indicadores, os professores e a gestão da escola. Aqui são estudados indicadores de acesso e de sucesso escolar, com foco sobre os problemas de quantidade e de qualidade do sistema educacional no País. São abordados alguns sistemas nacionais e internacionais de avaliação dos quais o Brasil participa. Dando sequência à reflexão, são aprofundados aspectos relacionados à formação de professores e à gestão da escola, apontando-se características comuns às unidades bem-sucedidas na socialização e aprendizagem de seus alunos.

Considerando a importância da legislação para o conhecimento sobre Estrutura e Funcionamento do Ensino, o livro apresenta um anexo atualizado (fev./2011) do capítulo da educação na Constituição de 1988 e do texto da LDB, ao qual os interessados em aprofundar esse conhecimento poderão recorrer sempre que necessário. Também é apresentado um anexo contendo um roteiro de pesquisa de campo em escolas, atividade sugerida como culminância da disciplina.

Para encerrar estas palavras introdutórias, desejo registrar meus agradecimentos àqueles que, de uma forma ou de outra, contribuíram para a realização deste livro, em especial:

- Eloísa Maia Vidal, amiga e parceira de pesquisa, coordenadora do Prodocência na UECE, iniciativa da qual este livro é originário e que colaborou de forma intensa na atualização dos dados para esta 3ª edição.
- Roberto Santos, que interpretou nossa ideia para a capa do livro e atualizou a formatação do texto para a 3ª edição.
- Bolsistas de Apoio Técnico e de Iniciação Científica do Grupo de Pesquisa “Política Educacional, Gestão e Aprendizagem” cujo entusiasmo foi crucial em momentos “pouco fáceis” da condução do trabalho, em especial Maria do Socorro Felipe Bezerra, que colaborou na formatação da 1ª edição deste livro e ajudou a organizar as referências.
- Cláudio, Pedro, Joana e Jade, juntos no pensamento e no coração.

*Sofia Lerche Vieira*  
Fortaleza, março de 2011

# Parte 1

## Ideias & Concepções

# Unidade 1

## Conceitos e base legal

Muitas são as formas de apreensão da realidade, sendo a percepção um dos fatores determinantes neste processo. A aprendizagem, por sua vez, envolve aproximações teóricas e práticas aos objetos do conhecimento. Embora cada uma dessas dimensões tenha sua especificidade, ambas se articulam mutuamente – a prática requer a teoria e esta, aquela. Isto é verdade também no campo do saber científico. Assim, neste livro, para fins metodológicos, buscou-se organizar o pensamento em termos de ideias & concepções e de números & práticas. Em sintonia com tal raciocínio a reflexão é apresentada em duas partes. A primeira contempla os conceitos, a base legal e as questões relativas ao financiamento da Educação Básica. A segunda trata dos indicadores, dos professores e da gestão da escola.

A Parte 1 tem duas unidades, ambas subdivididas em dois capítulos. No capítulo 1 da Unidade 1 são detalhadas noções relativas à Estrutura e ao Funcionamento do Ensino, à Política e à Gestão da Educação. O capítulo 2 trata da legislação educacional. Tomando como ponto de partida a Constituição de 1988 e a Lei de



Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei N° 9.394/96), são mencionados os principais conteúdos acerca da matéria necessários aos futuros professores. A discussão do assunto começa por uma abordagem histórica, com breve passagem sobre as propostas de reformas da educação concebidas no Império e na República. Tais referências têm por objetivo introduzir o leitor a uma característica peculiar ao contexto educacional brasileiro, qual seja a da existência de uma profusão de leis de educação desde as origens da instrução pública no País. Dentre os dispositivos discutidos no capítulo sobre a base legal estão: o direito social à educação e os deveres a ela relativos; os fins e princípios; os níveis e modalidades da educação escolar; e, os profissionais da educação. São focalizados aspectos da gestão, com ênfase sobre a gestão educacional, a gestão escolar e a gestão democrática.

O financiamento é outro destaque da reflexão, sendo objeto específico da Unidade 2, onde o tema é visto em dois capítulos: o primeiro deles analisa as chamadas receitas ordinárias; o segundo trata das outras receitas da educação. No capítulo 3 são apresentadas as fontes do financiamento e a distribuição de responsabilidades dos encargos com a Educação Básica. Outros assuntos estudados são: as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB); o Salário-Educação e programas federais diversos que dão materialidade ao investimento de recursos públicos no sistema escolar. No que diz respeito às outras receitas da Educação Básica (capítulo 4), a análise incide sobre o investimento familiar, o investimento social privado e o investimento internacional.

A intenção desta primeira parte do estudo é oferecer aos futuros professores alguns elementos teóricos sobre a política e a gestão da escola. O conhecimento dos mesmos abrirá caminho e facilitará o entendimento acerca da prática da Educação Básica. Feitos esses esclarecimentos, é hora de examinar os conceitos e a base legal.



# Capítulo 1 - Definindo conceitos

## Introdução

Como observamos na Apresentação, a disciplina *Estrutura e o Funcionamento do Ensino* envolve conhecimentos de diversos campos. Neste capítulo, faremos um exercício de esclarecer algumas noções imprescindíveis ao conhecimento daqueles que irão atuar no magistério da Educação Básica. Discutiremos os conceitos de estrutura e funcionamento da educação, assim como ideias sobre política educacional e gestão da educação.

### 1.1. Estrutura & Funcionamento

As palavras estrutura e funcionamento têm raízes distintas, ambas de natureza latina. *Structura* vem do verbo *struere*, que significa construir. Funcionamento, por sua vez, é originária do francês *fonctionnement*, cuja etimologia associa-se à palavra latina *functio, ònis*, que entre outros termos está ligada ao ato de “cumprir, exercer, desempenhar”.

Para um entendimento inicial sobre o assunto, associemos a ideia de estrutura à “organização, disposição e ordem dos elementos essenciais que compõem um corpo (concreto ou abstra-

to)” (HOUAISS & VILLAR, 2001, p. 1267). Os dicionários costumam ter longos verbetes para a palavra que possui inúmeros sentidos, com usos em campos tão diferenciados quanto a Engenharia, a Filosofia e outros.

Funcionamento diz respeito ao “ato ou efeito de funcionar” que, por sua vez, também comporta significados diversos. A ideia de “um bom e regular desempenho” (IDEM, p. 1403) é útil a uma compreensão do significado do termo no campo educacional.

Para facilitar a compreensão, é importante recorrermos a ilustrações. Quando se aponta a estrutura de uma escola, a referência costuma dizer respeito a prédios e instalações físicas – biblioteca, laboratórios e outros.

Sempre que nos reportamos ao seu funcionamento estamos nos referindo a aspectos que dependem da estrutura, mas têm uma dimensão própria com claro sentido operacional. Uma escola em funcionamento abre suas portas a professores, alunos e funcionários todos os dias do ano escolar. É óbvio, porém, ser insuficiente a escola estar em funcionamento. Ela precisa estar em bom funcionamento. E isto depende, sobretudo, do compromisso de todos com a aprendizagem.

À medida que a estrutura e o funcionamento são bons uma escola tem os elementos necessários para promover o sucesso de seus alunos. É possível encontrarmos escolas com boa estrutura e mau funcionamento. Também o inverso pode ser verdadeiro. Como “a educação é uma obra que não termina nunca” (LOURENÇO FILHO, 1940, p. 15), a busca de uma estrutura e funcionamento plenos é um desafio permanente para os que trabalham neste âmbito da atuação humana.

Saviani (2000) é um dos autores que se debruçou sobre a complexidade desses termos, argumentando que os contextos de sua utilização também são definidores de seu significado. Assim, estabelece uma analogia entre a estrutura e o funcionamento e dois campos das Ciências Biológicas: a Anatomia e a Fisiologia.

A primeira constitui o “ramo da medicina que estuda a forma e a estrutura dos diferentes elementos constituintes do corpo humano” e no âmbito da biologia refere-se à “morfologia interna ou externa dos seres vivos ou dos seus órgãos” (HOUAISS & VILLAR, op. cit. p. 205). A segunda se detém sobre o “estudo das funções e do funcionamento normal dos seres vivos” (Idem, p. 1350).

A estrutura e o funcionamento de uma escola e de um sistema educacional não são imutáveis. Ao contrário, possuem natureza dinâmica, sujeita a transformações. As reformas educacionais, em geral introduzidas por mudanças na legislação, costumam ser medidas que causam impacto tanto na estrutura, como no funcionamento do ensino.

Há situações em que as reformas anunciam mudanças que na prática não se realizam. Neste caso, as mudanças se dão no plano da aparência e não na essência das coisas. Esta é uma tendência comum em países de tradição ibérica como o Brasil. Voltaremos ao tema em outros momentos de nossa reflexão.

Feitas essas considerações introdutórias, passemos a explorar o significado de outros conceitos importantes para a estrutura e o funcionamento do ensino. É hora de nos determos sobre noções de Política Educacional, o que faremos no próximo tópico.

## 1.2. Política Educacional

A expressão Política Educacional pode assumir significados diversos. Quando usada com letras maiúsculas, refere-se ao setor da Ciência Política que estuda as iniciativas do Poder Público em educação. Estas, por sua vez, denominam-se políticas educacionais.

As ações governamentais costumam ser denominadas de políticas públicas. Assim, há políticas públicas de saúde, de educação e outras. As políticas públicas no âmbito social são chamadas de políticas sociais. As políticas educacionais (com minúsculas), portanto, são uma dimensão das políticas sociais. Sobre a diferença entre o sentido das palavras em maiúsculas ou minúsculas, vejamos uma passagem esclarecedora:

A Política Educacional (assim, em maiúsculas) é uma, é a Ciência Política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém as políticas educacionais (agora no plural e em minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre as políticas educacionais (...) se há de considerar a Política Educacional como uma aplicação da Ciência Política ao estudo do setor educacional e, por sua parte, as políticas educacionais como políticas públicas que se dirigem a resolver questões educacionais (PEDRÓ & PUIG, 1998. Grifos nossos)

As políticas educacionais referem-se a ideias e ações no âmbito do Poder Público. Ao estudarmos as políticas públicas, portanto, nos detemos sobre “o governo em ação” (SOUZA, 2003). Ao examinar uma determinada esfera de intervenção estatal podemos falar de política ou de políticas de um governo, dependendo do ponto de vista e da ênfase que se quer imprimir às ações em foco. Diz-se, por exemplo, que o governo desenvolve políticas para os

diferentes setores de atuação do Estado. No singular ou no plural, o importante é reter a noção de que o Poder Público desenvolve um conjunto de iniciativas que se denominam políticas.

Esclarecidos os significados dos termos Política Educacional e política(s) educacional(is), é oportuno prosseguir lembrando que o processo de formulação de políticas, em geral, envolve muitos passos. Em sua origem, estas costumam expressar respostas do Poder Público a demandas sociais diversas. Algumas dizem respeito a todos, outras respondem a segmentos específicos. A educação, tal como a saúde e a segurança são políticas sociais de largo alcance que, em geral, envolvem muitas dimensões e protagonistas.

O papel dos diferentes poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) em relação às políticas é diverso e dinâmico. Se pensarmos na Constituição brasileira como uma expressão dos direitos políticos e sociais de uma nação, nela vamos encontrar as bases das diferentes políticas. Assim, ao estabelecer que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família” (CF 1988, Art. 205) o Legislativo aponta um caminho a ser seguido pelo Executivo, ao qual cabe assegurar através de ações específicas, o cumprimento deste direito social.

Em princípio, as grandes linhas da educação se expressam em leis, por isso a legislação é importante matéria no estudo da estrutura e do funcionamento do ensino. Mas, é oportuno registrar, as leis não bastam. É preciso cumpri-las. Daí a importância do Judiciário, que zela pelo cumprimento da lei maior – a Constituição – e de seus instrumentos correlatos e reguladores.

Voltaremos a este assunto em outros momentos da reflexão do livro, em particular quando tratarmos da educação na Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB



– Lei Nº 9.394/96). Isto será feito na Unidade 2, quando aprofundaremos um tanto mais as noções relativas à política educacional.

Muitas vezes se tende a tomar o Poder Público como única instância de formulação de política. É, contudo, “na correlação de forças entre os atores sociais das esferas do Estado – as sociedades política e civil – que se definem as formas de atuação prática, as ações governamentais e, por conseguinte, se trava o jogo das políticas sociais” (VIEIRA & ALBUQUERQUE, 2002, p. 26).

As políticas de educação podem se manifestar em qualquer nível e não apenas no âmbito do governo central. Assim, são objeto de interesse e de análise da política educacional as iniciativas do Poder Público, em suas diferentes instâncias (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e espaços (órgãos centrais e intermediários do sistema e unidades escolares). Sua esfera de abrangência é ampla dado que se referem a “planos de educação de largo espectro” chegando à sala de aula (CURY, 2001).

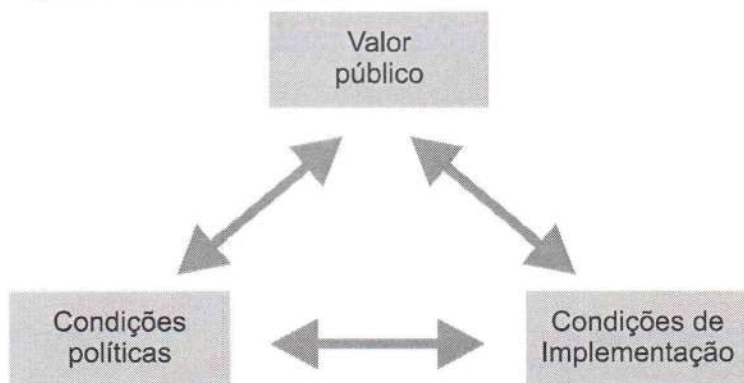
A escola, nesta perspectiva, não se reduz “a um mero reverso das políticas” (ALMANDOZ & VITAR, 2006, p. 16), mas antes se configura como um espaço de reconstrução e de inovação, oferecendo elementos para a formulação de novas políticas.

Sob esse ponto de vista, a análise da(s) política(s) de educação demanda uma compreensão que não se contenta com o estudo das ações que emanam do Poder Público em suas diferentes esferas (União, Estados, Municípios). Esta deve alcançar a escola e seus agentes e, num movimento de ida e volta, procurar apreender como as ideias se materializam em ações, traduzindo-se ou não na gestão educacional e escolar. E, já que tocamos no assunto, é hora de buscar elementos para explicitar alguns conceitos relativos à gestão da educação, matéria sobre a qual há muito por explorar.

### 1.3. Gestão da Educação

As intenções do Poder Público traduzidas em políticas, ao serem transformadas em práticas se materializam na gestão. A gestão pública é integrada por três dimensões: o valor público, as condições de implementação e as condições políticas, como mostra a figura 1.

Figura 1: Dimensões da gestão pública



O valor público, como a própria expressão revela, dá conta da intencionalidade das políticas. Quando a Constituição afirma a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família” (Art. 205) está professando um valor público que, para ganhar materialidade, precisa se traduzir em políticas. Estas, uma vez concebidas, são operacionalizadas através de ações que concretizam a gestão.

Parte da dificuldade da gestão diz respeito ao fato de ela se situar na esfera das coisas que têm que ser feitas o que nem sempre agrada a todos. As mudanças, por menores que sejam,

atingem pessoas. Por isso mesmo, mudar nunca é simples – das coisas mais elementares, como a cor de uma parede ou inclusão e retirada de uma disciplina.

Gestão se faz em interação com o outro. Por isso mesmo, o trabalho de qualquer gestor ou gestora implica sempre conversar e dialogar muito. Do contrário, as melhores ideias também se inviabilizam.

A negociação é outro componente importante desse processo porque gestão é arena de interesses contraditórios e conflituosos. Nesse sentido, o gestor que não é um líder em sua área de atuação, por certo, enfrenta dificuldades adicionais no desenvolvimento de seu trabalho.

Há ainda coisas que precisam ser feitas e independem de negociação. Desagradam, mas são necessárias. Fazer bem-feito o que tem que ser feito costuma ser tarefa pouco fácil e impopular. A gestão, portanto, requer humildade e aceitação. Administrar a escassez, gerir conflitos, tomar decisões em situações complexas. E nada disso aparece nos manuais. A gestão demanda um exercício de tolerância para mover-se nas zonas de sombra da impopularidade quando o desafio da prática assim exige.

Essas são apenas algumas considerações relativas ao terreno concreto da gestão, sobre as quais a literatura tende a silenciar. Depois desse breve olhar em torno delas, é oportuno retomar aspectos mais teóricos, elucidando o significado de termos que fazem parte do vocabulário comum sobre este campo da tarefa educativa. Para fins da presente discussão, exploraremos adjetivos que lhe agregam significado e valor. Trataremos, assim, da gestão educacional e da gestão escolar.



- **Gestão Educacional versus Gestão Escolar**

Como síntese preliminar, é pertinente dizer que a gestão educacional refere-se ao âmbito do(s) sistema(s) educacional(is) e a gestão escolar aos estabelecimentos de ensino. A gestão democrática, da qual trataremos no próximo capítulo, constitui-se em “eixo transversal” que pode estar presente (ou não) em uma ou outra esfera.

A gestão educacional diz respeito a um amplo espectro de iniciativas desenvolvidas pelas diferentes instâncias de governo, seja em termos de responsabilidades compartilhadas na oferta de ensino, ou de outras ações que desenvolvem em suas áreas específicas de atuação. A gestão escolar, por sua vez, como a própria expressão sugere, situa-se no plano da escola e trata de atribuições sob sua esfera de abrangência.

A gestão educacional situa-se na esfera macro, ao passo que a gestão escolar localiza-se na esfera micro. Ambas articulam-se mutuamente, dado que a primeira justifica-se a partir da segunda. Noutras palavras, a razão de existir da gestão educacional é a escola e o trabalho que nela se realiza.

A gestão escolar, por outro lado, orienta-se para assegurar aquilo que é próprio de sua finalidade – promover o ensino e a aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos, conforme determinam a Constituição e Lei de Diretrizes e Bases.

No âmbito do sistema educacional há um significativo conjunto de atividades próprias da gestão educacional, a exemplo de orientações e definições gerais que dão substância às políticas educativas, assim como o planejamento, o acompanhamento e a avaliação. Outras se inscrevem no campo da gestão escolar, de

modo específico àquelas que envolvem a tarefa cotidiana de ensinar e aprender. Nesta esfera da gestão, situam-se professores, alunos e outros membros da comunidade escolar – funcionários que trabalham na escola, docentes que ocupam cargos diretivos, famílias e integrantes da área de abrangência geográfica onde se localiza a escola.

A grande maioria das pessoas que atuam na gestão educacional são também educadores e fazem parte de organizações como secretarias de educação, órgãos normativos do sistema ou outras instituições integrantes do sistema educacional, nos diversos níveis do Poder Público.

Por vezes, existem problemas de comunicação acerca das responsabilidades de cada parte entre os integrantes da gestão educacional e os da gestão escolar. É verdade que muito pode, precisa e deve ser feito no sentido de aproximar essas duas esferas da gestão, mesmo porque sua finalidade última tem um norte comum – a educação como um “direito de todos”, com o objetivo de promover o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, conforme definem a Constituição (Art. 205) e a LDB (Art. 2º - Observação: a LDB utiliza a expressão “desenvolvimento do educando”). Esses são conceitos fundamentais no campo da Estrutura e Funcionamento da Educação Básica.



## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo estudamos alguns conceitos necessários ao conhecimento da Estrutura e Funcionamento do Ensino. Esclarecemos o significado de estrutura e funcionamento discutindo sua aplicação ao campo educacional. Mencionamos a existência de uma articulação recíproca entre uma e outra, destacando que quando uma escola tem boa estrutura e funcionamento apresenta as condições necessárias à oferta de um ensino de qualidade. Foram também discutidos os termos Política Educacional, política(s) educacional(is) e gestão da educação, introduzindo-se ideias relativas à gestão educacional e à gestão escolar. No Capítulo 2 desta Unidade retomaremos a discussão ao detalhar aspectos relativos à base legal da educação brasileira.



## Atividades

---

- I. Identifique se as alternativas a seguir são falsas ou verdadeiras:
- O Ministério da Educação é o órgão encarregado das diferentes políticas educacionais desenvolvidas pelo governo federal neste campo.
  - A política educacional é um setor de estudos da Ciência Política.
  - A Política Educacional é desenvolvida através de um conjunto de iniciativas da União, dos Estados e dos Municípios.

2. Para os estudiosos da estrutura e do funcionamento do ensino, os portais dos órgãos federais, estaduais e municipais ligados à educação costumam ser uma preciosa fonte de informações. Como este livro trata de questões nacionais, iremos recorrer, sobretudo, ao portal do Ministério da Educação (MEC) e, nele, particularmente, os *links* da Secretaria da Educação Básica (SEB), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). A orientação para nossa primeira atividade de estudos é fazer uma visita ao portal do MEC, nele localizando a SEB. Acesse o texto: “A Educação Básica no Brasil”, buscando informações adicionais àquelas trabalhadas no texto. Compartilhe com o grupo aquilo que você descobriu.
3. Neste capítulo trabalhamos a ideia de que a gestão pública é integrada por três dimensões: o valor público, as condições de implementação e as condições políticas. Busque na Constituição um exemplo de um “valor público” em educação. Discuta suas condições de implementação.



## Sugestões de leitura

---

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: política, estrutura e organização*. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2005.

SANDER, Benno. *Políticas públicas e gestão democrática da educação*. Brasília, Liber Livro Editora, 2005.

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. Política e planejamento educacional. 3ª edição revista e modificada. Fortaleza, Edições Demócrito Rocha/EdUECE, 2002.



## Sites recomendados

---

<http://portal.mec.gov.br> - níveis e modalidades de ensino

<http://www.planalto.gov.br> - legislação

## Capítulo 2 - Base Legal

### Introdução

Neste capítulo, trataremos da legislação educacional, tema indispensável ao conhecimento sobre a estrutura e o funcionamento do ensino. A reflexão começa por uma introdução histórica, onde se faz breve reconstituição do percurso das leis de reforma da educação no País.

Num segundo momento, são aprofundadas orientações da Constituição Federal (CF) de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei N° 9.394/96). Os assuntos focalizados são: o direito à educação e o dever do Estado, os fins e os princípios da educação, os níveis e modalidades de ensino e os profissionais da educação.

Também são abordados aspectos da base legal relativos à gestão educacional, gestão escolar e gestão democrática. Para finalizar, são apresentadas rápidas considerações sobre alguns desafios que permanecem, depois de vinte anos de promulgação da “Constituição Cidadã” e de doze anos da aprovação da LDB. Passemos, pois, ao estudo dessas questões.



## 2.1. Um pouco de história<sup>2</sup>

A legislação é importante referência para aqueles que, de uma forma ou de outra, lidam com a educação no âmbito acadêmico ou nas diferentes esferas do Poder Público. Tanto por seu valor em si como pelo seu significado histórico, as leis oferecem um registro ímpar de ideias e valores que circulam em determinada época. Por isso mesmo são objeto de permanente atenção e análise, sobretudo por parte dos pesquisadores no campo da política educacional.

O estudo da História da Educação no Brasil evidencia que nosso País sempre foi pródigo na elaboração de leis. Desde as origens da educação colonial fomos marcados pelo signo das reformas. Os primeiros jesuítas, quando aqui chegaram, estavam orientados pelo espírito da Contra Reforma e o projeto educacional que buscaram implantar era fortemente influenciado pela *Ratio Studiorum*, que expressava um rígido código de conduta, ideias e princípios que deveriam orientar o ensino.

Até a proclamação da Independência todas as orientações relativas à educação do Brasil eram oriundas de Portugal. Foi somente a partir de então, que o País passou a conviver com uma legislação concebida pelos dirigentes do nascente Império.

No intervalo compreendido entre esta primeira tentativa de ruptura com as deliberações lusitanas e o advento da República, em novembro de 1889, muitas medidas legais foram propostas.

---

2 As considerações abordadas neste tópico foram extraídas do estudo: VIEIRA, S. L. Leis de Reforma da Educação no Brasil: Império e República publicado pelo INEP, em 2008, como parte da coleção Documentos da Educação Brasileira. Conferir também a síntese elaborada pela autora em: Desejos de reforma: legislação educacional no Brasil Império e República (2008b).

As principais iniciativas relativas ao Império foram: a Constituição de 1824, a Reforma Januário da Cunha Barbosa (1827), a Reforma Couto Ferraz (1854) e a Reforma Leôncio de Carvalho (1878 – 79). Dada sua relevância para a compreensão do período, também é importante mencionar o Ato Adicional de 1834 que, embora não seja uma lei específica da educação, veio a ser um instrumento legal bastante conhecido nesse campo.

Também as primeiras décadas do regime republicano são pródigas na formulação de propostas de reforma. Durante a Primeira República (República Velha), que compreende o intervalo entre a curta presidência de Deodoro da Fonseca (1889 – 1891) e a Revolução de 1930, é possível identificar um amplo conjunto de propostas deflagradas pelo poder central. As iniciativas da primeira fase da República foram: a Reforma Benjamin Constant (1890 – 1891), a Constituição de 1891, a Reforma Epitácio Pessoa (1901), a Reforma Rivadávia Corrêa (1911), a Reforma Carlos Maximiliano (1915) e a Reforma João Luis Alves (1925).

A organização do campo educacional e o aumento da demanda por escola deram continuidade a proposições de reforma. Estas, entretanto, iriam traduzir-se em um corpo mais substantivo de medidas, em sintonia com o contexto em que são concebidas.

É o caso específico das iniciativas relativas à Reforma Francisco Campos, no início dos anos trinta, e das Leis Orgânicas do Ensino, na década de quarenta. Entre esses dois marcos da política educacional, situam-se as Constituições de 1934 e de 1937, ambas portadoras de significado do período histórico do qual são originárias.

Com a Constituição de 1946, as expectativas de mudanças no campo educacional seriam traduzidas na ideia de uma Lei de



Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), prevista pela referida Carta Magna. A trajetória do projeto dessa lei, entretanto, foi tortuosa e passaram-se muitos anos até que a primeira LDB fosse promulgada, o que ocorreria em 1961.

A LDB de 1961 não teve longa vigência. Poucos anos depois de sua aprovação, novas mudanças políticas motivariam alterações de grande porte no campo educacional. Com a ditadura militar, inaugurada em 1964, o País teria uma nova Constituição, em 1967. A reorganização do ensino superior seria proposta através de um conjunto de documentos que veio a configurar-se como a Reforma Universitária (1968). Mais tarde também seria apresentada a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus (1971), voltada para a reestruturação do ensino primário, ginasial e secundário.

A legislação do regime militar foi de duração relativamente longa, projetando-se ao início da chamada “transição democrática”, ou seja, o período compreendido entre o final da ditadura e a retomada da democracia plena. Em 1988 seria aprovada uma nova Constituição e, com ela, surgiram expectativas de uma nova LDB.

Somente em 1996, contudo, a educação iria passar a conviver com novos dispositivos legais, com a aprovação da segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e de medidas que vieram a instituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), através da Lei N° 9.424/96. Posteriormente, em 2006, em substituição ao FUNDEF foi aprovado o FUNDEB, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2007. Este livro trata das principais orientações dessa legislação.

## 2.2. Constituição de 1988 e LDB

Nas duas últimas décadas o Brasil vivenciou mudanças significativas em diversas esferas da vida econômica e social. A organização e a estrutura do sistema educacional, como parte desse contexto mais amplo, também passaram por inúmeras transformações expressas tanto na base legal produzida a partir do final da década de oitenta, como nos contornos que a gestão passou a assumir desde então.

As mudanças na legislação brasileira coincidem com transformações amplas decorrentes do processo de reordenamento mundial mais conhecido como globalização (CASTELLS, 2000; CARNOY, 1999 e VIEIRA, 2002), a partir do qual se intensificaram as demandas por educação. A situação ocorre simultaneamente ao processo de redemocratização do País, quando crescem as reivindicações participativas por parte de diversos atores sociais. Tais circunstâncias geram pressões por formas de operacionalização mais abertas e eficazes de políticas e de gestão educacional.

Algumas das mudanças estruturais da educação brasileira têm origem na Constituição Federal de 1988 (CF). Em 1996, modificações foram introduzidas no capítulo da educação da Carta Magna, através da Emenda Constitucional Nº 14/96. No mesmo ano foi promulgada uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei Nº 9.394/96) e criado e regulamentado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF – Lei Nº 9.424/96), com 10 (dez) anos de vigência.

A essas orientações vieram somar-se metas e prioridades estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), sanciona-

do pela Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Em dezembro de 2006, através da Emenda Constitucional Nº 53, em substituição ao FUNDEF, foi aprovado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), cuja lei de regulamentação foi sancionada em 20 de junho de 2007 (Lei Nº 11.494/2007). Com vigência até 2021, o novo Fundo inclui creche, educação infantil, ensino fundamental e médio, educação especial e educação de jovens e adultos. Na Unidade 3 serão detalhados aspectos relativos ao impacto financeiro do FUNDEB sobre a oferta escolar.

Em 2009, a Emenda Constitucional Nº 59

Acrescenta §3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao §3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI (Grifos nossos).

A redução progressiva da Desvinculação das Receitas da União (DRU) é pleito antigo de Estados e Municípios que têm sofrido efeitos de tal decisão do Governo Federal.

O capítulo da educação na Constituição de 1988 é o mais detalhado de todos os textos constitucionais que, de uma forma

ou de outra, trataram da educação no Brasil<sup>3</sup>. A Lei de Diretrizes e Bases, por sua vez, mantém o espírito da Carta Magna, descrevendo seus princípios e avançando no sentido de encaminhar orientações gerais para o conjunto do sistema educacional.

A importância de conhecer a base legal decorre do fato de que esta, embora por si não altere a fisionomia do real, indica um caminho que a sociedade deseja para si e quer ver materializado.

- Educação – direito e dever

A educação, tal como a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, é um direito social assegurado a todos os brasileiros pela Constituição Federal (CF), promulgada em 1988 (Art. 6º).

O direito à educação se viabiliza através da escola, aqui tomada em sentido amplo, significando o lugar onde crianças, jovens e adultos reúnem-se em torno do cotidiano desafio de ensinar e aprender. O termo escola, pois, abrange desde organizações que abrigam as primeiras práticas de educação infantil, àquelas que recebem pessoas interessadas em saberes mais elaborados, a exemplo das instituições de nível superior.

Como já se viu, a Constituição define a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família”, a ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (Art. 205). Aqui se introduz uma primeira noção importante, a de que a educação é tarefa a ser compartilhada entre o Estado e a Sociedade. Na esfera do Poder Público este dever é uma atribuição re-

---

3 Para maiores esclarecimentos, ver: VIEIRA: 2007, p. 304 - 306.

partida entre as diferentes instâncias governamentais (a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios).

A responsabilidade para com a educação no âmbito da família também se concretiza através de deveres, cabendo aos pais ou responsáveis matricular seus filhos menores, “a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental” (LDB, Art. 6º).

O dever do Estado para com a educação está regulamentado em lei (CF, Art. 208 e LDB, Art. 4º). A partir da Emenda Constitucional N° 59/2009 a obrigatoriedade e gratuidade antes restrita ao ensino fundamental passa a incluir a educação básica na faixa de 4 a 17 anos. Assegura-se, ainda, “sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso em idade própria”. Isto quer dizer que o Poder Público tem um compromisso explícito com o ensino fundamental para toda a população.

Os deveres do Estado se estendem aos demais níveis e modalidades de ensino, razão pela qual as tarefas do Poder Público incluem a garantia de que o ensino médio gratuito seja progressivamente universalizado. São também deveres do Estado, os atendimentos às crianças até 5 (cinco) anos e aos portadores de deficiência, assim como o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; a oferta de ensino noturno regular; e, de programas suplementares para o ensino fundamental, visando o atendimento ao educando.

Vale ainda lembrar, que o ensino fundamental é “direito público subjetivo” (CF, Art. 208 §1º), sendo possível a “qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe” ou o Ministério Público acionar o Poder Público para assim o exigir (LDB, Art. 5º, §5º). É oportuno observar que este direito circunscreve-se ao ensino fundamental, não sendo extensivo



à educação infantil ou ao ensino médio, ainda que ambos se configurem como deveres do Estado e integrem com a aprovação da Emenda Constitucional N° 59/2009, o ensino obrigatório.

- Fins e princípios

Conforme a Constituição o fim da educação é o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF, Art. 205 e LDB, Art. 2º). A Lei N° 9.394/96 atribui sentido amplo à educação, a qual “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”. A educação escolar é aquela disciplinada pela legislação que define um vínculo entre a escola, o mundo do trabalho e a prática social, importante inovação da LDB (Art. 1º).

Os princípios orientadores da educação nacional estabelecidos na Constituição (CF, Art. 206, Inc. I a VII) são retomados e ampliados pela LDB (Art. 3º, Inc. I a XI). É importante mencioná-los, uma vez que definem as bases sobre as quais se organiza a estrutura e o funcionamento do sistema educacional:

- I. igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II. liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, a arte e o saber;
- III. pluralismo de ideias e concepções pedagógicas;
- IV. respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V. coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI. gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII. valorização do profissional da educação escolar;



- VIII. gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX. garantia de padrão de qualidade;
- X. valorização da experiência extraescolar;
- XI. vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Tais princípios, definidos pela Constituição e explicitados na LDB, são traduzidos no corpo da Lei Nº 9.394/96, através de um conjunto de orientações importantes para a educação. Tomados em sua essência, os referidos princípios explicitam um modo plural, aberto e inclusivo de conceber a educação e as modalidades de gestão que a ela se articulam.

Tomemos como exemplo o princípio da “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Seu espírito pressupõe uma sociedade e uma escola onde todos tenham as mesmas condições para usufruir o direito à educação e aos seus benefícios. No mesmo sentido, está o princípio da “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, a arte e o saber”.

#### • Educação Escolar – níveis e modalidades

Vimos antes que a Constituição se refere ao dever do Estado relativo ao Ensino Fundamental, ao Ensino Médio e à Educação Infantil, em creche e pré-escola (CF, Art. 208, I, II e IV), as quais, segundo a LDB, formam a Educação Básica. Até a aprovação da Carta de 1988, ainda convivíamos com a terminologia de ensino de 1º e 2º graus definidas pela reforma de 1971 (Lei Nº 5.692/71).

A LDB estabelece que a educação escolar é composta por dois níveis: I. “educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II. educação superior”

(Art. 21). O detalhamento da Educação Básica é feito em quinze artigos (Art. 22 a 36), distribuídos entre disposições gerais (Art. 22 a 28) e específicas – a Educação Infantil (Art. 29 a 31), o Ensino Fundamental (Art. 32 a 34) e o Ensino Médio (Art. 35 e 36).

A Educação Básica é uma atribuição compulsória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A oferta do Ensino Fundamental é responsabilidade compartilhada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo o Ensino Médio uma atribuição específica dos Estados e do Distrito Federal e a Educação Infantil uma atribuição dos Municípios.

A LDB prevê formas de educação que podem ocorrer em diferentes etapas da educação as quais são chamadas de modalidades. São elas: a Educação de Jovens e Adultos (Art. 37 e 38), a Educação Profissional (Art. 39 a 42) e a Educação Especial (Art. 58 a 60).

Tanto a Educação Indígena (Art. 78 e 79) como a Educação a Distância (Art. 80) são referidas nas Disposições Gerais (Título VIII) da LDB, mas não fica claro se o legislador as compreendeu como modalidades de ensino. Dada sua relevância no contexto educacional brasileiro atual seria oportuno considerá-las como tal. Vale lembrar que o Plano Nacional de Educação (PNE) registra as seguintes modalidades de ensino: Educação de Jovens e Adultos, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena (PNE, 2001, p. 103 – 147). Na mesma linha de pensamento seria possível afirmar que também a Educação no Campo e a Educação Quilombola são ofertas que poderiam se enquadrar na categoria de modalidades de educação. Como a LDB é omissa sobre tal matéria, optou-se por não inseri-las no quadro que procura organizar o complexo tema de níveis e etapas em sintonia com idades e modalidades:

Quadro I: Organização da educação brasileira, segundo a LDB

Níveis	Etapas	Idade	Modalidades
Educação Básica	Educ. Infantil	0 – 3 anos: creche 4 – 5 anos: pré-escola	Educ. de Jovens e Adultos Educ. Profissional Educ. Especial
	Ens. Fundamental	6 – 14 anos	Educ. a Distância Educ. Indígena
	Ens. Médio	15 – 17 anos	
Educação Superior	Graduação	18 – 24 anos	Longa Duração Curta Duração Sequencial
	Pós-Graduação Lato sensu		Especialização e Aperfeiçoamento
	Stricto sensu		Mestrado e Doutorado

Com a publicação da LDB de 1996, a Educação a Distância (EaD) no Brasil iniciou um processo de crescimento acelerado. Embora não seja possível ignorar as experiências desenvolvidas e implementadas pelas universidades públicas, é inegável que o setor privado tomou a dianteira na oferta desta modalidade de ensino, pelo menos nos primeiros dez anos de sua vigência.

A Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criada em 2006 pela Lei N° 11.273, e buscou incentivar as instituições públicas a participarem de programas de formação inicial e continuada de professores para Educação Básica que podiam ser ofertados na modalidade a distância.

No ano de 2007 foi aprovada e sancionada a Lei N° 11.502, que indica para o ensino público o uso conjugado do ensino pre-

sencial e a distância em cursos para a formação inicial de profissionais do magistério, e neste caso, a educação a distância é apontada como modalidade preferencial para a formação continuada de professores.

O programa UAB oferece cursos de graduação, sequencial, pós-graduação *lato sensu e stricto sensu* prioritariamente orientados para a formação de professores e administração pública. O funcionamento destes cursos a distância a partir de uma metodologia de ensino com o apoio de novas tecnologias são implementados por instituições de educação superior (universidades ou Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET)<sup>4</sup> e que possuem como ponto de apoio presencial os polos localizados em municípios estratégicos.

- **Profissionais da Educação**

A “valorização dos profissionais da educação escolar”, como vimos, é um princípio constitucional (Art. 206, V) incorporado à LDB (Art. 3º, VII). Esta dedica sete artigos específicos (Art. 61 a 67) às questões do magistério. Um dos mais importantes dispositivos relativos ao tema é a definição de que

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

---

4 Em 2009, os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) passam a integrar a rede federal de Educação Tecnológica e passaram a ter a denominação de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFES).

médio, na modalidade Normal (Art. 62).

A formação de gestores, por sua vez, se enquadra no artigo que trata da “formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica” que deve ser 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. 64).

Significativo contingente de docentes, todavia, percorre itinerários diversos de inserção na profissão. Na prática, há professores e gestores não formados para atuar na escola e no sistema educacional que, no entanto, nele trabalham. Inúmeros programas de formação continuada e/ou em serviço têm sido concebidos visando suprir tais lacunas.

Ainda sobre o assunto a LDB prevê que os sistemas de ensino promovam a

valorização dos profissionais da educação assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; piso salarial profissional; progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; e, condições adequadas de trabalho (Art. 67, I a VI).

No terreno concreto do exercício da profissão, porém, a valorização do magistério tem deixado muito a desejar, sendo uma



reivindicação comum a todas as categorias docentes a melhoria de suas condições salariais e de trabalho. Voltaremos a este tema na Unidade 6, quando tratarmos dos professores e da gestão da escola.

Feitos esses esclarecimentos sobre as orientações gerais da LDB, é oportuno discutir aspectos relativos à gestão da educação, examinando os dispositivos sobre gestão educacional, gestão escolar e gestão democrática.

- **Gestão educacional**

De acordo com a Constituição e a LDB a gestão da educação nacional se expressa através da organização dos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais; das incumbências da União, dos Estados e dos Municípios; das diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas do setor educacional; e, da oferta de educação escolar pelo setor público e privado.

No âmbito do Poder Público, a educação é tarefa compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal (DF) e os Municípios, sendo organizada sob a forma de regime de colaboração (CF, Art. 211 e LDB, Art. 8º).

As competências e atribuições dos diferentes entes federativos foram explicitadas através de Emenda Constitucional (EC Nº 14/96, Art. 3º) e detalhadas pela LDB (Art. 9º, 10, 11, 16, 17, 18 e 67). A Educação Básica é uma atribuição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nesse contexto destaca-se o papel coordenador, articulador e redistributivo da União em relação às demais unidades federadas (LDB, Art. 8º), situando-se entre suas diversas incumbências, também a responsabilidade pela educação dos povos



indígenas, tarefa a ser repartida com os sistemas de ensino (LDB, Art. 78 e 79). A lei parte do pressuposto que a diversidade nacional comporta uma organização descentralizada, em que compete ao governo federal definir e assegurar as grandes linhas do projeto educacional do País.

Se em tese, assim se organiza a gestão educacional, na prática, esta é atravessada por aqueles elementos referidos na Unidade I: as condições de implementação, que demandam disponibilidade financeira (capital e custeio), recursos humanos e outras condições materiais e imateriais.

A gestão educacional também depende de circunstâncias políticas e envolve constante negociação e conflito. Uma arena propícia ao entendimento dessa dimensão diz respeito ao encaminhamento de projetos, sejam estes de autoria do Poder Executivo, ou não, e sua respectiva tramitação no âmbito do Poder Legislativo.

A votação de leis de educação do presente e do passado, como a LDB de 1961 e de 1996, são exemplos de como o Congresso pode obstruir ou facilitar as expectativas de mudança (e de conservação) traduzidas em tais iniciativas.

As definições advindas da Constituição e da LDB permitem situar o terreno da gestão educacional como espaço das ações dos governos, sejam eles federal, estaduais e municipais. Diz respeito, portanto, aos seus diferentes órgãos, assim como aos seus integrantes, desde detentores de cargos mais elevados aos mais simples servidores.

- **Gestão escolar**

A gestão escolar, como o próprio nome diz, refere-se à esfera de abrangência dos estabelecimentos de ensino. A LDB de

1996 foi a primeira das leis de educação a dispensar atenção particular à gestão escolar, atribuindo um significativo número de incumbências às unidades de ensino (LDB, Art. 12, Incisos I a VII), que serão tratadas em detalhe.

Segundo a LDB, a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica é a primeira e principal das atribuições da escola, devendo sua gestão orientar-se para tal finalidade. Isto porque desta definição dependem muitas outras. A proposta pedagógica é, com efeito, o norte da escola, definindo caminhos e rumos que uma determinada comunidade busca para si e para aqueles que se agregam em seu entorno.

São tarefas específicas da escola a gestão de seu pessoal, assim como de seus recursos materiais e financeiros. Noutras palavras, cabe a ela gerir seu patrimônio imaterial e material. O primeiro refere-se às pessoas, às ideias e à cultura produzida em seu interior; o segundo diz respeito a prédios e instalações, equipamentos, laboratórios, livros, enfim, tudo aquilo que se traduz na parte física de uma instituição escolar.

Além dessas atribuições, e acima de qualquer outra dimensão, porém, está a incumbência de zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola – o ensino e a aprendizagem.

Assim, tanto lhe cabe “velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente”, como “assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas”, e “prover meios para a recuperação de alunos de menor rendimento” (Inc. III, IV e V). Esses três dispositivos remetem ao coração das responsabilidades de uma escola. Ao exercer com sucesso tais incumbências esta realiza a essência de sua proposta pedagógica.

O Art. 12 da LDB trata de outra importante dimensão da

gestão escolar, a relação com a comunidade. Assim, cabe à escola “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração” entre esta e a sociedade e, ao mesmo tempo, “informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica” (Incisos VI e VII).

Outro aspecto a observar é a autonomia escolar. O legislador é claro no sentido de afirmar a existência de “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira” (LDB, Art. 15), a serem também definidas pelos sistemas de ensino.

Aqui, o entendimento orienta-se no sentido de que a autonomia de uma escola não é algo dado, mas construído a partir de sua identidade e história. Os “graus de autonomia” correspondem a diferentes formas de existir da própria instituição – dizem respeito à sua história, a seu tamanho, ao seu corpo docente, à observância às diretrizes estabelecidas pelo sistema de ensino, seu desempenho e gestão de recursos.

Todas as definições situadas na esfera de abrangência da escola dizem respeito, também, à gestão educacional, sobretudo quando se trata do setor público. Isto porque esta existe em função daquela, havendo entre ambas uma intercomplementaridade.

- **Gestão democrática**

A gestão democrática é um dos temas mais discutidos entre os educadores, representando importante desafio na operacionalização da(s) política(s) de educação e no cotidiano da escola.

Tal como os temas tratados anteriormente – a gestão educacional e a gestão escolar – sua base legal remonta à Constitui-

ção de 1988 que define a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” como um de seus princípios (Art. 206, Inciso VI). No mesmo sentido também se expressa a LDB, ao detalhar o *caput* do artigo da Constituição, que utiliza os termos “na forma desta Lei”, acrescentando as palavras “e da legislação dos sistemas de ensino” (Art. 3, Inciso VIII).

A gestão democrática é um valor público definido em lei, cujos limites são assim estabelecidos:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (LDB, Art. 14).

Como se vê, a LDB remete a regulamentação da gestão democrática do “ensino público na educação básica” aos sistemas de ensino, oferecendo ampla autonomia às unidades federadas para definirem, em sintonia com suas especificidades, formas de operacionalização de tal processo, o qual deve considerar o envolvimento dos profissionais de educação e as comunidades escolar e local.

Em ambos os casos, a participação refere-se ao âmbito da escola: a elaboração de seu projeto pedagógico e a atuação em conselhos escolares ou equivalentes. Na perspectiva da LDB, portanto, a gestão democrática circunscreve-se a alguns aspectos da vida escolar, tal como se viu nos dispositivos referidos e comentados.

Os anseios de gestão democrática se manifestaram entre

nós desde o início da abertura democrática, concretizando-se a partir dos anos oitenta e noventa através de iniciativas diversas, inclusive a eleição de diretores escolares em diversos sistemas estaduais e municipais. Mais do que simples espectadores, os educadores têm anseios de maior participação na formulação e gestão da(s) política(s). A gestão democrática da escola é um desses espaços de intervenção que se articula a outros, no campo da política sindical, partidária e em outras formas de exercício da cidadania e da militância.

As considerações aqui apresentadas por certo não esgotam a riqueza dos temas focalizados. O que se pretende é oferecer um ponto de partida para refletir sobre os mesmos. Nas próximas Unidades voltaremos a aprofundá-los nos acercando de outros aspectos relativos à estrutura e ao funcionamento da Educação Básica brasileira.

### 2.3. Desafios que permanecem

A Constituição de 1988 completou vinte e dois anos. A LDB, por sua vez, foi aprovada há quatorze anos. Sob a égide desta base legal, muitas coisas mudaram no campo educacional, tendo havido uma expansão sem precedentes nas diversas etapas da Educação Básica.

O País, praticamente, universalizou o Ensino Fundamental. Embora a oferta de Educação Infantil e de Ensino Médio tenha tido crescimento significativo, ainda há um longo caminho a percorrer na ampliação das oportunidades nessas etapas da Educação Básica.

Tendo cumprido alguns desafios em relação aos aspectos quantitativos, em matéria de qualidade há ainda muito por fazer. A comparação com indicadores educacionais de outros



países deixa claro que não estamos logrando êxito em equacionar questões que há muito deveríamos ter superado (VIDAL, COSTA & VIEIRA, 2007).

Adentramos o século XXI, assim, com uma agenda que acumula problemas do passado e do presente, anunciando outros, dos tempos que começamos a enfrentar. Mais grave ainda, não estamos promovendo uma gestão para o sucesso escolar de nossas crianças e jovens.

As políticas educacionais são sempre desafios de longo prazo e no Brasil, a descontinuidade das iniciativas tende a marcar as ações do Poder Público. Em pleno século XXI vigora no País uma concepção de gestão pública centrada em políticas de Governo e não em políticas de Estado.

Vencer o desafio da educação em nosso País pressupõe um pacto de toda a sociedade pela educação. Somente assim, esta deixará de ser prioridade no discurso dos políticos e da política, transformando-se em prioridade na prática da gestão pública.



## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo discutimos a Estrutura e Funcionamento do Ensino, a partir de elementos de sua base legal. Fizemos uma breve retrospectiva das reformas educacionais brasileiras, observando que ao longo do tempo existiram muitas iniciativas de mudança através de dispositivos constitucionais e de leis ordinárias. Estudamos alguns aspectos da Constituição de 1988 e da LDB de 1996, aprofundando questões relativas ao direito à educação e o dever do Estado, os fins e os princípios da educação, os



níveis e modalidades de ensino e os profissionais da educação. Também foram vistas orientações da legislação relativas à gestão educacional, gestão escolar e gestão democrática. Para concluir foram apontados alguns desafios que permanecem, passados mais de vinte anos da aprovação da Constituição de 1988 e de quinze anos da LDB. Embora tendo dado largos passos no sentido da ampliação da escolaridade para todos, o “imperativo de crescer com qualidade” persiste.



## Atividades

---

1. O filme *A Missão* retrata a ação dos jesuítas num país da América Latina. Procure assisti-lo e faça anotações sobre o processo educativo desenvolvido por eles. Traga suas observações para a sala de aula.
2. Estabeleça a diferença entre níveis e modalidades de ensino. Busque subsídios no texto da LDB para fundamentar seu ponto de vista.
3. Explique o significado de “direito público subjetivo”. Como é possível assegurar seu cumprimento?
4. Tomando por base as três dimensões da gestão, analise a situação fictícia descrita a seguir, buscando oferecer respostas para o problema: É início do ano escolar e as matrículas estão abertas. Um pai, cujo filho nunca foi à escola e tem 9 anos, procura uma vaga. A Secretária da escola diz que a criança está “fora de faixa” e se recusa a matriculá-la. O pai ameaça denunciar a escola. Você é o(a) diretor(a). O que se propõe a fazer?

5. Faça uma dramatização da situação acima descrita em sala de aula. Atores sugeridos: o pai, a criança, a secretária, a diretora, a professora da 1ª série, um promotor público.
6. Quais são as principais diferenças entre gestão educacional e gestão escolar no que se refere à base legal?
7. Comente os desafios que permanecem na agenda das políticas educacionais brasileiras. Que outros desafios você poderia apontar?



## Sugestões de leitura

---

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. *Política educacional no Brasil: introdução histórica*. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (org.). *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. 3ª edição. São Paulo, Xamã Editora, 2007.

\_\_\_\_\_. *Gestão, financiamento e direito à educação*. 3ª edição. São Paulo, Xamã Editora, 2007.



## Sites recomendados

---

<http://www2.camara.gov.br/legislacao>

<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>

<http://www.histedbr.fae.unicamp.br/>

## Unidade 2 – Financiamento da Educação

Para a maior parte das pessoas, as finanças públicas tendem a ser matéria árida, desconhecida e desinteressante. Com o aumento de exigências legais e do controle social em relação à transparência na gestão pública, contudo, começa a haver melhores instrumentos de acompanhamento de gastos neste setor. Ainda assim, por tratar-se de conteúdo técnico, é raro o cidadão comum apropriar-se desses conhecimentos.

Nos mais diferentes contextos a educação é sempre um empreendimento complexo, de alto custo e que consome um volume considerável de recursos públicos e privados. As condições para o funcionamento de uma boa escola são múltiplas, desde prédios e instalações adequadas a professores qualificados, sem esquecer elementos imprescindíveis como livros, materiais didáticos e outros recursos materiais. Para além de tais aspectos, vale lembrar que a gestão dos sistemas educacionais realizada pelas diferentes instâncias de governo (federal, estadual e municipal) também tem custos elevados e responde por parte significativa dos investimentos feitos na área.

Tão importante quanto o significado dos recursos na manutenção do aparato escolar é o fato de o financiamento representar um elemento determinante na operacionalização da política e da gestão da educação. Representa, pois, uma área de conhecimento necessário a todos aqueles que de uma maneira ou de outra lidam com os problemas relativos à estrutura e ao funcionamento da Educação Básica. Trata-se, porém, de conteúdo indispensável à formação de professores e gestores escolares.

Considerando a relevância da temática, Educação Básica: política e gestão da escola dedica parte significativa de sua reflexão ao financiamento da educação, tema central da segunda Unidade. O tema está organizado em dois capítulos: Receitas Ordinárias (capítulo 3) e Outras Receitas (capítulo 4).

O capítulo das “receitas ordinárias” da Educação Básica focaliza os dispositivos legais relativos aos recursos financeiros, discutindo suas fontes orçamentárias e a distribuição das responsabilidades relativas a este nível, assim como o papel das diferentes esferas do Poder Público na oferta de tais serviços. Outro assunto tratado diz respeito ao uso dos recursos públicos nas despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). O capítulo detém-se sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), importante mecanismo de captação e transferência de recursos neste nível da educação. São consideradas ainda as fontes advindas do Salário – Educação e de diversos programas federais de financiamento à educação (merenda escolar, livros didáticos, transporte escolar e recursos transferidos diretamente às escolas).

As “outras receitas” relativas à prestação dos encargos educacionais são também assunto importante e pouco discutido. Por isso mesmo, o capítulo 4 trata desta dimensão menos conhecida do financiamento, trazer elementos de reflexão como o investimento familiar relativo aos gastos realizados por pais na educação de seus filhos, o investimento social privado feito através de fundações, institutos e outras entidades, e o investimento internacional oriundo de doações e empréstimos internacionais.

## Capítulo 3 – Receitas Ordinárias

### Introdução

Para a maioria das pessoas as finanças públicas tendem a ser matéria árida, desconhecida e desinteressante. Com o aumento de exigências legais e do controle social em relação à transparência na gestão pública, contudo, começa a haver melhores instrumentos de acompanhamento de gastos neste setor. Ainda assim, por tratar-se de conteúdo técnico, é raro o cidadão comum apropriar-se desses conhecimentos.

O financiamento é um dos fatores determinantes para a operacionalização da política e da gestão da educação. Representa, pois, uma área de conhecimento importante para todos aqueles que de uma maneira ou de outra lidam com os problemas relativos à estrutura e ao funcionamento da Educação Básica.

Esta Unidade trata das receitas ordinárias da educação focalizando as receitas previstas em lei e suas fontes orçamentárias; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); o Salário – Educação; e, os programas federais de financiamento à educação.



Dando continuidade ao tema, apresentam-se outras receitas, incluindo o investimento familiar, o investimento social privado e o investimento internacional através de empréstimos. São referidas também as ações de voluntariado que, embora não sejam recursos no sentido financeiro e estrito do termo, representam uma nova forma de intervenção na escola pública.

### 3.1. Fontes do Financiamento

Os recursos para a educação provêm de fontes diversas do setor público e do setor privado. No primeiro caso, são movimentados através dos diversos órgãos da administração direta e indireta no âmbito federal, estadual e municipal.

No segundo caso, originam-se de mensalidades pagas pelas famílias às escolas privadas e de outras fontes de arrecadação e aplicação. Importante destacar que nos últimos anos, o setor privado vem aportando recursos financeiros na educação pública, especialmente através de iniciativas desenvolvidas sob o manto da responsabilidade social que tem no terceiro setor constituído por fundações, institutos e organizações não – governamentais seu grande baluarte.

O quadro 2 permite visualizar a distribuição das fontes de recursos financeiros da educação.

## Quadro 2: Fontes da Educação

<b>Setor Público</b>	Administração Direta	Governo Federal Governos Estaduais Governos Municipais
	Administração Indireta	Fundações e Autarquias
	Empresas Estatais	
<b>Setor Privado</b>	Famílias e Indivíduos	
	Associações	SENAI, SENAC, Igrejas, clubes etc.
	Empresas Privadas	

Fonte: Vieira, Albuquerque, 2002, p. 70.

As principais fontes de recursos da educação pública provêm das três esferas governamentais: a União, o Distrito Federal e os Estados, e os Municípios. A educação é uma receita vinculada. Isto quer dizer que os recursos a ela destinados estão previstos na própria Constituição Federal e na LDB, como se pode ver em seu texto:

A União aplicará anualmente, nunca menos de dezoito por cento, 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 (CF Art. 212 e LDB Art. 69).

Cabe observar que a “receita resultante de impostos” pode financiar todos os níveis e modalidades de educação escolar, aí incluindo a Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e a Educação Superior. A Constituição, todavia, define áreas prioritárias de atuação para as três esferas do Poder Público.

Aos Municípios cabe atuar, prioritariamente, no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, sendo admitida a oferta de outros níveis de ensino apenas quando a responsabilidade municipal estiver plenamente cumprida (CF, Art. 212, V e Lei Nº 9.394/96, Art. 11).

Os Estados devem atuar no Ensino Fundamental e Médio, cabendo à União o exercício de uma “função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (LDB, Art. 8º e 75), bem como a responsabilidade pelo “sistema federal de ensino”, caracterizado pelas instituições federais de ensino superior (IFES) e pelas escolas técnicas federais (LDB, Art. 9º, II).

Entre 1998 e 2006, o Ensino Fundamental, direito público subjetivo e de oferta obrigatória, foi a única etapa da Educação Básica a contar com recursos assegurados em lei, através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional Nº 14/96, regulamentado pela Lei Nº 9.424/96 e com vigência em todo o País a partir de 1998.

Em final de 2006, a Emenda Constitucional Nº 53/2006 introduz importantes mudanças no financiamento da Educação Básica, ampliando duas fontes, antes exclusivas do Ensino Fundamental (o FUNDEF e o Salário-Educação) para as demais etapas deste nível da educação escolar. A partir de 2007 o FUNDEF substitui o FUNDEF. Pela sua relevância, essas duas fontes serão tratadas em tópicos específicos mais adiante.

Outra alteração importante da Constituição de 1988, como já se viu, foi a introduzida pela Emenda Constitucional Nº 59/09 que amplia o ensino obrigatório para a faixa etária dos 4 aos 17 anos.

### 3.2. Distribuição de responsabilidades

Em princípio, o governo federal exerce ação supletiva no financiamento da Educação Básica, com vistas à garantia de uma distribuição mais equitativa de recursos e um padrão mínimo de qualidade, considerando, para tanto, o esforço fiscal e a capacidade de atendimento de cada instância administrativa (LDB, Art. 75, §1º e 2º).

Esta ação supletiva e redistributiva é também condicionada à aplicação, pelos demais níveis de governo, dos mínimos definidos constitucionalmente (LDB, Art. 76), sem prejuízo do disposto em outras leis que tratam da intervenção no Estado (CF, Art. 34) e no Município (CF, Art. 35), além do crime de responsabilidade (VERAS & VIEIRA, 1997).

A partir do que se viu em relação aos temas abordados até aqui, pode-se afirmar que o financiamento da educação pública é uma tarefa de responsabilidade das três esferas do Poder Público. O quadro 3 permite visualizar como estas fontes são distribuídas.

### Quadro 3: Fontes de Recursos do Poder Público

Poder Público	Fontes
<b>União</b>	Recursos orçamentários, oriundos da receita de impostos federais (18%). Recursos provenientes do salário-educação (1/3). Outros recursos oriundos de diversas fontes.
<b>Estados</b>	Recursos orçamentários ordinários provenientes da receita tributária estadual (25%). Fundo de Participação dos Estados (FPE), resultante da transferência de recursos federais (25%) Recursos provenientes da quota-parte do salário-educação, correspondente a 2/3 do total arrecadado no Estado. Outros recursos oriundos de fontes diversas, incluindo o salário-educação, cota federal.
<b>Municípios</b>	Recursos orçamentários ordinários, provenientes da receita tributária municipal (25%). Fundo de Participação dos Municípios (FPM), resultante da transferência de recursos federais (25%). Outros recursos oriundos de várias fontes, incluindo a cota do salário-educação transferida aos Municípios.

Fonte: VIEIRA, 1998, p. 27 - 28 E VIEIRA, ALBUQUERQUE: 2002, p. 76.

Ao lado dos impostos, das receitas deles provenientes e do Salário-Educação são também recursos públicos destinados à educação “outras contribuições sociais, a receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei” (Lei Nº 9.394/96, Arts. III, IV e V).



### 3.3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Outro importante aspecto do financiamento refere-se às despesas a serem feitas com recursos públicos, conhecidas como Despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Para bem situar a questão, a Constituição Federal define que “a aplicação dos recursos de impostos deve ser feita em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)” (Art. 212). É importante, pois, desfazer o equívoco de julgar que todos os gastos em educação podem ser financiados pelo Poder Público.

A intenção do legislador com tal dispositivo foi de evitar a drenagem de recursos para um grande contingente de despesas que não são propriamente destinadas ao ensino e que em muito contribuem para a fuga dos recursos vinculados à educação para outras áreas de atuação do Poder Público.

Tamanha é a importância deste assunto que a LDB apresenta dois longos artigos definindo o que pode ou não ser definido como MDE (Art. 70 e 71). De uma maneira geral, podem ser computadas como despesas de MDE aquelas referentes à “remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, material didático, transporte escolar e outras atividades ligadas aos objetivos básicos da educação”, sendo excluídas as realizadas em “obras de infraestrutura, subvenções, programas suplementares e certos tipos de pesquisa” (VERAS & VIEIRA, 1997, p. 10 - 11).

O quadro 4 permite visualizar as receitas vinculadas à MDE.



Quadro 4: Receitas Resultantes de Impostos

	União	Estados	Municípios
Impostos Próprios	II IE ITR (50% Municípios) IR (21,5% FPE) (22,5% FPM) (3,0% Reg) IPI (10% Estados) IOF, IE	IPVA (50% Municípios) ITCM (25% Municípios) ICMS (25% Municípios)	IPTU ITBI ISS
	Impostos Transferidos	Da União FPE (IR + IPI) IPI – Exp (25% Municípios) IRRF	Da União FPM (IR + IPI) ITR IRRF Do Estado IPVA ICMS IPI – Exp

Fonte: Vieira & Albuquerque, 2002, p. 745.

Os recursos oriundos da receita resultante de impostos são aqueles utilizados pelo Poder Público para realizar as despesas da educação. Nos últimos anos, contudo, a arrecadação tem crescido por outras vias que não os impostos.

5 Abreviaturas utilizadas no Quadro III: II (Imposto sobre Importação), IE (Imposto sobre Exportação), ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural), IR (Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer natureza), IOF (Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários), IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores), ITCM (Imposto sobre a Transmissão "causa mortis" e Doação de Bens e Direitos), ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação), FPE (Fundo de Participação dos Estados), IPI-Exp (Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação), IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte), IPTU (Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana), ITBI (Imposto sobre a Transmissão "Inter Vivos" dos Bens Imóveis e de Direitos Reais Imóveis), ISS (Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza) e FPM (Fundo de Participação dos Municípios).

Assim, “apesar de a União, hoje, gastar com manutenção e desenvolvimento do ensino percentuais bem acima do mínimo constitucional (18%), sua parcela nos gastos com educação é inferior a um quinto do total” de suas despesas (RELATÓRIO, 2001, p. 119). Embora o comentário seja do início desta década, permanece atual. Vale a pena destacar porque isto ocorre.

Existe um instrumento legal, a Desvinculação das Receitas da União (DRU), criado pela União, que permite desvincular “20% de todos os impostos e contribuições federais que formava uma fonte de recursos livre de carimbos” (Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>> Acesso em: 27/01/2008). Sua origem reporta-se ao Fundo Social de Emergência que, posteriormente veio a ser denominado Fundo de Estabilização Fiscal. Reformulado em 2000, a partir de então passa a ter esta denominação.

Segundo o Ministério do Planejamento, “a DRU objetiva tão somente dar uma maior flexibilidade à alocação dos recursos públicos e não significa elevação das receitas disponíveis para o governo federal”. Os estudiosos do financiamento da educação, todavia, argumentam que na prática o governo federal gasta menos do que o previsto pela Constituição, ocasionando perdas substanciais para a educação.

Como se viu na Unidade 2, espera-se que com base na Emenda Constitucional N° 59/09, a redução progressiva da DRU passe a contribuir para o aumento do aporte de recursos da União, a Estados e Municípios.

Outro aspecto a destacar sobre o financiamento é a subvinculação de recursos para diferentes etapas da Educação Básica, feita através do FUNDEB, antes referido. Dada sua importância, a ele dedicaremos o próximo tópico da reflexão.

### 3.4. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEF)

Como vimos no capítulo 2, em 1996 foram aprovadas importantes leis de educação nacional – a LDB N° 9.394/96 e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional N° 14/96. Esta emenda alterou o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, sendo regulamentado pela Lei N° 9.424, de dezembro de 1996. Em 2006, mudanças significativas foram introduzidas no financiamento da educação.

O FUNDEF foi criado como um fundo de natureza contábil em cada unidade da federação, com vigência de dez anos (1996 – 2006). Através desse mecanismo, 60% dos recursos da educação passaram a ser subvinculados ao Ensino Fundamental.

Noutras palavras, Estados e Municípios passaram a aplicar 60% dos 25% da receita proveniente de impostos (ou seja, 15% dos impostos e transferências) nesta Etapa da Educação Básica, tendo por base de cálculo o número de alunos matriculados em cada rede de ensino público.

O objetivo do FUNDEF foi “assegurar a universalização” do Ensino Fundamental “e a remuneração condigna do magistério”. Introduzido em todo o País a partir de 1998, alterou substancialmente a fisionomia do sistema educacional brasileiro. Para os municípios sua criação significou grande injeção de recursos para educação, representando cerca de 40% das receitas advindas de transferências voluntárias a estes repassadas.

O FUNDEF não apenas contribuiu para uma significativa expansão desta etapa de escolaridade, como também para explicitar disparidades entre os Estados da federação e entre as redes estaduais e municipais. Poucos anos após sua aprovação, já se discutia a necessidade de subvincular recursos para outras etapas da Educação Básica, de modo especial o Ensino Médio e a Educação Infantil.

Depois de alguns anos de embates entre protagonistas das diferentes instâncias do Poder Público e de segmentos ligados à defesa do ensino público, o Congresso Nacional aprovou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), através da Emenda Constitucional Nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória Nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano.

Entrando em vigor desde 1º de janeiro de 2007, o novo Fundo substituiu o FUNDEF, tendo sido sancionado pela Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Com a aprovação da Emenda Constitucional Nº 53/2006, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios passará gradativamente para 20%, sendo ampliada para toda a Educação Básica.

O FUNDEB promove a distribuição dos recursos com base no número de alunos da Educação Básica pública (creches, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos). Tal procedimento tem por base de cálculo dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (CF, Art. 211). Isto quer dizer que, tal como ocorria com



o FUNDEF, os recursos do FUNDEB são distribuídos aos Municípios e Estados, com base na quantidade de matrículas nas respectivas redes.

O Fundo terá vigência de 14 anos (até 2021) e sua implantação tem sido gradual, atingindo todos os estudantes da Educação Básica pública presencial em 2009. Os percentuais de receitas que o compõem, por sua vez, alcançam um patamar de 20% de contribuição.

### 3.5. Salário-Educação

O Salário-Educação (SE) é outra importante fonte de recursos da educação pública. Até 2006, o FUNDEF era fonte exclusiva do Ensino Fundamental podendo ser aplicado em Educação Especial vinculada à referida etapa de ensino. Com a aprovação da Emenda Constitucional N° 53, de 19 de dezembro de 2006, sua destinação é ampliada para a Educação Básica, como se vê através da nova redação do Artigo 212 da Carta Magna:

§5º. A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§6º. As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

Esta contribuição social equivale a 2,5% de pagamentos recolhidos pelas “empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social”, com algumas exceções especificadas em lei (Decreto N° 28/12/2006,

Arts. 1º e 2º). Os recursos recebidos pelo FNDE são distribuídos em duas quotas, a saber: a “quota federal, correspondente a um terço do montante dos recursos” e a “quota estadual e municipal, correspondente a dois terços do montante de recursos” (Art. 9º).

O SE foi regulamentado por uma série de instrumentos legais que ao longo do tempo aperfeiçoaram seus mecanismos de arrecadação e distribuição<sup>6</sup>. Sua última alteração foi feita através do Decreto Nº 6.003/2006, com o objetivo de aprimorar seu recolhimento através do INSS e proporcionar maior eficácia em sua aplicação.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia do Ministério da Educação é o órgão do governo federal responsável tanto pela gestão da arrecadação da contribuição social do Salário-Educação quanto pela distribuição dos recursos, na forma prevista na legislação.

São os recursos do SE que financiam os grandes programas federais no campo da educação – Merenda Escolar, Livro Didático, Bibliotecas nas Escolas, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Ações Complementares do FNDE via Resoluções e/ou Editais lançados para beneficiar Estados e Municípios.

O Salário-Educação pode não significar muito para Estados e Municípios ricos, mas é receita decisiva para as unidades da federação que dependem do apoio financeiro da União. Com a universalização do Ensino Fundamental e a conseqüente expansão vertiginosa do Ensino Médio, muitos Estados enfrentam sérias dificuldades para manter esta etapa da Educação Básica.

---

6 A regulamentação foi feita pelas Leis Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (Art. 15) e Nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998 e o Decreto Nº 3.142, de 16 de agosto de 1999. Em 2003 outras importantes modificações foram feitas, através da Lei Nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003 e do Decreto Nº 4.943, de 30 de dezembro do mesmo ano.



Situação semelhante ocorre em relação à oferta de Educação Infantil por parte dos Municípios. A expectativa dos gestores estaduais é que em médio prazo, os recursos do FUNDEB<sup>7</sup> venham a desafogar os cofres das unidades mais pobres da federação, sobretudo aquelas com elevado número de matrículas em suas redes.

### 3.6. Programas Federais

Além das fontes já citadas, recursos são transferidos a Estados, Municípios e escolas através de programas federais diversos, também denominados de suplementares e complementares. Pela sua relevância, aqui iremos focalizar alguns:

- O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).
- Os programas de livros didáticos – Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA).
- Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE).
- O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE).
- O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Os programas federais são gerenciados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sendo sua importância e natureza diferenciada. Alguns envolvem transferências em

---

<sup>7</sup> A implantação do FUNDEB será gradativa. A incorporação dos alunos de educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA) dar-se-á na proporção de 33,33% em 2007; 66,66% em 2008 e 100% a partir de 2009.

espécie, a exemplo do PNAE e do PNATE que repassa a Estados, Distrito Federal e Municípios valores monetários destinados à aquisição de alimentação para estudantes e recursos para custeio do transporte escolar de alunos residentes nas localidades rurais.

Também se inclui nesta modalidade de transferência o PDDE, que envolve repasses da União diretamente às escolas, através de suas unidades executoras. Os programas de livros didáticos (PNLD, PNLEM e PNLA) transferem bens de consumo. Neste caso, o governo federal adquire junto às empresas os livros didáticos distribuídos para todas as escolas.

Vale a pena examinar o tratamento dispensado pela Constituição e pela LDB a essas iniciativas. Segundo a legislação, o “atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (CF Art. 208, VII e LDB, Art. 4º, VIII) é um dever do Estado.

A “aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar” (LDB, Art. 70, VIII) é uma despesa de MDE. Os “programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” (LDB Art. 71, IV), por sua vez, não constituem despesas de MDE.

Segundo a Constituição, “os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, inciso VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários” (CF Art. 12, §4º). Ou seja, o financiamento com alimentação e saúde pode ser feito com o Salário-Educação, que é uma contribuição social.

Embora a Constituição e a LDB vinculem os programas

suplementares ao Ensino Fundamental, existem hoje iniciativas direcionadas para outras etapas da Educação Básica. Este é o caso dos livros didáticos que, agora, são também disponibilizados ao Ensino Médio e à Educação de Jovens e Adultos, ainda que em menor proporção que aqueles destinados ao Ensino Fundamental.

Há, por outro lado, ações que não se configuram como programas suplementares, no sentido estrito da lei, caso do PDDE. Embora não previsto como um dever do Estado na legislação educacional, desde sua criação em meados da década passada, passou a ser importante fonte adicional de recursos para as escolas de Ensino Fundamental público.

A origem dos programas federais é diferenciada. Alguns são bastante antigos, caso dos programas de livro didático e de merenda escolar. O primeiro foi criado em 1929 e o segundo remonta à década de quarenta. O programa de transferência de recursos às escolas teve início em 1995 e o PNATE teve início em 2004. Vejamos mais alguns detalhes desses quatro programas do MEC.

- **Merenda Escolar**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), mais conhecido como Merenda Escolar, tem por objetivo transferir recursos financeiros da União para Estados, Distrito Federal e Municípios destinados à compra de alimentos para “suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos” O repasse é feito diretamente aos Estados e Municípios, tendo por base o Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

A esfera de abrangência desta iniciativa é muito ampla, sen-

do “um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo” (Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 22/01/2008). Para se ter uma ideia do volume de recursos nele aplicados, basta examinar os números relativos a 2006, quando se investiu R\$ 1,48 bilhão prestando atendimento a 36,3 milhões de alunos. O orçamento em 2007 foi de R\$ 1,6 bilhão e em 2010 de 3 bilhões.

Segundo informação do portal do FNDE, o valor per capita repassado pela União em 2010 foi R\$ 0,30 por dia para cada aluno matriculado em turmas de pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. As creches e as escolas indígenas e quilombolas recebem R\$ 0,60 e as escolas que oferecem ensino integral por meio do programa Mais Educação recebem R\$ 0,90 por dia.

O acompanhamento e a fiscalização do PNAE são feitos pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público.

- **Livros Didáticos**

Conforme já se viu, existem atualmente três programas do governo federal relativos a livros didáticos: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). O objetivo dessas iniciativas é o de prover as escolas

públicas<sup>8</sup> com obras didáticas de qualidade. Também é oportuno mencionar na área de distribuição de livros o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE).

Os programas de livros didáticos são executados diretamente pelo FNDE, sendo sua compra realizada de forma centralizada. Os livros são de distribuição gratuita e destinam-se a alunos de todas as séries das escolas públicas de Educação Básica.

Também são beneficiados alunos matriculados em classes do programa Brasil Alfabetizado, assim como, estudantes cegos ou com deficiência visual (programa do livro didático em Braille), os alunos das escolas de educação especial públicas e das instituições privadas definidas pelo Censo Escolar como comunitárias e filantrópicas.

Para os alunos de Ensino Fundamental são destinados livros de língua portuguesa, matemática, ciências, história e geografia, que serão estudados durante o ano letivo, sendo que os estudantes de primeira série recebem uma cartilha de alfabetização. Para os alunos de Ensino Médio, são destinados livros de português, matemática, história, biologia e química. Em 2008 foram escolhidos os livros de geografia e de física que passaram a ser utilizados pelos alunos em 2009, atendendo a pleito antigo dos professores que atuam nesta etapa de ensino.

O quantitativo de exemplares a ser adquirido é definido com base no Censo Escolar, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), cujos dados orientam as ações de aquisição do FNDE.

---

<sup>8</sup> No caso de EJA também são beneficiadas as entidades parceiras do programa Brasil Alfabetizado.



Os programas de livros didáticos gerenciados pelo FNDE são mantidos com recursos financeiros do Orçamento Geral da União, a maior parte dos quais oriundos da arrecadação do Salário-Educação.

Em 2009, o Governo Federal investiu R\$ 577,6 milhões na compra de livros didáticos para a educação básica. Em 2010, só para os livros a serem usados por alunos do 1º ao 5º ano foram R\$ 427,6 milhões de investimento em aquisição e R\$ 85,8 milhões em distribuição. Além disso, livros de reposição foram comprados e distribuídos para estudantes do 6º ao 9º ano do ensino fundamental (R\$ 80 milhões) e das três séries do ensino médio (R\$ 97 milhões).

O Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) foi criado em 1997, com o objetivo de incentivar o hábito da leitura na escola. Seu foco é a aquisição e distribuição de obras de literatura brasileira e estrangeira, infanto-juvenil, de pesquisa, de referência além de outros materiais de apoio a professores e alunos, como atlas, globos e mapas.

Desde 2005 sua ação tem se concentrado na ampliação de acervos de bibliotecas escolares. Em 2006, foram investidos R\$ 46,3 milhões para atender 46.700 escolas com aproximadamente 14 milhões de alunos do Ensino Fundamental.

Em 2010, acervos compostos por títulos de poemas, contos, crônicas, teatro, textos de tradição popular, romances, memórias, biografias, ensaios, histórias em quadrinhos e obras clássicas, contemplaram cerca de 24 milhões de alunos. A distribuição envolveu 10,7 milhões de livros a todas as escolas públicas da educação infantil (86.379 escolas), do ensino fundamental (122.742 escolas do 1º ao 5º ano) e da educação de jovens e adultos (39.696 escolas).



Ainda em 2010, o PNBE atendeu através de um programa inovador, os professores da rede pública que receberam livros direcionados à orientação do ensino em cada disciplina da educação básica. Tal ação teve como objetivo apoiar pedagogicamente os docentes no desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem nos respectivos campos disciplinares, áreas do conhecimento e etapas/modalidades da educação básica.

As obras foram divididas em cinco categorias: anos iniciais do ensino fundamental; anos finais do ensino fundamental; ensino médio regular; ensino fundamental da educação de jovens e adultos; e ensino médio da educação de jovens e adultos.

Outra iniciativa que aconteceu em 2010 foi a distribuição de periódicos para as bibliotecas das escolas públicas. De cunho eminentemente pedagógico, as revistas funcionam como complemento à formação e à atualização dos docentes e demais profissionais da educação.

#### • Transporte Escolar

Os Programas de Apoio ao Transporte do Escolar têm por objetivo atender os alunos residentes na zona rural. O Ministério da Educação atualmente executa três programas: o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Caminho da Escola e o Pró-Escolar.

O PNATE foi instituído em 2004 através de assistência financeira suplementar, aos Estados, Distrito Federal e Municípios. A iniciativa consiste na transferência automática de recursos financeiros, para custear despesas diversas relativas ao transporte de alunos do Ensino Fundamental público residentes em área rural, podendo também custear o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

O valor per capita de 2006 a 2008 variou entre R\$ 81,00 e R\$ 116,32, tendo como critério orientador a área rural do Município, a população moradora do campo e a posição do Município na linha de pobreza. A partir de 2008, passou a ser considerado também o seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Em 2009, o valor per capita/ano teve reajuste linear de 8%, passando a variar de R\$ 88,13 a R\$ 125,72. Em 2010, o per capita/ano teve um aumento de 37%, variando entre R\$ 120,73 e R\$ 172,24. O valor previsto pelo governo federal para o PNATE em 2010 é de R\$ 655 milhões.

O Caminho da Escola foi criado em 2007, e refere-se à linha de crédito especial concedida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), visando à aquisição, por Estados e Municípios, de ônibus, miniônibus e micro-ônibus zero quilômetro e de embarcações novas. Desde sua criação até fevereiro de 2010, o Caminho da Escola atendeu 2.697 Municípios. No total, foram adquiridos 5.721 ônibus escolares.

O Pró-Escolar foi criado pelo governo federal visando incentivar empresas do setor privado que desejem trabalhar com transporte de alunos das redes públicas estaduais e municipais. Consiste em linha de crédito concedida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no valor de R\$ 300 milhões, cujo crédito poderá ser usado para a aquisição de veículos para o transporte escolar rural e urbano.

- **Dinheiro Direto na Escola**

Originalmente criado com o nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), posteriormente a iniciativa passou a ser denominada de Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Seu objetivo é “prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantida, desde que registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)” (Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br>>. Acesso em: 22 jan. 2008).

Tal como nos programas anteriores, a distribuição de recursos do PDDE é feita mediante cálculo a partir dos dados de matrícula do Censo Escolar realizado pelo Ministério da Educação (MEC) no ano imediatamente anterior ao do atendimento.

A transferência de recursos às escolas independe de celebração de convênio, ou instrumento congêneres, destinando-se a cobrir despesas de manutenção, custeio e pequenos investimentos, podendo ser utilizados para: 1) aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital; 2) manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; 3) aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; 4) avaliação de aprendizagem; 5) implementação de projeto pedagógico; 6) desenvolvimento de atividades educacionais; 7) funcionamento das escolas nos finais de semana; e, 8) implementação do Projeto de Melhoria da Escola (PME) (Idem).

O orçamento do PDDE previsto para 2007 foi de R\$ 390 milhões, destinando-se R\$ 34,8 milhões para o PME; R\$ 30 milhões para o funcionamento das escolas nos finais de semana e R\$ 325,2 milhões à implementação das demais ações nas quais esses recursos podem ser utilizados, enumeradas nos itens de 1 a 6 citados anteriormente.



## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo, discutimos aspectos relativos ao financiamento da Educação Básica, de modo particular as receitas ordinárias, ou seja, aquelas previstas pela Constituição e pela LDB. Foram detalhados aspectos relativos aos dispositivos legais, explicitando as fontes do orçamento deste nível de ensino, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); o Salário-Educação; e, os programas federais de financiamento à educação. A reflexão buscou oferecer um entendimento dos principais assuntos desta matéria que, embora seja muito importante, para a estrutura e o funcionamento do ensino, nem sempre é suficientemente conhecida pelos professores.



## Atividades

---

1. Comente a observação a seguir: “as finanças públicas são imensas caixas pretas controladas por duas ou três pessoas” (Campos, 2007- a, b). Aponte exemplos que justifiquem seu ponto de vista.
2. Acesse o site do FNDE: <http://www.fnde.gov.br>. Localize o *link* relativo ao Salário-Educação – Perguntas Frequentes e enriqueça seus conhecimentos sobre a matéria. Caso tenha dúvidas, traga suas questões para serem debatidas em sala de aula.

3. Qual a importância dos programas federais (PNAE, PNLD e PDE) para a qualidade do ensino público? Você concorda com o princípio da transferência de recursos através de procedimentos dessa natureza? Justifique seu ponto de vista.



## Sugestões de leitura

---

GOUVEIA, A. B.; Souza, A. R.; Tavares, T. M. (orgs). **Conversas sobre financiamento da educação do Brasil**. Curitiba, Editora UFPR, 2006.

LIMA, M. J. R.; Didonet, V. (orgs.). **FUNDEB: avanços na universalização da educação básica**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

FARENZENA, N. **Conselhos escolares, eleição de diretores e descentralização financeira em questão**. <http://www.tvebrasil.com.br/salto/boletins2004/ge/tetxt2.htm>

RBP AE – 2007 – edição especial sobre financiamento.



## Sites recomendados

---

[portal.mec.gov.br/seb](http://portal.mec.gov.br/seb)

[www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)

<http://www.redefinanciamento.ufpr.br>



## Capítulo 4 - Outras Receitas

Neste capítulo, focalizaremos recursos da educação obtidos através de receitas de natureza diversa daquelas previstas na Constituição e na LDB. Iremos nos deter sobre algumas dessas fontes: os gastos feitos pelas famílias com educação; o investimento social privado desenvolvido através de fundações, institutos e outras organizações.

Também faremos considerações sobre uma atividade que vem crescendo bastante na educação pública, as chamadas iniciativas de voluntariado. Para finalizar, trataremos outra matéria importante no campo do financiamento que é a contribuição dos recursos internacionais obtidos através de empréstimos para a melhoria do ensino público.

Alguns dos temas aqui focalizados têm merecido críticas no âmbito da pesquisa em política educacional. Estudos diversos têm sido realizados a respeito das organizações do chamado Terceiro Setor na educação (MONTAÑO, 2003; SILVA, 2004; BEGHIN, 2005; E LÉLIS, 2007). Também há críticas sobre iniciativas de voluntariado (CUNHA, 2004; CALDERÓN, 2007). Os empréstimos internacionais, por sua vez, há muito têm despertado interesse entre os estudiosos do campo educacional (DE TOMMASI, L.



& WARDE, M. J. & HADDAD, S. (orgs.), 1996; FONSECA, 1998; KRUPA, 2001; ALTMANN, 2002; E, SILVA, 2002).

A opção de tratar do assunto no livro decorre de sua crescente importância na agenda das políticas educacionais brasileiras. A intenção, neste caso, não é entrar no mérito de tais iniciativas ou sobre elas polemizar. Os interessados em aprofundar este debate poderão recorrer a estudos sobre o tema desenvolvidos por diversos autores referidos neste parágrafo, dentre outros.

#### 4.1. Investimento familiar

Uma fonte de recursos do financiamento da educação são as despesas feitas pelas famílias em diferentes níveis e modalidades de ensino. Aqui, o uso da palavra “investimento” é proposital. Embora na classificação de despesas a educação seja um bem de consumo, em verdade, representam “investimentos”, ainda que simbólicos, em educação. Com efeito, a educação é um bem imaterial de valor indiscutível na sociedade contemporânea e no mundo do trabalho.

É óbvio que os gastos com educação dependem da condição econômica das famílias e são proporcionais às suas receitas. Quanto mais pobres as famílias, menores os gastos com educação traduzidos em mensalidades, livros, materiais escolares e fardamento.

Assim, essas despesas são proporcionais às matrículas no âmbito das redes pública e particular. Como a maioria dos estudantes da Educação Básica está matriculada em escolas públicas, o percentual total de despesas com educação privada tende a ser baixo.

Os estudos sobre essa matéria são escassos e, em geral, resultam de pesquisas demográficas sobre distribuição de renda

familiar. O relatório de um Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação, constituído pelo Ministério da Educação, em 2003, mostra que, de maneira geral, o gasto das famílias com educação é muito reduzido, situando-se abaixo dos itens alimentação, habitação, transporte e outros.

A esse respeito são ilustrativos os resultados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que calcula percentual dessas despesas em termos da média mensal. Segundo o referido relatório, os dados relativos a 1995 – 1996 indicavam que em 11 regiões metropolitanas pesquisadas a educação respondia por apenas 3,49% das despesas familiares. (Disponível em: <<http://www.oei.org>> Acesso em: 02 fev. 2008).

Na pesquisa mais recente disponível sobre o assunto (2002 – 2003) observou-se um aumento do percentual dessas despesas que passaram a representar uma média de 4,08% das despesas de consumos mensais familiares<sup>9</sup> (IBGE, 2004, Tabela 14, p. 72. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)> Acesso em: 03/02/08). Embora a variação seja positiva, é importante reconhecer que são reduzidos os investimentos familiares com educação no Brasil.

---

9 A participação na despesa de consumo monetária e não monetária em relação à média mensal familiar, por tipos de despesas, assim se distribui: Alimentação 20,75%, Habitação 35,50%, Vestuário 5,68%, Transporte 18,44%, Higiene e cuidados pessoais 2,17%, Assistência à saúde 6,49%, Educação 4,08%, Recreação e cultura 2,39%, Fumo 0,70%, Serviços pessoais 1,01%, Despesas diversas 2,79% (Op. cit. Tabela 14, p. 72).

## 4.2. Investimento Social Privado<sup>10</sup>

Outra fonte de recursos da educação são os recursos oriundos de instituições e projetos de responsabilidade social desenvolvidos por fundações e institutos vinculados a organismos estatais ou privados. Há hoje um número considerável de organizações atuando nesse campo também chamado de Terceiro Setor, alargando as fronteiras entre o público e o privado (FALCONER & VILELA, 2001; FISCHER, 2002; E IOSCHPE (org.), 2005).

O crescimento dessas iniciativas tem sido de tal ordem que, em meados da década de noventa, algumas organizações brasileiras decidiram se organizar em rede, dando origem ao Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE) – a Rede GIFE de Investimento Social Privado. Em 10 anos esta rede cresceu 208%, passando de 25 (1995) para 80 (2005) instituições. Em 2010, o GIFE já contava com um total de 129 associados:

Os investimentos em projetos sociais, culturais e ambientais por parte das instituições vinculadas ao GIFE da ordem de R\$ 1,3 bilhão, representando cerca de 20% do que o setor privado nacional destina à área social. A educação é a área de maior prioridade no âmbito desta rede.

O “investimento social privado” refere-se ao “repasso voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público” (Disponível em: <<http://www.gife.org.br>> Acesso

---

10 O “investimento social privado é o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público” (Disponível em [http://site.gife.org.br/ogife\\_tudo\\_sobre\\_isp.asp](http://site.gife.org.br/ogife_tudo_sobre_isp.asp). Acesso em 06/07/2010)

em: 04 fev. 2008). Neste âmbito incluem-se ações sociais diversas desenvolvidas “por empresas, fundações e institutos de origem empresarial ou constituídos por famílias ou indivíduos”.

O conceito de investimento social privado procura diferenciar-se das ações de caridade e assistencialismo, nem sempre orientadas por instrumentos de planejamento, monitoramento e avaliação dos projetos desenvolvidos. Há entre esses investidores uma preocupação com “os resultados obtidos, as transformações geradas e o envolvimento da comunidade no desenvolvimento da ação”.

Considerando o montante de recursos que investem no setor público e a esfera de abrangência de suas ações, é importante ter conhecimento dessas iniciativas de vulto e natureza diversificada. Dentre as instituições cujo trabalho tem conquistado visibilidade na Educação Básica pública, vale destacar as seguintes: Fundação Banco do Brasil, Fundação Bradesco, Fundação Itaú Social, Instituto Ayrton Senna e Instituto Unibanco.

O voluntariado é outra modalidade de intervenção social que tem crescido significativamente na última década sendo também um tema de interesse da pesquisa sobre política educacional. Muitas das fundações e institutos que investem na educação pública o fazem através de ações que estimulam o voluntariado. É o caso da Fundação Banco do Brasil, da Fundação Bradesco e do Instituto Unibanco. Além dessas organizações, há outras especificamente dedicadas ao voluntariado, caso do Instituto Faça Parte e do movimento Amigos da Escola, que conquistou grande visibilidade em função de ser uma iniciativa da Rede Globo.

A injeção de recursos advindos dessas fontes nas escolas públicas é tema controverso. Como antes referido, há críticas de ordem diversa a tais iniciativas. Ainda que tais investimentos

venham a somar recursos à educação, questiona-se sua participação na medida em que podem estar contribuindo para desobrigar o Estado de algumas atribuições.

Além disso, os investimentos se alinham com interesses específicos das instituições financiadoras e do que estas elegem como prioridade. Estados, Municípios e escolas mais pobres têm acolhido tais iniciativas com entusiasmo, mas, por vezes, a dinâmica da escola é perturbada por interferências de tal ordem que podem provocar descontinuidades no cumprimento curricular.

### 4.3. Investimento internacional

Tanto no passado quanto no presente os recursos advindos de empréstimos internacionais têm representado importante fonte adicional de recursos para o ensino (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2002b). Muito antes de os pesquisadores da educação terem despertado para o avanço da presença de organismos bilaterais de financiamento, sua influência já se fazia sentir no Brasil.

Ao longo da história, acordos diversos foram firmados no âmbito da Educação Superior e da Educação Básica com recursos do Banco Internacional de Reconstrução do Desenvolvimento (BIRD) – o Banco Mundial – e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Dentre as iniciativas desenvolvidas com apoio do Banco Mundial, é importante mencionar o Projeto EDURURAL, ou Nordeste I, nos anos oitenta e o Projeto Nordeste II, na década seguinte, acordo que envolveu os nove Estados da região com a intermediação do governo federal. Depois disso, no final dos anos noventa surgiu o Fundo de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA), que será analisado em maior detalhe.



Além desses acordos firmados com a interveniência direta da União, outros foram desenvolvidos diretamente com Estados. Recorreram a empréstimos do Banco Mundial, os governos de São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Bahia, Ceará e Pernambuco<sup>11</sup>.

O FUNDESCOLA é “um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), executado em parceria com a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) e desenvolvido com as secretarias estaduais e municipais de Educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste”. (Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 22 jan 2008). Financiado com recursos do governo federal e de empréstimos da ordem de 320 milhões de dólares por parte do Banco Mundial. (Disponível em: <<http://web.worldbank.org>>. Acesso em: 22 jan. 2008), orienta-se para a melhoria da qualidade das escolas de Ensino Fundamental, ampliando a permanência na escola e escolaridade dos alunos das regiões atendidas.

Este programa visa assegurar o alinhamento do sistema e o fortalecimento da escola, atuando em três níveis: o primeiro envolve a comunicação, mobilização e o controle social; o segundo privilegia o apoio institucional ao desenvolvimento da escola mediante ações voltadas para o fortalecimento do sistema educacional; o terceiro enfatiza o desenvolvimento baseado na escola com ações descentralizadoras voltadas para sua autonomia.

Instituído em 1998, com conclusão prevista para 2010, a iniciativa localiza seus investimentos em Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

---

11 Para maiores esclarecimentos sobre tais iniciativas, acessar o site do Banco Mundial (<http://web.worldbank.org> - Link: Perfis dos Projetos Educação, Saúde e Proteção Social) e das secretarias de educação dos referidos estados.

A carteira de projetos do FUNDESCOLA está distribuída em doze diferentes ações: Planejamento Estratégico da Secretaria (PES), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Projeto de Melhoria da Escola (PME), Escola Ativa, Programa de gestão e aprendizagem escolar (Gestar), Programa de apoio à leitura e à escrita (Praler), Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas (PMFE), Microplanejamento Educacional, Levantamento da Situação Escolar (LSE), Projeto de Adequação do Prédio Escolar (Pape), Espaço Educativo - Construção de Escolas, Programa de Melhoria da Qualidade do Mobiliário e Equipamento Escolar (PMQE).

Conforme esclarece o portal do FNDE,

o Fundescola foi estruturado em etapas como estratégia para a distribuição dos recursos e definição do programa de trabalho. O Fundescola I, executado entre junho de 1998 a junho de 2001, investiu US\$ 125 milhões. O Fundescola II investiu US\$ 402 milhões no período de dezembro de 1999 a dezembro de 2005. O Fundescola III-A começou sua execução em junho de 2002 e dispõe de um orçamento de US\$ 320 milhões. Atualmente, o programa está fazendo a avaliação da etapa III-A, prevista para ser concluída em 31 de dezembro de 2007, sendo a etapa III-B prevista para o período de 2008 a 2010, com ênfase na Educação Infantil (Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>> Acesso em: 22 jan. 2008)

Num quadro de escassez de recursos, as fontes externas costumam ser perseguidas com insistência pelo Poder Público. O problema é que empréstimos têm que ser pagos e seu ônus recai sobre os governos, com pesados encargos de endividamento que não cabe aqui aprofundar.

A ideia é apenas lembrar que esta também é uma fonte importante do financiamento da Educação Básica muitas vezes presente no dia-a-dia das escolas públicas. Os beneficiários dessas iniciativas, contudo, nem sempre estão conscientes da origem e do custo desses recursos. Muitas iniciativas inovadoras desenvolvidas tanto no passado como no presente em escolas públicas do País foram resultados de acordos de empréstimo.



## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo, estudamos as receitas não ordinárias da educação, por isso mesmo chamadas de “outras receitas”, as quais representam um aporte considerável de recursos investido na área. Ao examinar os investimentos familiares em educação, foi possível notar que o percentual do orçamento das famílias investido nesse segmento é bastante reduzido. O investimento social privado foi outro tema focalizado no capítulo, quando se discutiu a atuação de algumas fundações e institutos através de projetos de apoio à educação pública. Foram também, feitas considerações sobre iniciativas de voluntariado, tema de interesse crescente e que tem despertado atenção especial a partir do envolvimento do sistema de comunicações da Rede Globo com o projeto Amigos da Escola, desenvolvido em parceria com outras organizações. Tratou-se, também, de outro tema importante no campo do financiamento que é a contribuição dos recursos internacionais obtidos através de empréstimos para a melhoria do ensino público.



## Atividades

---

1. Considerando sua própria história de vida, discuta a contribuição dos investimentos familiares em educação.
2. Escolha uma das fundações ou institutos referidos no capítulo e procure aprofundar uma de suas iniciativas no campo da educação. Compartilhe suas opiniões com os colegas de turma.
3. Como você vê a contribuição do financiamento internacional sob a forma de financiamento no campo da Educação Básica? Justifique seu ponto de vista.
4. “Sob a coordenação do administrador Adriano Maluf Amui, pesquisadores do Instituto Nacional de Vendas e *Trade Marketing (In-vent)* investigaram os hábitos de 320 famílias, de todos os estratos sociais. Mediram quanto cada uma delas gastava com alimentação, educação, saúde, babá, empregada, fraldas, roupas, sapatos, esportes, viagens de férias, mesada, festas, cinema, shows, equipamentos eletrônicos e brinquedos. A conclusão: criar um filho no Brasil, hoje, é cinco vezes mais caro do que há trinta anos – em todas as classes e custa cerca de 1,6 milhão de reais. Esse é o custo de criação do seu filho, do nascimento até o fim da faculdade. O quadro mostra despesas com um filho desde o nascimento até os 23 anos, idade média de conclusão do ensino superior.

Analise os dados apresentados e calcule o percentual que as despesas com educação representa.

Quanto custa ter um filho – do nascimento até o 23º aniversário – gastos em R\$						
Casa	Lazer	Saúde	Educação	Brinquedos, computadores e tel. celular	Vestuário	Reserva financeira
Babá	Festas de aniversário	Médicos particulares	Berçário			
Empregada	Academia	Plano de saúde	Escola			
Alimentação	Clube	Farmácia	Faculdade			
Luz	Cinema		Cursos extra-curriculares			
Telefone	Teatro		Material didático			
TV a cabo	Shows		Transporte			
	Férias		Lanche			
	Viagens		Mesada			
	Passeios					
233.400,00	325.600,00	123.000,00	601.400,00	119.600,00	119.600,00	86.400,00
<b>Total</b>	<b>1,6 milhão</b>					





## Sugestões de leitura

---

SILVA, M. A. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados, 2002.

FISCHER, R. M<sup>a</sup>. *O desafio da colaboração – práticas de responsabilidade social entre empresas e o terceiro setor*. São Paulo: Editora Gente, 2002.

IOSCHPE, E. B. (org.). *3º setor: desenvolvimento social sustentado*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.



## Sites recomendados

---

Fundação Banco do Brasil - <http://www.fbb.org.br>

Fundação Bradesco - <http://www.fb.org.br>

Fundação Itaú Social - <http://www.fundacaoitausocial.org.br>

Instituto Ayrton Senna - <http://senna.globo.com>

Instituto Unibanco - <http://www.unibanco.com.br>

Instituto Faça Parte - <http://www.facaparte.org.br>

Amigos da Escola - <http://amigosdaescola.globo.com>

Banco Mundial - [www.bancomundial.org.br](http://www.bancomundial.org.br)

# Parte 2

## Números & Práticas

## Unidade 3 – Indicadores da Educação Básica

Dando sequência à análise iniciada na Parte 1, onde estudamos ideias & concepções sobre a Educação Básica, a Parte 2 deste livro irá analisar seus números & práticas. As duas partes se complementam entre si – ideias & concepções fundamentam números & práticas, e vice versa. Examinar em que medida uns e outros se aproximam e se distanciam é um desafio ao pensamento e à reflexão. A discussão aqui apresentada pretende contribuir para aprofundar esse tema cuja importância vem aumentando a largos passos no campo da política educacional.

Tal como em outras esferas da intervenção humana, a educação é uma das áreas onde a busca de uma articulação entre as dimensões quantitativas e qualitativas representa desafio permanente. Boa parte da reflexão sobre a estrutura e o funcionamento do ensino possui uma interface com esse tema.

Se oferecer educação de qualidade para poucos não chega a ser tarefa simples, o que dizer do gigantesco empreendimento de uma educação de qualidade para muitos? Para responder positi-

vamente aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)<sup>12</sup> o Brasil não apenas quer como precisa oferecer educação de qualidade para todos. Esta é empreitada para mais de uma geração. A presente Unidade aborda a questão do acesso e do sucesso escolar, tendo por horizonte a busca de uma equação feliz entre a conquista da quantidade e a construção da qualidade.

A Unidade 3 trata dos indicadores da Educação Básica. No campo da pesquisa social, a palavra indicadores é utilizada em referência a modos de representação de uma determinada realidade em termos de dimensões quantitativas e/ou qualitativas que, em geral, se expressam em números. Por isso mesmo neste terreno também se fala em dados da Educação Básica. Nos capítulos 5 e 6 iremos refletir sobre alguns indicadores de acesso e de sucesso relativos a este nível de ensino.

Os indicadores de acesso podem ser examinados a partir da oferta de oportunidades educacionais por níveis e modalidades de ensino. Os indicadores de sucesso são de natureza mais complexa e diversa. Podem ser visualizados através de taxas de aprovação, reprovação, abandono e outras informações coletadas pelo Censo Escolar<sup>13</sup>, juntamente com resultados de desem-

---

12 Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), também conhecidos como Metas do Milênio, são compromissos firmados por todos os 191 Estados-Membros das Nações Unidas em relação ao futuro do planeta. As metas são de até 2015: 1) Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) Atingir o ensino básico universal; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental; e 8) Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento (Nações Unidas, 2000).

13 O Censo Escolar é uma coleta de dados anual realizada pelo governo federal, com apoio de secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do País. As informações nele coletadas servem de base

penho escolar, obtidos através dos diversos sistemas de avaliação existentes no País.

No capítulo 5 serão discutidos aspectos quantitativos, com ênfase em indicadores de acesso relativos a alguns dados gerais da educação brasileira, de modo específico aqueles referentes às três etapas da Educação Básica. Como os números da educação também são coletados por outros organismos, se recorrerá a dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), utilizando-se informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)<sup>14</sup>.

No capítulo 6 serão explorados aspectos qualitativos, com ênfase em indicadores de sucesso. Aqui a atenção se concentrará sobre questões relativas a taxas de rendimento e a sistemas de avaliação. Esses são temas que têm conquistado espaço crescente na agenda do debate atual sobre educação no Brasil e, por certo, hão de permanecer na pauta das políticas públicas para o setor. Por isso mesmo, aos educadores do presente o conhecimento sobre o assunto é oportuno e relevante.

Considerando sua contribuição à avaliação do desempenho de estudantes e de sistemas, serão focalizados, no âmbito nacional o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Prova

---

para a formulação de políticas públicas e para distribuição de recursos públicos (merenda e transporte escolar, distribuição de livros e uniformes, implantação de bibliotecas, instalação de energia elétrica, Dinheiro Direto na Escola e FUNDEB, entre outros).

14 Os leitores interessados em dados mais antigos e/ou mais recentes poderão buscá-los nos portais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e de outros sítios que apresentam estatísticas sobre a educação no Brasil.



Brasil, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Uma seção será dedicada ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado pelo MEC em 2006 e considerado um indicador de qualidade para os sistemas e as unidades escolares.

Feitas essas observações introdutórias, passemos ao exame de alguns indicadores da Educação Básica.

## Capítulo 5 – Indicadores de acesso: a conquista da quantidade

Por muito tempo a escola brasileira foi um privilégio de poucos. Enquanto em outros países desde o século XIX buscou-se oferecer o ensino obrigatório para todos, no Brasil, a conquista da escola para amplas camadas da população ainda é muito recente e começa a se materializar nas últimas décadas do século XX. Mesmo sendo possível afirmar que o Ensino Fundamental foi praticamente universalizado, grandes desafios persistem em relação à oferta de Educação Infantil e de Ensino Médio, como poderemos ver nos números aqui apresentados.

Neste capítulo iremos tratar de alguns indicadores de acesso, em especial dados referentes à distribuição da oferta das oportunidades educacionais. Embora o foco principal do estudo seja a Educação Básica, serão feitas referências a outros números que contribuem para uma compreensão do perfil educacional da população brasileira, apresentando dados sobre o analfabetismo de jovens e adultos e sobre o número de anos de estudo da população.

De modo a apreciar os indicadores de acesso nas diferentes etapas de Educação Básica serão apresentados dados relativos à oferta pública e privada de matrículas na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio.

É oportuno registrar que nem todas as bases de dados consultadas para a elaboração deste livro disponibilizam informações tão atualizadas quanto a expectativas do público. Para todas as tabelas e gráficos apresentados nesta e noutras unidades foram utilizadas as informações mais recentes das fontes de pesquisa.

## 5.1. Perfil educacional da população brasileira

Uma das características da educação brasileira é a desigualdade na distribuição da oferta de oportunidades, situação que apresenta manifestações diversas. A distribuição territorial, com grandes diferenças entre regiões ricas e pobres, assim como entre áreas urbanas e rurais se destaca como um aspecto que reflete a situação da oferta. Há também flagrante disparidade na distribuição de matrículas por níveis de renda. Neste tópico examinaremos alguns desses indicadores, concentrando-nos sobre as taxas de analfabetismo<sup>15</sup>, a média de estudos da população brasileira e a oferta de matrículas entre as diferentes etapas da Educação Básica<sup>16</sup>.

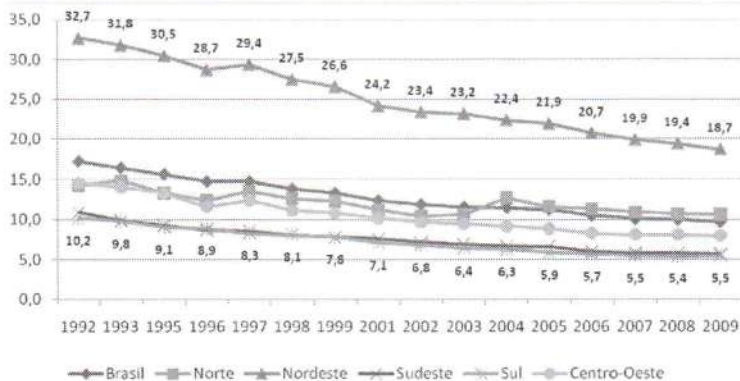
---

15 A taxa de analfabetismo "mede o grau de analfabetismo da população. Avalia o percentual de pessoas analfabetas em determinada faixa etária. Usualmente é considerada a faixa etária de 15 anos ou mais, isto é, o analfabetismo avaliado acima da faixa etária onde, por lei, a escolaridade seria obrigatória" (MEC/INEP, 2004, p. 1).

16 Os dados apresentados nesta seção fazem parte de estudo mais amplo sobre o tema: Dimensão 4 – Dinâmica Social – Educação Básica (Infantil, Fundamental e Médio), de Vieira, Vidal & Holanda, 2006. Ver também: Vieira & Vidal, 2007a e Vieira & Vidal, 2007b.

Os dados relativos ao analfabetismo mostram um decréscimo significativo no percentual de pessoas que não sabem ler e escrever, conforme é possível verificar no gráfico 1, correspondente ao período 1992 – 2009.

**Gráfico 1: Taxa de analfabetismo da população de 15 ou mais anos de idade segundo categorias selecionadas, 1992 – 2009**



Fonte: IPEA 2010

Apesar de todos os esforços para erradicar o analfabetismo e de recursos investidos em programas como o Alfabetização Solidária (governo Fernando Henrique Cardoso) e o Brasil Alfabetizado (governo Luís Inácio Lula da Silva), o País ainda apresenta taxas de analfabetismo significativas. Como se viu no gráfico 1 o percentual de analfabetismo absoluto na faixa da população brasileira com 15 anos e mais de idade foi de 9,7% em 2009. As regiões Norte e Nordeste são as mais atingidas por este fenômeno, com 10,6% e 18,7% respectivamente.

A tabela 1 mostra a distribuição percentual de pessoas com 15 anos ou mais de idade, analfabetas, no Brasil e regiões geográficas em 2009, obtidas pela PNAD.

Tabela 1 – Pessoas de 15 anos ou mais de idade, analfabetas, total e respectiva distribuição percentual, por grupos de idade segundo as Grandes Regiões – 2009

	Grupos de idade					
	Total	15 a 24 anos	25 a 39 anos	40 a 59 anos	60 a 64 anos	65 anos ou mais
<b>Brasil</b>	100,0	4,6	17,4	35,4	9,7	32,9
<b>Norte</b>	100,0	5,9	20,2	36,3	8,9	28,7
<b>Nordeste</b>	100,0	5,4	20,6	37,4	8,9	27,8
<b>Sudeste</b>	100,0	3,4	12,1	31,5	11,2	41,8
<b>Sul</b>	100,0	3,7	13,2	34,2	9,8	39,1
<b>Centro-Oeste</b>	100,0	2,2	14,2	34,3	11,9	37,4

Fonte: PNAD 2009

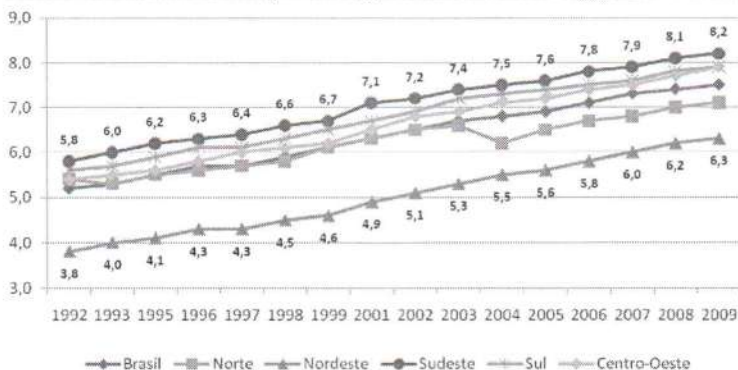
Os dados permitem constatar que os maiores percentuais de analfabetismo encontram-se na faixa etária de 40 a 59 anos de idade com o mais elevado índice localizado na região Nordeste (37,4%). No que se refere às faixas etárias de 15 a 24 anos e 25 a 39 anos, os percentuais de analfabetismo são menores, e situam-se nas regiões Norte (5,9%) e Nordeste (20,6%). O número total de analfabetos no Brasil, porém, permaneceu praticamente o mesmo nos últimos anos, estando em torno de 14 milhões de pessoas.

A média de anos de estudo é outro indicador importante para uma compreensão do perfil da população brasileira. Embo-



ra esta média tenha aumentado nos últimos anos, ainda é muito baixa como mostra o gráfico 2, que contém dados relativos à população adulta, permitindo apreciar o crescimento no período 1992 – 2009.

**Gráfico 2: Média de anos de estudos da população de 15 anos ou mais anos de idade por categorias selecionadas, 1992 – 2009**



Fonte: Microdados da PNAD (IBGE)

Elaboração: DISCOP/IPEA

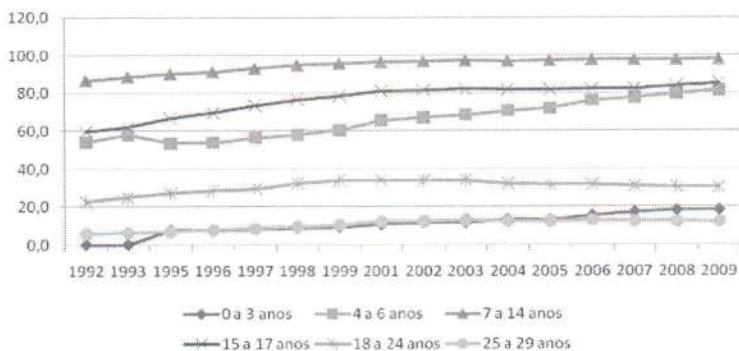
Notas: 1 - A PNAD não foi realizada em 1994 e 2000 / 2- Raça negra é composta de pretos e pardos / 3- A partir de 2004 a PNAD passa a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Os dados mostram que o Brasil em 17 anos cresceu em 44% a média de anos de estudo da população de 15 anos ou mais, no entanto quando desagregamos os dados por região, esse crescimento se revela bastante desigual. A região Nordeste, embora tenha apresentado um crescimento da ordem de 65%, ainda é a que apresenta em 2009, a menor média de anos de estudo na população de 15 anos ou mais e uma diferença de 1,9 ano de estudo a menos que a região Sudeste, que apresenta a maior média.

Segundo o IPEA (2010), “o diferencial entre essas regiões vem se mantendo desde o início da série em cerca de 2 anos. Desse modo, apenas a primeira região ultrapassou, em termos médios, a escolarização mínima estabelecida pela Constituição Federal de 1988 (8 anos de estudos)”. O mesmo instituto mostra que o País demorou 17 anos para ampliar em 2,3 anos a média de anos de estudo da população e que considerando essa taxa anual de crescimento (0,14 ano por ano), faltam ainda, cerca de cinco anos para se atingir, em média, a escolaridade originalmente prevista na Constituição Federal de 1988 (ensino fundamental ou 8 anos de estudo).

O gráfico 3 mostra as taxas de frequência à escola por faixa etária considerando o período 1992 – 2009. Nele é possível observar que o atendimento do Ensino Fundamental situa-se próximo aos 100%, fazendo jus ao esforço despendido e investimentos alocados nos últimos 13 anos nesta etapa de ensino. Por outro lado, evidencia também significativos déficits educacionais com os quais o País adentra o século XXI. São os casos da faixa etária de até 3 anos, que responde pelo atendimento em creches na Educação Infantil e das faixas de 18 – 24 anos e de 25 – 29 anos, população em idade de frequentar o Ensino Superior.

Gráfico 3: Taxa de frequência à escola por faixa etária, 1992 – 2009



Os três indicadores apresentados neste tópico permitem perceber que o Brasil ainda tem muito por fazer em termos da distribuição de oportunidades educacionais para o conjunto de sua população.

A seguir, serão analisados dados relativos à oferta de Educação Básica, que indicam a população que frequenta a escola, teoricamente situada na faixa de até 17 anos, embora no caso brasileiro, a distorção idade – série nos Ensino Fundamental e Médio desloque o limite de idade para valores superiores a 17 anos.

## 5.2. Oferta de Educação Básica

Para a compreensão do acesso da população brasileira aos serviços educacionais é oportuno apreciar a distribuição das oportunidades por etapas e redes de ensino. Por estarmos tratando da Educação Básica em seu conjunto, decidimos ampliar a série histórica para um intervalo de quinze anos, o que permite melhor analisar as tendências de crescimento do sistema escolar.

O quadro 4 apresenta os dados gerais relativos ao período considerado, onde é possível observar que o pico de crescimento absoluto do ensino fundamental se dá em 2000, imediatamente após a implantação do FUNDEF e os maiores valores absolutos de matrículas da educação infantil e ensino médio acontece em 2005. Importante destacar que este fato acontece em momento no qual não havia aporte financeiro específico para essas duas etapas da educação básica.

O quadro 4 também mostra que a participação pública na oferta de Educação Básica<sup>17</sup> se dá em 2000 para o ensino fundamental (91,1%) e em 2007 para a educação infantil (76%) e ensino médio (89,3%). Este percurso pode ser notado através de uma apreciação das matrículas por dependência administrativa:

#### Quadro 4: Matrículas por Dependência Administrativa.

Brasil 1995 – 2009

Ano	Educação Infantil		Ens. Fundamental		Ens. Médio	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
1985	1.624.000	900.000	21.775.652	2.989.266	2.011.710	1.004.228
%	64,3%	35,7%	87,9%	12,1%	66,7%	33,3%
1995	4.366.859	1.382.375	28.870.418	3.798.320	4.210.346	1.164.485
%	76,0%	24,0%	88,4%	11,6%	78,3%	21,7%
2000	3.914.411	1.423.785	32.528.707	3.189.241	7.039.529	1.153.419
%	73,3%	26,7%	91,1%	8,9%	85,9%	14,1%

17 Para um melhor entendimento da questão do público e do privado, ver: Vieira. In: Brezinski, 2008c, p. 77-98.

Quadro 4: Continuação

Ano	Educação Infantil		Ens. Fundamental		Ens. Médio	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
2005	5.156.467	2.048.546	30.157.792	3.376.769	7.933.713	1.097.589
%	71,6%	28,4%	89,9%	10,1%	87,8%	12,2%
2007	4.948.390	1.561.478	28.928.605	3.193.668	7.472.301	897.068
%	76,0%	24,0%	90,1%	9,9%	89,3%	10,7%
2009	4.988.516	1.774.115	27.927.139	3.778.389	7.364.153	973.007
%	73,8%	26,2%	88,1%	11,9%	88,3%	11,7%

Fonte: MEC/INEP Censos Escolares.

Para aprofundar a análise dos dados apresentados no quadro 5 é oportuno detalhar as tendências de expansão e retração da oferta nas diversas etapas da Educação Básica. Para tanto, organizaram-se os dados em gráficos com o objetivo de facilitar a apreciação desse movimento.

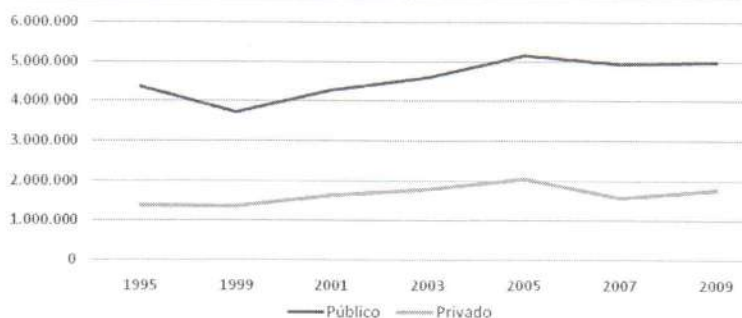
O gráfico 4 mostra a distribuição da oferta em Educação Infantil no período 1995 – 2009, e permite constatar que houve um crescimento de 17,6% no total de matrículas nesta etapa da Educação Básica quando o número de alunos passa de 5.749.234 para 6.762.631.

Embora esta etapa de ensino não esteja universalizada, acima de tudo para crianças de até 3 anos em creches, houve, de fato, crescimento na oferta de pré-escola para crianças de 4 e 5 anos. Os dados a partir de 2006 já são consolidados com a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental, em decorrência da lei N° 11.274/2006<sup>18</sup>

18 Em 2006, a redação do artigo 32 da LDB foi alterada pela Lei Federal N° 11.274/2006, passando a ter a seguinte forma: "O ensino fundamental obrigatório, com duração de



Gráfico 4: Educação Infantil - Evolução de matrículas 1995 - 2009



Neste mesmo período, a Educação Infantil pública mantém sua oferta em percentuais acima de 70%, enquanto a oferta privada apresenta seu pico de crescimento absoluto e relativo em 2005. A partir de 2007 vem se observando pequenos, mas constantes crescimentos da rede privada em relação à rede pública.

Há que se considerar aqui que a queda na oferta da rede pública entre 1995 e 2000 está associada à implementação do FUNDEF, de 1998 em diante. Até então, muitas crianças acima de 6 anos permaneciam na pré-escola, sob o argumento de que não estavam alfabetizadas.

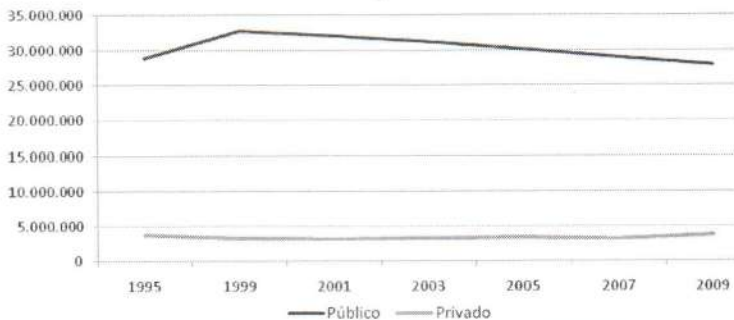
Como o Fundo direciona recursos para alunos do Ensino Fundamental, esvaziaram-se as antigas Classes de Alfabetização. Levando em conta que a distribuição etária da população está se modificando, e considerando que a população de até 4 anos está

9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão". Isso faz com que a Educação Infantil se atenha a faixa etária de até 5 anos. Por isso mesmo, os dados apresentados no Quadro 5 devem ser examinados à luz de tais modificações.

diminuindo é possível enfrentar, em situação menos adversa, o desafio de acelerar a universalização da Educação Infantil, especialmente, a pré-escola (4 e 5 anos) (VIEIRA, VIDAL & COSTA, 2007).

A situação do Ensino Fundamental é diferente daquela observada em relação à Educação Infantil. Sendo, até 2009, a única etapa obrigatória da Educação Básica, após uma fase de 15 anos de crescimento até 1999, sua oferta encontra-se em processo de retração, como mostra o gráfico 5.

**Gráfico 5: Ensino Fundamental - Evolução de matrículas 1995 - 2009**



Após um ciclo expansionista, cuja constância se manteve até 1999, a taxa de matrículas do Ensino Fundamental começa a decrescer. Tal situação expressa a combinação de dois fatores mutuamente articulados: de um lado, a redução do crescimento da população na faixa etária correspondente a esta etapa da Educação Básica; e, de outro, uma relativa diminuição na distorção idade-série<sup>19</sup>.

Os dados do Ensino Fundamental mostram que o maior nú-

<sup>19</sup> Para um aprofundamento desta discussão, conferir: Vieira, Vidal e Costa (2007).

mero de matrículas ocorreu em 1999, quando se chega a 36.059.724 alunos, sendo 90,9% na rede pública e 9,1% na rede privada. Considerando o período 1999 – 2009, observa-se um decréscimo de matrículas nesta etapa de ensino de 12%, fato associado ao comportamento da estrutura etária brasileira, e aos esforços de correção da distorção idade–série desenvolvidos nas duas últimas décadas.

Dados do IBGE confirmam que nos últimos 15 anos (1992 – 2007) o País está vivendo uma transição demográfica que implica uma significativa diminuição do peso relativo das crianças e jovens de até 19 anos sobre o total da população (de 44,6% em 1992 para 36,2% em 2005).

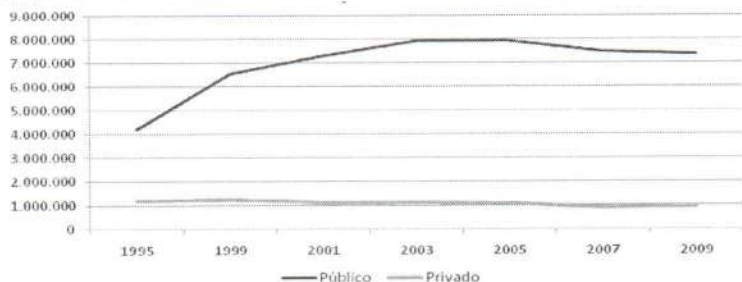
Este movimento na estrutura etária explica, em parte, a redução da frequência escolar no Ensino Fundamental, uma vez que a população de 5 a 14 anos diminuiu em 19,8%, passando de 23,2% em 1992, para 18,6% em 2005 (VIEIRA, VIDAL & COSTA, 2007).

A evolução de matrículas no Ensino Médio nos primeiros cinco anos do século XXI foi muito significativa, passando de 5.374.831 (1995) para 9.031.302 (2005). O aumento do total de matrículas foi de 68,0%. Nesta etapa da Educação Básica, a maior expansão ocorreu na rede pública, onde até 2005 foram criadas 3.723.367 novas vagas, correspondendo a um crescimento de 88,4% no período. Enquanto isto, a rede privada apresentou um decréscimo de 5,7% na oferta, com uma perda de 66.896 alunos.

A expectativa de crescimento do Ensino Médio passa por um momento de contingenciamento quando se observa os dados de 2007 e 2009, que revelam decréscimo nos números absolutos, confirmando certa estabilidade nas duas redes, com sensível crescimento da rede privada.

O gráfico 6 mostra o comportamento da oferta de Ensino Médio nas duas redes.

**Gráfico 6: Ensino Médio - Evolução de matrículas 1995 - 2009**



Como se viu, a oferta pública de Ensino Médio apresentou grande crescimento absoluto. A afirmativa também é verdadeira em termos relativos, uma vez que esta participação passou de 78,3% (1995) para 88,3% (2009). O setor privado, por sua vez, embora tenha registrado redução de matrículas na oferta desta etapa da Educação Básica, ensaia uma reação a partir de 2009, quando registra um acréscimo de 75.939 matrículas.

A tendência de expansão do Ensino Médio ocorre de forma significativa até 2003, especialmente na rede pública. A partir de 2005 se observa um decréscimo no número absoluto de matrículas nesta etapa de ensino.

Os números expressam uma situação complexa na medida em que com a universalização de matrículas no Ensino Fundamental, a tendência seria de extraordinária pressão por um aumento equivalente no Ensino Médio. Não é o que está ocorrendo.

Mesmo com o crescimento do Ensino Fundamental, muitos não chegam ao Ensino Médio. Embora 82% dos jovens de 15 a 17 anos estejam na escola, grande parte frequenta o Ensino Fundamental, evidenciando a permanência de expressivos índices de distorção série/idade nesta etapa da Educação Básica. Do ponto de vista da clientela, explicações diversas podem ser aventadas, desde a falta de atratividade da escola para esta população até o ingresso precoce no mundo do trabalho.

A análise de outros indicadores, por certo, ofereceria maiores subsídios para compreender as questões do acesso à educação. Os dados aqui apresentados não pretenderam esgotar o assunto, mas, chamar atenção para o fato de que, embora em ritmo muito inferior ao desejável, o Brasil está promovendo a conquista da quantidade.

Os números mostram que houve, na última década, uma ampliação do acesso à escola sem precedentes na história da educação brasileira. Mais importante ainda é constatar que a maioria dos estudantes matriculados na Educação Básica frequenta a escola pública. Noutras palavras, está havendo uma “publicização da Educação Básica” (VIEIRA, 2008, op. cit.), fator estratégico na promoção do direito à educação.

Apesar dos avanços obtidos, ainda há muito por ser feito. A efetiva democratização das oportunidades educacionais requer a ampliação da oferta de Educação Infantil e, sobretudo, a universalização do Ensino Médio gratuito. Estas são metas a perseguir no âmbito dos *indicadores de acesso*. Quanto aos indicadores de sucesso, o caminho a percorrer se apresenta ainda mais complexo. Portanto, o País não tem tempo a perder.





## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo, foram estudados alguns indicadores de acesso, sendo examinados dados sobre o perfil da população brasileira e sobre a oferta de matrículas nas diferentes etapas da Educação Básica. Constatou-se, através do analfabetismo de jovens e adultos e do número de anos de estudo da população adulta, que o perfil educacional da população brasileira ainda está muito aquém do desejável. No que se refere à distribuição de matrículas na Educação Básica, observou-se um notável crescimento em termos absolutos, assim como o aumento significativo da oferta de educação pública, embora a Educação Infantil e o Ensino Fundamental não estejam universalizados.



## Atividades

---

1. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram definidos em 2000 e estabelecem metas de longo prazo a serem atingidas pelos países membros das Nações Unidas. A situação do Brasil, conforme descrita pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) assim se encontra:

“No Brasil, os dados são de 2005: 92,5% das crianças e jovens entre 7 e 17 anos estão matriculados no ensino fundamental. Nas cidades, o percentual chega a 95%. O objetivo de universalizar o ensino básico de meninas e meninos foi praticamente alcançado, mas as taxas de frequência ainda são mais baixas en-

tre os mais pobres e as crianças das regiões Norte e Nordeste. Outro desafio é com relação à qualidade do ensino recebida”. Qual a sua opinião sobre a situação do Brasil em relação a esse objetivo?

2. Examine as definições de indicadores apresentadas a seguir. Discuta a relevância desse conhecimento para a Educação Básica.

Indicadores são, resumidamente, atributos que facilitam a compreensão de determinada situação. Bons indicadores são aqueles aplicados na prática, que geram informações, são confiáveis e suscitam reflexões” (<http://www.gife.org.br>)

Indicadores “são modos de representação – tanto quantitativa quanto qualitativa – de características e propriedades de uma dada realidade: processos, produtos, organizações, serviços” (<http://www.sustentabilidade.org.br> – Acesso em: 08/02/2008).

Indicadores “são ferramentas para acompanhamento e avaliação dos processos” (<http://quali-blog.wordpress.com> – Acesso em: 08/02/2008).

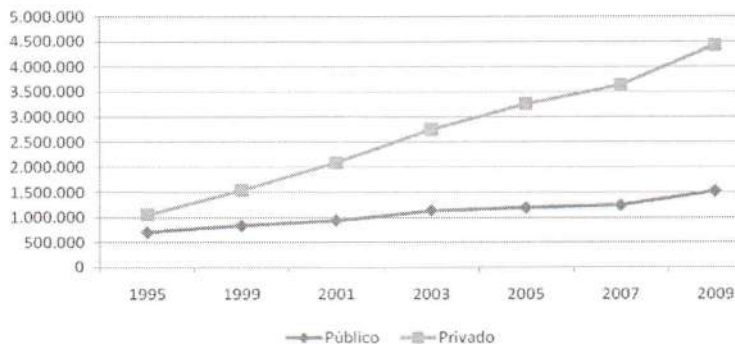
3. Comente a frase a seguir, expressando seu ponto de vista sobre as implicações para a educação brasileira:

Os dados indicam que ainda é elevado o analfabetismo entre jovens e adultos no Brasil. Ao mesmo tempo, a média de anos de estudo é baixa. Constata-se, ainda, que há grande descompasso entre a oferta de Ensino Fundamental e outras etapas da Educação Básica.

4. O gráfico 7, a seguir, refere-se à distribuição de matrículas na Educação Superior. Examine atentamente a tendência de ex-

pansão por rede neste nível de ensino e compare com os dados relativos à Educação Básica. Expresse sua opinião sobre as tendências observadas.

**Gráfico 7: Ensino Superior - Evolução de matrículas 1995 - 2009**



Fonte: INEP 2009

OBS: Os dados de 2009 incluem matrículas de cursos presenciais e a distância.



## Sugestões de leitura

SAVIANI, D.; LOMBARDI, J. C. e NASCIMENTO, M. I. M. *A escola pública no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2005.

ADRIÃO, T. & PERONI, V. (orgs.). *O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade*. São Paulo: Editora Xamã, 2005.

BROCK, C. & SCHWARTZMAN, S. *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2005.



## Sites recomendados

---

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – <http://www.ibge.gov.br>

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)  
– <http://www.pnud.org.br>

UNESCO Institute for Statistics (UIS) – <http://www.uis.unesco.org>

## Capítulo 6 – Indicadores de sucesso: a construção da qualidade

### Introdução

Vimos na unidade anterior que o Brasil foi capaz de ampliar significativamente a oferta escolar, representando uma importante conquista para amplos segmentos sociais antes excluídos do acesso à escola. Tais circunstâncias trouxeram novos desafios à política educacional e à gestão dos sistemas, cujas respostas nem sempre foram compatíveis às demandas de uma educação de qualidade para todos. A escola, por sua vez, teve dificuldades em ajustar-se a uma clientela advinda de famílias para quem a cultura letrada nem sempre esteve incorporada ao seu cotidiano.

Embora o Brasil venha investindo em educação um percentual semelhante ao Produto Interno Bruto (PIB) de outros países, a comparação entre os indicadores educacionais deixa claro que não estamos logrando êxito em equacionar questões que há muito deveríamos ter superado (VIEIRA & VIDAL, 2007a). Iniciamos o novo milênio com uma agenda que acumula problemas do passado e do presente, anunciando outros, dos tempos que começamos a enfrentar.



Apesar do incomensurável volume de recursos investidos em políticas de expansão e aprimoramento da Educação Básica, como vimos em Unidade anterior, ainda se convive com sérios déficits de atendimento nesse nível de ensino, em particular na Educação Infantil e no Ensino Médio. A infraestrutura de grande parte das escolas é precária. A rede de atendimento é mal distribuída, representando pesado ônus para o poder público em custos de transporte escolar. Ainda temos escolas de uma só sala de aula, sem serviços básicos como água, energia e até mesmo banheiros.

Raras são as bibliotecas escolares que não parecem meros depósitos de livros. Se muitas escolas passam ao largo das novas tecnologias, noutras há computadores parados ou mesmo encaxotados por falta de recursos para sua manutenção e/ou instalação. Livros e outros materiais pedagógicos existem, mas nem sempre em quantidade e qualidade adequadas.

Enquanto em determinadas áreas do conhecimento sobram professores com formação, em outras, faltam. Os salários são baixos e a motivação, poucas vezes elevada. Os resultados de estudantes brasileiros em diversos sistemas de avaliação, por sua vez, são sofríveis. E tudo isso contribui para que a construção da qualidade seja um desafio inadiável a enfrentar.

Não é demais lembrar que, como em qualquer lugar do mundo, temos boas e más escolas, seja no setor público ou no setor privado. Ao mesmo tempo, estudos e pesquisas no campo do desenvolvimento cognitivo têm evidenciado que dadas as condições apropriadas, a esmagadora maioria de estudantes tem potencial para alcançar o sucesso escolar. Assim, é preciso prosseguir na busca de alternativas para que a aprendizagem se configure, de fato, como um direito de todos.

A qualidade de um sistema educacional resulta de um complexo conjunto de fatores em que estão presentes desde elementos mais objetivos como aspectos materiais relativos ao provimento de serviços (a exemplo de prédios, equipamentos e livros) a outros menos tangíveis (como a liderança da equipe dirigente, a motivação da comunidade escolar, etc.).

Neste capítulo, iremos examinar alguns desses fatores, tendo em mente a advertência de que a educação é tarefa de longo prazo e que isoladamente nenhum desses fatores gera a qualidade da educação. Começemos por discutir aspectos relacionados aos sistemas de avaliação de estudantes e de sistemas escolares.

## 6.1. Censo Escolar e indicadores de rendimento

Embora a coleta de informações educacionais seja prática bastante antiga no País, foi no início da década de 1990 que tais procedimentos passaram a contar com recursos que permitiram gerar uma base de dados de grande relevância para a política educacional.

O denominado Censo Escolar, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), vinculado ao Ministério da Educação, é realizado a cada ano e compila um conjunto expressivo de dados que permitem a elaboração de vários indicadores de quantidade e qualidade do sistema educacional do País, por região, Estado, Município, dependência administrativa e até mesmo unidade escolar.

A série histórica construída pelo Censo Escolar possibilita aos planejadores de políticas educacionais direcionarem ações e definirem metas a serem atingidas no médio e longo prazo. No que tange à qualidade do sistema educacional, o Censo Escolar

apura, todos os anos, dados relativos à aprovação, reprovação e abandono, e constrói as chamadas taxas de rendimento que fornecem informações sobre a eficiência do sistema escolar.

As taxas de aprovação, reprovação e abandono, vêm, há muitos anos, denunciando sérios problemas na oferta da educação pública brasileira, tanto que iniciativas visando reduzir a reprovação e o abandono foram desencadeadas, especialmente a partir da segunda metade da década de 1990. Um efeito imediato da reprovação e do abandono é o aumento da distorção idade-série, que, por sua vez, alimenta o mesmo fenômeno criando um círculo vicioso, resistente a mudanças.

Os dados a seguir procuram discutir a evolução das taxas de aprovação, reprovação e abandono no período 1995 – 2005 no Brasil e regiões geográficas, no Ensino Fundamental e Ensino Médio.

A tabela 2 mostra os números absolutos e relativos da taxa de aprovação no Brasil e nas regiões, evidenciando o crescimento percentual no Brasil e em todas as regiões, sendo a região Sul a que menos cresceu no período considerado. Quando analisamos esta taxa nas regiões geográficas brasileiras, Norte e Nordeste são as que apresentam as mais baixas, implicando um desperdício de quase 30% dos alunos, que evadem ou reprovam no final do ano.

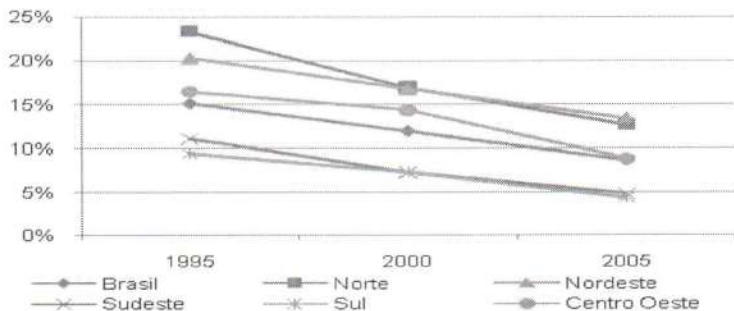
Tabela 2: Aprovados no Ensino Fundamental 1995 – 2005

	<b>1995</b>	<b>%</b>	<b>2000</b>	<b>%</b>	<b>2005</b>	<b>%</b>
Brasil	22.671.349	69	27.607.362	77	26.316.971	78
Norte	1.626.891	59	2.269.031	69	2.403.020	72
Nordeste	6.150.551	61	8.645.493	69	7.894.524	71
Sudeste	9.959.235	76	11.149.185	86	10.611.800	86
Sul	3.332.058	76	3.623.411	82	3.466.586	82
C. Oeste	1.602.614	69	1.920.242	74	1.941.041	79

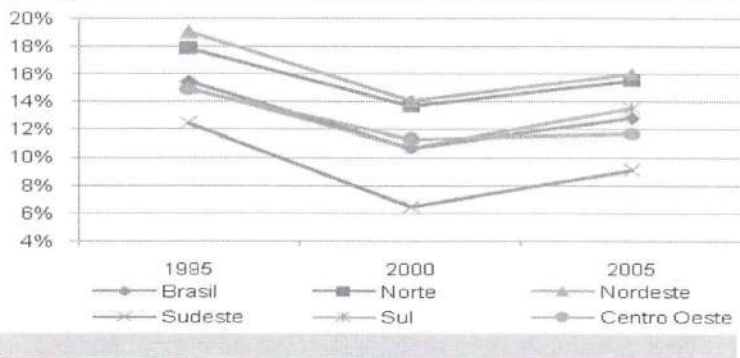
As taxas de reprovação e de abandono estão relacionadas à eficiência interna da escola, a atratividade da mesma e a capacidade de esta criar condições de permanência das crianças ao longo do ano letivo.

Os gráficos 8 e 9 mostram a evolução das duas taxas no período 1995 - 2005 e embora se registre quedas nas taxas de abandono, as taxas de reprovação aumentaram em relação ao ano 2000, depois de uma queda entre 1995 - 2000. Nos dois casos - reprovação e abandono - as regiões Norte e Nordeste detêm os piores indicadores.

**Gráfico 8: Taxa de Abandono - Ensino Fundamental - Brasil e Regiões 1995 - 2005**



**Gráfico 9: Taxa de Reprovação - Ensino Fundamental - Brasil e Regiões 1995 - 2005**



Importante destacar que apesar do decréscimo registrado nas taxas de reprovação e abandono no Ensino Fundamental no período 1995 - 2000 no País, os resultados ainda se encontram em patamares muito superiores aos de países da América Latina, a exemplo da Argentina (6,2%; 9,1%), Chile (2,0%; 0,5%), México (5,7%; 11%) ou mesmo China (0,3%; 2,0%) e Índia (3,7%; nd).

No que diz respeito ao Ensino Médio, os dados de aprovação mostrados na tabela 3, também não são promissores, embora se registre melhoria nos últimos dez anos. Situado na faixa de 68% a 72% de aprovação, o País registra desperdício de 28% de recursos financeiros investidos nesta etapa de ensino, a cada ano, afora o prejuízo com o atraso provocado na qualificação da população, inclusive para inclusão no mercado de trabalho.



Tabela 3: Aprovados no Ensino Médio 1995 – 2005

	1995	%	2000	%	2005	%
Brasil	3.634.660	68	6.094.895	74	6.468.517	72
Norte	196.965	57	422.483	74	513.097	69
Nordeste	749.957	66	1.409.606	73	1.871.980	70
Sudeste	1.889.803	71	3.055.514	78	2.795.863	74
Sul	554.754	67	793.306	66	837.744	69
Centro-Oeste	243.181	64	413.986	72	449.833	71

Diferentemente do Ensino Fundamental, que desde 1998 tem recursos financeiros assegurados através do FUNDEF, o Ensino Médio, até 2008, era financiado pelos cofres dos tesouros estaduais. Com a criação do FUNDEB esta etapa de ensino passa a ter recursos assegurados e custo-aluno mínimo definido.

Os gráficos 10 e 11 apresentam os dados relativos às taxas de reprovação e abandono no Ensino Médio no período 1995 – 2005 para o País e regiões geográficas. No que tange à reprovação, se observa uma sensível queda no período 1995 – 2000, registrando-se um acentuado crescimento no período subsequente. Neste indicador, mais uma vez, Norte e Nordeste são as regiões que apresentam os percentuais mais altos.

A taxa de abandono no mesmo período vem apresentando um comportamento bastante curioso, com a região Sul tendo um aumento expressivo no período 1995 – 2000 seguido de uma queda também bastante expressiva no período subsequente. As demais regiões apresentam melhorias gradativas, com o Norte registrando queda de 11% no período 1995 – 2000 seguido de aumento no quinquênio seguinte.

Gráfico 10: Taxa de Reprovação - Ensino Médio - Brasil e Regiões 1995 - 2005

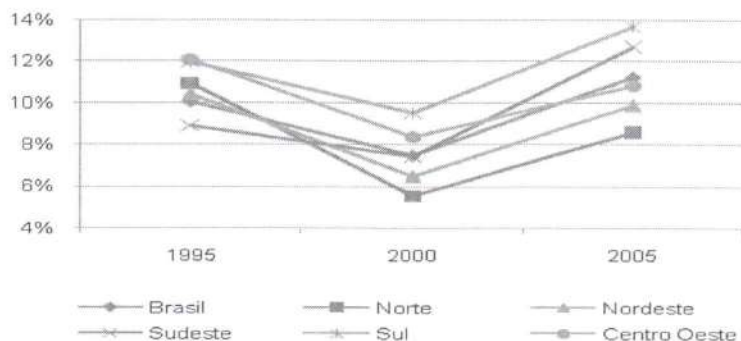
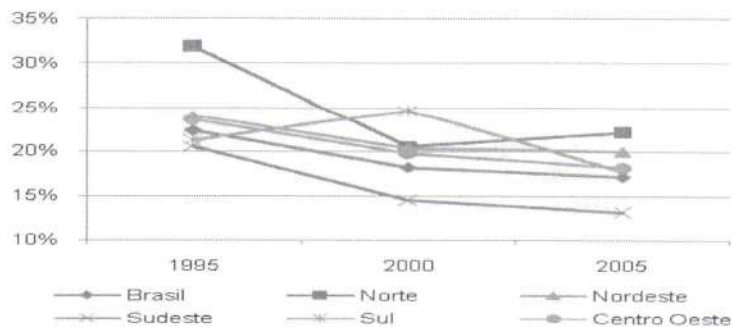


Gráfico 11: Taxa de Abandono - Ensino Médio - Brasil e Regiões 1995 - 2005



## 6.2. Sistemas de Avaliação de Desempenho Escolar

O interesse pela avaliação de sistemas educacionais no País é relativamente recente. Foi somente a partir da década passada que passa a haver uma orientação no sentido de instituir uma política nacional de avaliação, explicitada através da criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Com objetivos e características diferenciadas, tais instrumentos têm oferecido elementos para dimensionar os problemas relativos ao desempenho dos estudantes da Educação Básica, mostrando que há muito a ser feito para que o Brasil possa alinhar-se aos países que têm obtido êxito na promoção do sucesso escolar de seus alunos.

O País tem também participado de avaliações internacionais a exemplo do Programa Internacional para Avaliação de Estudantes (*Programme for International Student Assessment – PISA*), uma avaliação trianual promovida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que avalia estudantes de 15 anos de idade em habilidades de leitura, matemática e ciências.

A primeira avaliação foi realizada em 2000, focalizando a leitura, a segunda em 2003, para matemática e a terceira em 2006, em ciências. Além de 30 dos países pertencentes a OCDE, o PISA é realizado em países que aderem ao exame, denominados parceiros, nos quais o Brasil se inclui.

Outro exame internacional de que o Brasil participa é coordenado pelo *Laboratório Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)*, que realizou o Primeiro Estudo Inter-

nacional Comparativo em 1997 visando testar a capacidade de linguagem e matemática de alunos de terceira e quarta séries em 11 países da América Latina e Caribe.

O Segundo Estudo Comparativo Internacional foi aplicado em 2006, com o objetivo de verificar a capacidade de linguagem e matemática de alunos de terceira e sexta séries. Nestes estudos, é possível observar a situação do Brasil comparada com os demais países da América Latina, bem como observar que políticas públicas têm surtido algum tipo de efeito positivo, uma vez que os cenários educacionais desse conjunto de países mantêm certas similitudes.

- **Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)**

Criado em 1988, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é um sistema de avaliação amostral, operacionalizado a cada dois anos com a finalidade principal de avaliar a qualidade, equidade e eficiência do ensino e da aprendizagem no âmbito do Ensino Fundamental e Médio.

De 1995 a 2005, a amostra selecionada e a abrangência do SAEB aumentaram significativamente, tendo contado em 2005 com a participação das 27 unidades da Federação, 5.940 escolas da rede pública e privada, 194.822 alunos da Educação Básica.

Face à diversidade e singularidade dos diferentes sistemas educacionais existentes no País, a forma como o SAEB vinha sendo realizado até 2003 não atendia às demandas de informações, principalmente dos municípios e escolas que não se reconheciam nos resultados.

Para suprir essa lacuna e visando a obtenção de indicadores por unidade escolar, a abrangência deste exame foi ampliada

através da Portaria Ministerial Nº 931 de 21 de março de 2005, constituindo-se em um sistema composto por duas avaliações, quais sejam:

- Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), que mantém os objetivos, características e procedimentos das avaliações anteriormente realizadas pelo SAEB, ou seja, por meio de amostras da população, garantindo a continuidade da série histórica dos dados de proficiência dos alunos das redes públicas e privadas brasileiras. Os resultados produzidos pela ANEB não são utilizados para identificar municípios, escolas, turmas, alunos, professores e diretores.
- Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC), também conhecido como Prova Brasil, levanta informações sobre o desempenho de cada uma das escolas urbanas, com mais de 30 alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental da rede pública brasileira. O objetivo da ANRESC é, principalmente, oferecer aos governos estaduais e prefeituras municipais uma avaliação das escolas de suas redes para que, de posse de informações acerca de cada uma delas, planejem e implementem políticas públicas e, ainda, possam aplicar recursos com maior precisão. A produção de informações sistemáticas por unidade escolar contribuirá para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa, estimulando a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais dos seus resultados.

A primeira edição da Prova Brasil foi aplicada em todo o Brasil, em novembro de 2005, tendo sido realizada em escolas públicas de 5.398 municípios de todas as unidades da federação e avaliado o desempenho de 3.306.378 alunos de 4ª e 8ª séries



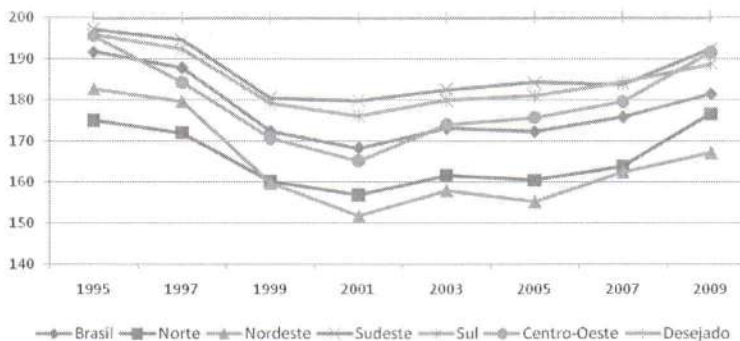
do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática. Em novembro de 2007 cerca de 5,5 milhões de alunos fizeram a Prova Brasil, em mais de 50 mil escolas. E em 2009, mais de 4,5 milhões de alunos distribuídos em 77.666 escolas e 5.498 municípios participaram da 3ª edição da Prova Brasil.

Em termos práticos, em sucessivas aplicações, nos últimos anos, o SAEB tem evidenciado que o desempenho de estudantes brasileiros apresentou queda de rendimento no período 1997 – 2003, começando a apresentar ligeira melhoria a partir de 2005.

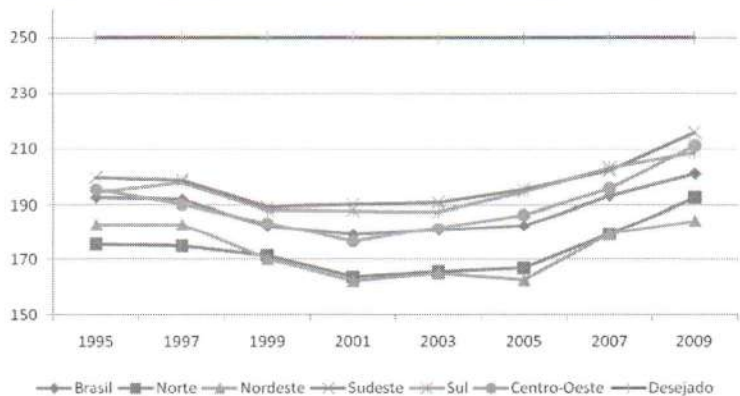
Os gráficos 12 e 13 mostram os resultados obtidos para as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática na 4ª série do Ensino Fundamental no período 1995 – 2009 para o Brasil e regiões.

Considerando que na escala do SAEB o nível de desempenho esperado para os alunos nas duas disciplinas são respectivamente 200 e 250, constata-se que os valores alcançados pelo País e pelas regiões encontram-se em patamares significativamente inferiores a estes. Entre as regiões, o Nordeste e o Norte são as que apresentam os resultados mais baixos ao longo da série histórica, com o Nordeste apresentando situação ainda pior que o Norte.

**Gráfico 12: Língua Portuguesa 4ª série EF**  
Médias de desempenho SAEB 1995 - 2009 Brasil e Regiões



**Gráfico 13: Matemática 4ª série EF**  
Médias de desempenho SAEB 1995 - 2009 Brasil e Regiões



Quando observados sob a ótica dos estágios de competência, os dados do SAEB para a disciplina Língua Portuguesa em 2003 mostram que apenas 4,8% das crianças brasileiras encontram-se no estágio adequado (MEC/INEP, 2004a) enquanto em Matemática registra-se 6,4% dos alunos no mesmo estágio.

A aprendizagem nas duas disciplinas na 4ª série do Ensino Fundamental reclama medidas urgentes. Como lembra Ferrão et alli (2001), esse período da formação “exerce efeito de longo prazo no percurso escolar dos indivíduos. Um bom aluno nas séries iniciais tem grande chance de ser um bom aluno nas séries seguintes” (p. 115). Corroborar esta asserção o *Relatório de Monitoramento Global (RMG)* (UNESCO, 2005) ao destacar que:

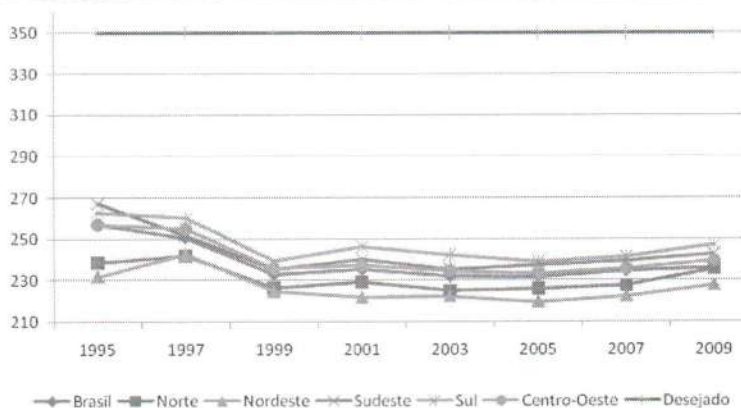
Crianças com baixo desempenho acadêmico podem ser mais vulneráveis a repetência e evasão. Uma vez que a maioria das disciplinas escolares está baseada nos fundamentos introduzidos nas séries iniciais, os alunos de escola primária com baixos níveis de desempenho podem enfrentar dificuldades também nas séries mais avançadas. De fato, resultados de aprendizagem precários nas séries iniciais muitas vezes permitem prever desvantagens educacionais, sociais e econômicas na idade adulta (p. 123) (Grifos nossos).

A permanência desta situação ao longo da última década evidencia as acentuadas desigualdades regionais do País que vêm, inclusive, se agravando em algumas situações.

Os gráficos 14 e 15 se referem aos resultados do SAEB em Língua Portuguesa e Matemática na 8ª série do Ensino Fundamental no período 1995 – 2009 para o País e regiões geográficas.

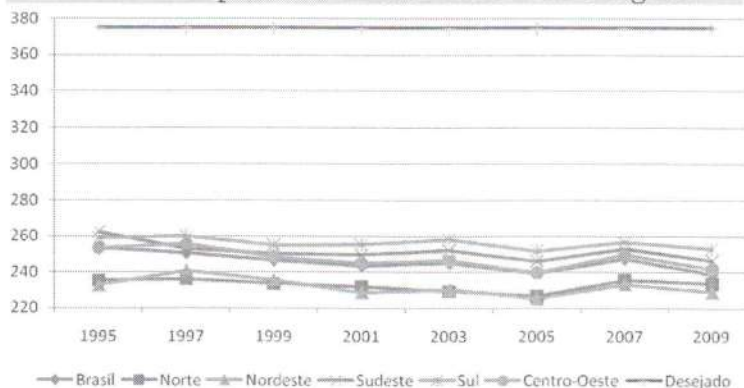
Na escala do SAEB o nível de desempenho esperado para os alunos em fase de conclusão desta etapa da Educação Básica, nas duas disciplinas, são respectivamente 350 e 375. Os gráficos mostram que tanto o País como as regiões encontram-se distantes de atingir estes resultados, sendo as regiões Norte e Nordeste, mais uma vez, as que possuem os piores indicadores.

**Gráfico 14: Língua Portuguesa 8ª série EF**  
Médias de desempenho SAEB 1995 - 2009 Brasil e Regiões



## Gráfico 15: Matemática 8ª série EF

Médias de desempenho SAEB 1995 - 2009 Brasil e Regiões



Observando a situação de desempenho por estágios de competências, observa-se que o País apresenta em 2003 na 8ª série, 9,3% e 3,3% dos alunos no estágio adequado para Língua Portuguesa e Matemática, respectivamente, denotando a grande fragilidade do sistema educacional brasileiro no que tange à qualidade.

O reconhecimento dos problemas tem sido assumido pela maioria das autoridades e manifestações e iniciativas na busca pela qualidade da educação tem sido expressas e implementadas ao longo dos últimos tempos, no entanto, é perceptível os poucos avanços, que podem ser observados através dos dados mais recentes. Cabe indagar se as medidas corretivas adotadas focalizam, de fato, a melhoria da aprendizagem discente.



- Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)

O ENEM apresenta diferenças substantivas em relação ao SAEB, sendo um exame individual e voluntário realizado anualmente com concluintes do Ensino Médio e egressos de anos anteriores.

Trata-se de uma prova de caráter interdisciplinar e contextualizada que busca colocar os estudantes diante de situações-problemas, procurando dimensionar sua capacidade de aplicação de conceitos. Consiste de uma redação e de um teste de múltipla escolha com 63 questões que envolvem 21 habilidades escolhidas para avaliar 5 competências que são:

- I. Dominar a norma culta da Língua Portuguesa e fazer uso das linguagens matemática, artística e científica.
- II. Construir e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento para a compreensão de fenômenos naturais, de processos histórico-geográficos, da produção tecnológica e das manifestações artísticas.
- III. Selecionar, organizar, relacionar, interpretar dados e informações representados de diferentes formas, para tomar decisões e enfrentar situações-problema.
- IV. Relacionar informações, representadas em diferentes formas, e conhecimentos disponíveis em situações concretas, para construir argumentação consistente.
- V. Recorrer aos conhecimentos desenvolvidos na escola para elaboração de propostas de intervenção solidária na realidade, respeitando os valores humanos e considerando a diversidade sociocultural (INEP, 2005).

A primeira edição do ENEM foi realizada em 1998, tendo contado com a participação de 115,6 mil estudantes. Em 2001, na

sua quarta edição, atingiu 1,2 milhão de participantes. Em 2006, contou com 2,8 milhões de participantes.

Sua popularização está associada a instituição de uma iniciativa do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos (ProUni), que vincula a concessão de bolsas em IES privadas à nota obtida no Exame. Centenas de instituições de Ensino Superior (IES) se cadastraram junto ao INEP para utilizar os resultados do ENEM em seus processos seletivos, como forma substitutiva ou complementar ao processo do vestibular.

O quadro 5 apresenta os dados relativos à parte objetiva da prova do ENEM no ano 2008 para o Brasil e regiões geográficas. Assim como no caso do SAEB, os resultados do ENEM encontram-se muito aquém da média desejada para alunos que estão concluindo ou já concluíram a Educação Básica.

Numa escala de 100 pontos, os resultados dos alunos da escola pública são 33,6% menores que os dos alunos das escolas particulares. Mais uma vez constata-se que as desigualdades regionais representam fator de impacto na qualidade da Educação Básica, especialmente, a pública no Nordeste, que apresenta uma diferença 36,9% menor que a rede particular da mesma região.

Quadro 5: Desempenho médio na parte objetiva da prova do ENEM 2008, por situação, em relação ao Ensino Médio e tipo de escola que cursou, País e regiões

	Total			Tipo de Escola em que cursou o Ensino Médio	
	Geral	Concluintes	Egressos	Somente em Escola Pública	Somente em Escola Particular
Brasil	41,69	40,54	42,49	37,27	56,12
Norte	36,07	34,85	37,14	33,38	49,22
Nordeste	37,29	36,16	38,18	33,07	52,38
Sudeste	44,43	42,96	45,22	39,13	58,13
Sul	44,25	42,88	45,64	40,62	56,46
C. Oeste	40,32	39,58	41,12	36,49	54,61

O Brasil adentra o século XXI com um sistema de avaliação da Educação Básica capaz de disponibilizar informações sobre qualidade, especialmente no que se refere ao desempenho dos estudantes. Os estudos do SAEB, ao longo dos anos foram se aperfeiçoando, e hoje é possível contar com uma excelente base de dados sobre fatores extra e intraescolares associados ao desempenho escolar.

Já o ENEM disponibiliza informações bastante significativas sobre competências e habilidades adquiridas pelos estudantes ao fim do Ensino Médio, última etapa da Educação Básica. Embora os dois mecanismos criados forneçam importantes referências para os conceptores de políticas públicas, por si só, não são suficientes para a definição de medidas capazes de reverter o quadro atual.

Se o problema da quantidade se consubstanciou em metas de atendimento que puderam ser alcançadas num período de tempo de uma década, o tema da qualidade educacional é assunto de alta complexidade, fenômeno multivariável, que demanda ações de natureza sistêmica e sincrônica, o que exige dos gestores públicos um esforço muito maior que o anterior.

Algumas questões que permeiam as múltiplas dimensões do processo educativo ainda estão por ser desvendadas como: a gestão escolar, a avaliação docente, a definição de padrões básicos de funcionamento da escola, os currículos, etc.

#### • O Brasil no contexto internacional

O País vem participando do PISA desde a primeira edição e os resultados obtidos confirmam que a qualidade da Educação Básica oferecida encontra-se muito aquém dos indicadores obtidos pelo conjunto de países desenvolvidos ou em desenvolvimento. Na avaliação em Leitura, o Brasil tem alcançado resultados que o colocam em 39º, 38º e 49º lugar no conjunto de 43, 41 e 56 países nos anos de 2000, 2003 e 2006. O caso de Matemática é um pouco mais grave, tendo o País ocupado o 42º, 41º e 54º lugar no mesmo conjunto de países. No que se refere aos conhecimentos de Ciências a situação é semelhante (42º, 40º e 52º).

Em 2009, a situação do País ainda deixa muito a desejar em relação aos padrões internacionais nesses domínios de conhecimentos avaliados pelo PISA, embora tenha havido pequeno crescimento. Ou seja, embora os avanços no campo do atendimento escolar representem a busca pelo cumprimento de metas assumidas desde a Conferência de Jomtien em 1990 e corroboradas em anos posteriores, estes não vieram acompanhados por padrões de qualidade satisfatórios.

No caso do PISA procurou-se, a título de ilustração, comparar os resultados obtidos pelo Brasil com outros países da América Latina com desenvolvimento econômico similar, países ibéricos (Portugal e Espanha), Irlanda e Coreia do Sul, porque na década de 1960 apresentavam indicadores semelhantes ao Brasil, Índia e China, por constituírem, junto com o nosso País, as promessas de futuro. Os gráficos 16 e 17 apresentam os dados relativos ao desempenho em Leitura e Matemática, nos anos 2000, 2003 e 2006.

**Gráfico 16: PISA Leitura: Desempenho médio dos alunos, por país**

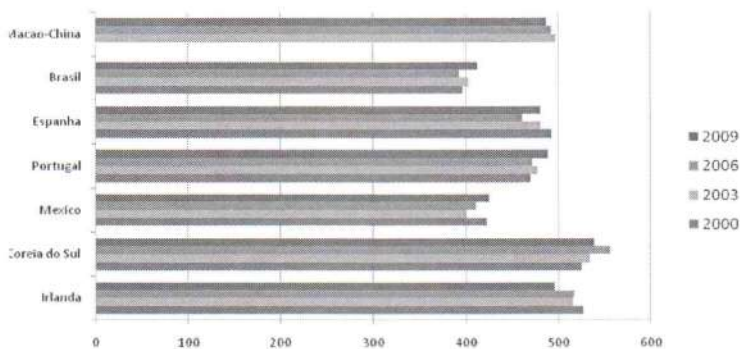
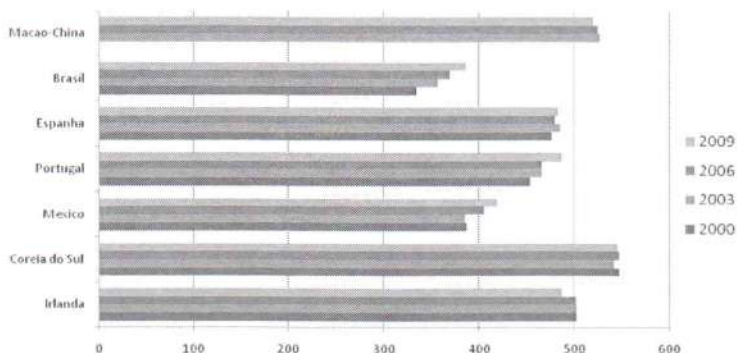




Gráfico 17: PISA - Matemática: Desempenho médio dos alunos, por país



Os resultados do Brasil em Leitura, ao longo da série histórica, se mostram como os piores entre os países, embora venha registrando sensíveis melhorias nos anos 2003 e 2009. A situação de Matemática, apesar de apresentar pequenos avanços nos resultados nas quatro aplicações do PISA, é a pior entre os países considerados.

No Primeiro Estudo Internacional Comparativo em 1997 realizado pelo LLECE, entre os 11 países da América Latina que participaram, o Brasil ficou em 4º lugar em Linguagem nas 3ª e 4ª séries, atrás de Cuba, Argentina e Chile. Em Matemática, ocupou o 3º lugar nas duas séries, perdendo para Cuba e Argentina. Há que se salientar que Cuba ocupa a 7ª posição entre os países no que se refere ao IDH e a 9ª posição no PIB per capita.

O Segundo Estudo Regional Comparativo e Explicativo (SERCE) foi aplicado em 2006 e avaliou o desempenho dos es-

tudantes da 3ª e 6ª séries do Ensino Fundamental, nas disciplinas de Matemática, Linguagem (Leitura e Escrita) e Ciências, na América Latina e o Caribe, indagando também sobre os fatores associados a esses desempenhos.

### 6.3. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Embora o Brasil tenha desenvolvido indicadores para mensurar aspectos relacionados ao processo educativo, como o desempenho de alunos e o rendimento escolar, estes dados nem sempre foram explorados e aproveitados em sua plena potencialidade.

Apesar de o SAEB existir desde o início dos anos noventa, poucos gestores públicos atuando nos sistemas de ensino, especialmente no âmbito de Estados e Municípios, valorizavam as informações desse exame. Seu caráter amostral criava um distanciamento entre os resultados obtidos e as escolas, uma vez que elas não se reconheciam nos dados consolidados, e explicitavam certo inconformismo e descrédito em relação ao mesmo.

Com as alterações implementadas a partir de 2005, através da Prova Brasil, os resultados passaram a ser divulgados por escola, passo decisivo para a assimilação do SAEB pela comunidade escolar, especialmente os gestores e professores.

Ao divulgar os dados de cada escola através de um boletim enviado para o estabelecimento de ensino que participou do exame, sua credibilidade adquiriu maior envergadura. Na verdade, a amplitude do exame não produz nenhuma alteração nos resultados que vinham sendo obtidos na série histórica, pelo contrário, os dados são apenas confirmados. O fato novo é que,

desta feita, as escolas se reconhecem nos resultados, o que causa um forte impacto na gestão dos sistemas em todos os âmbitos.

O passo seguinte dado pelo Ministério da Educação foi a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) “um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou SAEB) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação)” (MEC/INEP. Disponível em: <<http://www.ideb.inep.gov.br>> Acesso em: 08 fev. 2008).

A expectativa é de que com o IDEB se instaure uma política de responsabilização e de prestação de contas dos sistemas e das escolas, o que na literatura internacional vem sendo denominado de *accountability*. O termo é proveniente da língua inglesa e não possui palavra de correspondência semelhante em português.

A prestação de contas, aqui, se refere ao processo pelo qual os sujeitos informam e/ou exigem informações acerca do uso dos recursos – financeiros, humanos, materiais, etc – para a obtenção de um determinado objetivo.

A responsabilização está intimamente associada a esta condição, uma vez que ser responsável por um processo ou um resultado implica – sobretudo no setor público em uma sociedade democrática – ter que prestar contas dos resultados e do uso dos recursos aplicados.

Segundo Fernandes (2007)

[o indicador]... possui a vantagem de ser de fácil compreensão, simples de calcular, aplicável às escolas e explícito

em relação à “taxa de troca” entre probabilidade de aprovação e proficiência dos estudantes. Ou seja, o indicador torna claro o quanto se está disposto a perder na pontuação média do teste padronizado para se obter determinado aumento na taxa média de aprovação (p. 8).

O IDEB é calculado através de uma fórmula estatística e seus resultados são expressos numa escala de 0 (zero) a 10 (dez), indicando médias para o País, os Estados, os Municípios e as escolas. A média geral obtida pelo Brasil em 2005 foi 4,0 e a meta é que venha a atingir 6,0 até 2021, que é a média obtida pelos países com melhores resultados no PISA da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Através deste índice, será possível a cada esfera da administração da educação pública ver seus resultados, estabelecer metas e comparar-se em relação aos demais.

Com base nas médias do IDEB, o Ministério da Educação planeja desenvolver uma série de ações de melhoria das redes federais, estaduais e municipais, sobretudo junto aos sistemas e escolas com mais baixos indicadores.

Do mesmo modo, há expectativas de que se venha a vincular a concessão de recursos ao estabelecimento de metas definidas em função do ano-base inicial de cálculo (2005) com projeção de um índice de melhoria para um horizonte de 15 anos (2021). O quadro 6 mostra o IDEB atual e as metas projetadas para o País em relação ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio até 2021.

**Quadro 6:** IDEB 2005 e projeções para o Brasil por localização e dependência administrativa para o Ensino Fundamental e Ensino Médio

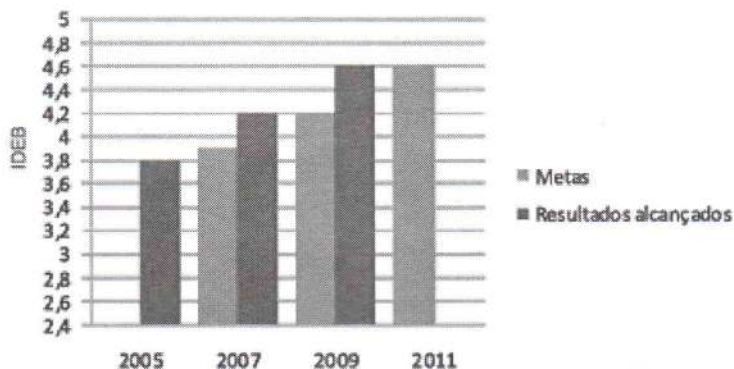
	Anos Iniciais do E.F.		Anos Finais do E.F.		Ensino Médio	
	2005	2021	2005	2021	2005	2021
<b>TOTAL</b>	<b>3,8</b>	<b>6,0</b>	<b>3,5</b>	<b>5,5</b>	<b>3,4</b>	<b>5,2</b>
<b>Localização</b>						
Urbana	4,0	6,2	-	-	-	-
Rural	2,7	4,9	-	-	-	-
<b>Dependência Administrativa</b>						
Pública	3,6	5,8	3,2	5,2	3,1	4,9
Federal	6,4	7,8	6,3	7,6	5,6	7,0
Estadual	3,9	6,1	3,3	5,3	3,0	4,9
Municipal	3,4	5,7	3,1	5,1	2,9	4,8
Privada	5,9	7,5	5,8	7,3	5,6	7,0

Fonte: MEC/INEP: Saeb 2005 e Censo Escolar 2005 e 2006.

A série histórica do IDEB 2005 – 2009 mostra que os resultados alcançados para as séries iniciais do Ensino Fundamental estão superando as metas estabelecidas, como mostra o gráfico 18.



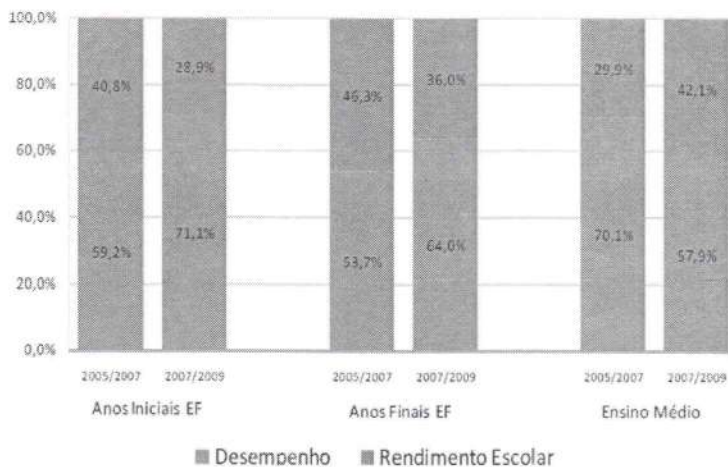
Gráfico 18: Anos Iniciais do Ensino Fundamental



Fonte: MEC/INEP 2010

Importante também observar no gráfico 19, que se decomposmos o IDEB nos seus dois indicadores – desempenho e rendimento escolar – constatamos que em todas as situações, a evolução dos índices está mais associada aos resultados de desempenho do que aos de rendimento escolar, o que significa que o País está avançando na melhoria da qualidade da educação pública.

Gráfico 19: Decomposição do crescimento do IDEB



Fonte: MEC/INEP 2010

A partir de 2006 o IDEB foi incorporado ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), através da ação Plano de Metas do PDE. Esta iniciativa representa um pacote de investimentos do governo federal no campo da educação, priorizando os municípios com os mais baixos índices de qualidade do País.

Não há dúvidas sobre a importância de um indicador como o IDEB para monitorar a qualidade da educação, no entanto, a sua simples existência não assegura nenhum tipo de utilização, muito menos compromisso de melhorias. Os países que conseguiram melhorias substantivas nos seus sistemas educacionais o fizeram através da criação de uma política de *accountability* educacional.

Para se implantar um sistema de tal natureza são necessários, pelo menos, quatro elementos: informações, padrões, auto-

ridade e consequências, sendo a última o elemento mais importante e complexo do sistema, uma vez que o objetivo principal é melhorar a educação e não impor castigos.

A criação do IDEB, associada a um conjunto de evidências relacionado a mecanismos de controle interno e social dos recursos da educação, aponta na direção da implantação de uma política de *accountability* educacional no País, embora os documentos oficiais pouco se pronunciem sobre o assunto.

A forma velada, de como tais mecanismos vêm sendo implementados pode estar associada ao fato de este modelo de responsabilização ter sido desenvolvido e adotado por países cuja ideologia é de cunho assumidamente neoliberal, enquanto o governo brasileiro, identificado com as bandeiras de esquerda, aparenta certo constrangimento público em assumir tal política.



## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo, foi discutido o conceito de qualidade do sistema educacional, e apresentado um conjunto de indicadores considerados relevantes para aferir se um sistema educacional apresenta atributos que apontam para a qualidade ou não. As taxas de rendimento escolar (aprovação, reprovação e abandono) e os sistemas de avaliação de desempenho escolar – internacionais e nacionais – PISA, LLECE, SAEB e ENEM mostram as dificuldades que o sistema de educação pública do Brasil vêm enfrentando no que tange aos indicadores de qualidade. Contextualiza também a criação do IDEB e as evidências que apontam para a criação de uma política de *accountability* educacional que está em andamento no País.



## Atividades

---

1. Com base nas informações apresentadas neste capítulo, leia a passagem de texto a seguir e expresse seu ponto de vista sobre o assunto.

“Um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por seu lado, um sistema em que os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso eles aprendam muito pouco. Em suma, um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem. No Brasil, a questão do acesso está praticamente resolvida, uma vez que quase a totalidade das crianças ingressa no sistema educacional. Nosso problema ainda reside nas altas taxas de repetência, na elevada proporção de adolescentes que abandonam a escola sem concluir a educação básica e na baixa proficiência obtida por nossos estudantes em exames padronizados”. (Fernandes, 2007, p. 7. Disponível em: <<http://www.publi-cacoes.inep.gov.br>> Acesso em: 08/fev. 2008)

2. A que você atribui o crescimento das taxas de reprovação no Ensino Fundamental e Ensino Médio nos últimos anos? Poderia esses resultados estar associados com a sistemática de avaliação utilizada pelos docentes?

3. Se você fosse diretor de uma escola, como agiria para melhorar o seu IDEB:

- a) Atuaria, primeiramente, melhorando a taxa de aprovação.
- b) Não se preocuparia em melhorar a taxa de aprovação, e atuaria na melhoria dos resultados de desempenho dos alunos.
- c) Atuaria, simultaneamente, nos dois indicadores (aprovação e desempenho),

A partir da opção que você escolheu, descreva três ações que desenvolveria ao longo do ano letivo para obter o resultado desejado.



## Sugestões de leitura

---

FERNANDES, Reinaldo. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). MEC/INEP. 2007. Disponível no site [www.inep.gov.br/publicacoes](http://www.inep.gov.br/publicacoes).

OLIVEIRA, João Ferreira de.; SANTOS, Catarina de Almeida.; DOURADO, Luiz Fernandes (Coord). A Qualidade da Educação: conceitos e definições. MEC/INEP. 2007. Disponível no site [www.inep.gov.br/publicacoes](http://www.inep.gov.br/publicacoes)

CASASSUS, Juan, FROEMEL, Juan Enrique, PALAFOX, Juan Carlos, CUSATO, Sandra. Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado. UNESCO, 1998. Disponível no site [www.llece.unesco.cl/publicaciones](http://www.llece.unesco.cl/publicaciones).

OCDE. Aprendizagem para o mundo de amanhã – primeiros resultados do PISA 2003. São Paulo. Editora Moderna. 2005.





## Sites recomendados

---

Os interessados em ter acesso às bases de dados educacionais bem como às publicações que envolvem o assunto, precisam visitar constantemente os seguintes endereços eletrônicos.

[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)

[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)

<http://portal.unesco.org/es>

[www.deolhonaeducacao.org.br](http://www.deolhonaeducacao.org.br)

## Unidade 4 – Professores e gestão da escola

Neste compêndio relatamos temas distintos, indispensáveis à compreensão do contexto mais geral da educação brasileira e da escola, em particular. Isto porque é na escola que tudo acontece. Por isso mesmo, nesta Unidade iremos nos deter sobre aspectos relativos aos professores e à gestão da escola. Como ponto de partida é importante fazer algumas considerações introdutórias a respeito do tema.

Começemos por lembrar que a especificidade da escola reside no fato de constituir-se enquanto espaço para onde convergem estudantes e professores, configurando-se como uma “comunidade de aprendiz” (VIEIRA, 2006). Quando falamos da função social da escola (PENIN & VIEIRA, 2002) estamos nos referindo ao fato de que esta é a instituição social que a humanidade reservou para transmitir ideias e valores necessários à construção da cidadania. Na sociedade do conhecimento, mais do que em qualquer momento anterior da história, a escola reafirma-se como espaço de transmissão de saberes que levem a “aprender a ser”, “aprender a conviver”, “aprender a conhecer” e “aprender a fazer” (UNESCO, 1999).

Sua razão de existir está intrinsecamente ligada à tarefa primordial de bem ensinar e aprender. Gestão escolar bem sucedida, portanto, é aquela voltada para a aprendizagem de todos os alunos, questão central no debate sobre o desafio de promover a educação da população brasileira. Como vimos na primeira parte deste livro (capítulos 1 e 2), a gestão é um componente fundamental do sucesso escolar.

É inegável que as condições para o exercício da gestão variam de forma significativa de contexto para contexto e de situação para situação. Não é a mesma coisa gerir uma unidade com estrutura satisfatória ou insatisfatória. Por outro lado, como já foi destacado, a gestão é feita na interação com o outro e, depende, sobretudo, de pessoas. Sem interesse e compromisso destas com a mudança não há boa estrutura que por si possa fazer a escola funcionar bem. Por isso mesmo, quando falamos em gestão para o sucesso escolar, estamos tratando de uma gestão onde o compromisso com a aprendizagem orienta todo trabalho desenvolvido.

Cabe lembrar, contudo, que o compromisso não é o único requisito para o sucesso escolar. O compromisso de gestores e professores, portanto, caminha lado a lado com a existência de recursos humanos, financeiros e pedagógicos necessários ao pleno funcionamento da escola. Os professores exercem papel fundamental nesse processo.

Sendo a escola um lugar de encontro e de diálogo entre pessoas, sua matéria-prima são os professores. Por isso mesmo, um recente documento internacional de pesquisa sobre a educação, o Relatório Mc Kinsey & Company: *How the world's best-performing school systems come out on top* (2007) destaca que “uma escola é tão boa quanto são seus professores”. Voltaremos a esta constatação no decorrer do capítulo.

Em princípio, vale destacar que professores são importantes, mas sozinhos, não fazem a mudança. Daí a relevância de uma gestão comprometida e eficaz. A ideia remete ao velho ditado popular de que “uma andorinha sozinha não faz o verão”. De fato. O anúncio do verão é sempre tarefa para incontáveis bandos de andorinhas. Mais apropriado seria dizer, assim, que uma escola é tão boa quanto são os seus recursos humanos – professores, por certo, mas também gestores e outros membros da equipe escolar. Independentemente da posição que ocupam, todas as pessoas que trabalham numa escola, de alguma forma, desempenham funções educativas – do auxiliar que abre o portão ao diretor. Feitas estas observações, é hora de seguir adiante na reflexão sobre o tema.

## Capítulo 7 – Professores são importantes

### Introdução

Neste livro tratamos de temas diversos da estrutura e do funcionamento do ensino. Estudamos conceitos, legislação e financiamento da educação; aprofundamos informações sobre diversos indicadores da Educação Básica, considerando aspectos quantitativos e qualitativos.

Esses assuntos são importantes e indispensáveis para compreender o contexto mais geral da educação brasileira e da escola, em particular. Isto porque é na escola que tudo acontece. E, como bem dizem os versos de Leci Brandão, é “na sala de aula que se forma um cidadão” e que “se muda uma nação”. Por isso mesmo, nesta Unidade iremos nos deter sobre aspectos relativos aos professores e à gestão da escola. Como ponto de partida é importante fazer algumas considerações introdutórias a respeito do tema.

Começemos por lembrar que a especificidade da escola reside no fato de constituir-se enquanto espaço para onde convergem estudantes e professores, configurando-se como uma



“comunidade de aprendizes” (VIEIRA, 2006). Quando falamos da função social da escola (PENIN & VIEIRA, 2002) estamos nos referindo ao fato de que esta é a instituição social que a humanidade reservou para transmitir ideias e valores necessários à construção da cidadania.

Na sociedade do conhecimento, mais do que em qualquer momento anterior da história, a escola reafirma-se como espaço de transmissão de saberes que levem a “aprender a ser”, “aprender a conviver”, “aprender a conhecer” e “aprender a fazer” (UNESCO, 1999).

Sua razão de existir está intrinsecamente ligada à tarefa primordial de bem ensinar e aprender. Gestão escolar bem sucedida, portanto, é aquela voltada para a aprendizagem de todos os alunos, questão central no debate sobre o desafio de promover a educação da população brasileira. Como vimos na primeira parte deste livro (unidades 1 e 2), a gestão é um componente fundamental do sucesso escolar.

É inegável que as condições para o exercício da gestão variam de forma significativa de contexto para contexto e de situação para situação. Não é a mesma coisa gerir uma unidade com estrutura satisfatória ou insatisfatória. É oportuno, porém, retomar algo que dissemos na unidade 1: a gestão é feita na interação com o outro e, depende, sobretudo, de pessoas.

Só se muda a partir da disposição das pessoas. Sem interesse e compromisso com a mudança não há boa estrutura que por si possa fazer a escola funcionar bem. Por isso mesmo, quando falamos em gestão para o sucesso escolar, estamos tratando de uma gestão onde o compromisso com a aprendizagem orienta todo trabalho desenvolvido.

Cabe aqui, contudo, uma ressalva: o compromisso não é o único requisito para o sucesso escolar. Como vimos, a gestão tem várias dimensões, dependendo de condições materiais para o seu êxito. O compromisso de gestores e professores, portanto, caminha lado a lado com a existência de recursos humanos, financeiros e pedagógicos necessários ao pleno funcionamento da escola. Os professores exercem papel fundamental nesse processo.

Sendo a escola um lugar de encontro e de diálogo entre pessoas, sua matéria prima são os professores. Por isso mesmo, um recente documento internacional de pesquisa sobre a educação, o Relatório Mc Kinsey & Company: *How the world's best-performing school systems come out on top* (2007) destaca que “uma escola é tão boa quanto são seus professores”. Voltaremos a esta constatação no decorrer da Unidade.

Em princípio, vale destacar que professores são importantes, mas sozinhos, não fazem a mudança. Daí a relevância de uma gestão comprometida e eficaz. A ideia remete ao velho ditado popular de que “uma andorinha sozinha não faz o verão”. De fato. O anúncio do verão é sempre tarefa para incontáveis bandos de andorinhas.

Mais apropriado seria dizer, assim, que uma escola é tão boa quanto são os seus recursos humanos – professores, por certo, mas também gestores e outros membros da equipe escolar. Independentemente da posição que ocupam, todas as pessoas que trabalham numa escola, de alguma forma, desempenham funções educativas – do auxiliar que abre o portão ao diretor. Feitas estas observações, é hora de seguir adiante na reflexão sobre o tema.

## 7.1. A importância dos professores

O estudo *Aprova Brasil*, que retomaremos no capítulo 8, realizado pelo Ministério da Educação e pelo UNICEF sintetiza de forma clara a importância do professor na passagem a seguir:

O professor e a professora têm um papel central no processo educativo. Além de sua tarefa específica de coordenar as atividades cotidianas do aprender e da maior convivência e interação com os alunos, é para eles que são dirigidas as expectativas de aprendizagem, de reconhecimento, de afetividade, de superação e de vivências dos alunos.

Todo projeto pedagógico depende das condições objetivas que a política pública oferece e da competência, compromisso profissional e consciência ética de todos os profissionais envolvidos.

No caso dos professores, esses fatores tornam-se mais cruciais, porque é ele ou ela quem estabelece os vínculos, orienta as ações e, junto com as crianças e os adolescentes, determina o ritmo do processo de aprendizagem. Não será exagero dizer que o professor é a alma do processo educativo (MEC/UNICEF, 2006, p. 79).

A educação é empreendimento que requer cuidado, determinação, paciência e, sobretudo, continuidade. Para os não especialistas na matéria, pode até parecer que o ato educativo é simples. Não é. Educar é uma tarefa complexa que envolve um aparato técnico e financeiro sem comparativo em outras esferas da produção humana.

Em toda e qualquer sociedade, a estrutura e o funcionamento da máquina da educação tende a ser aquela que demanda maior aplicação de recursos e de pessoal. Como vimos na Uni-

dade sobre financiamento, no caso brasileiro, os custos da educação de Estados e Municípios consomem pelo menos 1/4 do orçamento público. Ainda assim, é senso comum entre os gestores públicos que os recursos para a educação são insuficientes.

O maior contingente de pessoal da administração pública é o da educação. A importância dos professores decorre, portanto, não apenas de sua função imprescindível de educar uma nação, mas também da força de trabalho que representam. Por isso mesmo, os movimentos em defesa da categoria do magistério tendem a ganhar manchetes da mídia falada, escrita e eletrônica.

Em poucos países do mundo os salários de professores são elevados. De uma maneira geral, se pode dizer que professores costumam ganhar pouco e trabalhar muito. Há, entretanto, vozes discordantes nessa matéria. Estas afirmam que, ao contrário do que se pensa, professores ganham muito para o pouco que fazem (IOSCHPE, 2007; CASTRO, 2008). Verdade ou mentira? Onde estaria a razão?

As pesquisas sobre o tema evidenciam que os professores tendem a trabalhar muito, ganhar pouco e enfrentar adversas condições de trabalho. Na maior parte dos países, os salários são baixos e não há indicações de que esta tendência venha a ser revertida em curto prazo (OCDE, 2006). Os países com bons resultados em matéria de desempenho escolar, contudo, costumam valorizar seus professores, seja através de expressões pecuniárias ou do reconhecimento social do *status* da profissão, valor simbólico determinante para a autoestima dos que exercem o magistério.

Há países que, efetivamente, remuneram bem seus docentes e têm estratégias diferenciadas de recrutamento. O relatório antes mencionado (MC KINSEY, 2007) revela que os países com melhor desempenho escolar apresentam três características em comum:

1. Seleccionam as pessoas certas para se tornarem professores.
2. Têm êxito na formação de professores eficazes.
3. Asseguram que o sistema é capaz de oferecer o melhor ensino possível a todas as crianças (MC KINSEY & COMPANY, 2007, p. 5. Tradução da autora).

O relatório pode ser acessado na internet e não está aqui em questão a crítica ou o aprofundamento de seus detalhes. O que interessa do ponto de vista metodológico são os possíveis nexos a estabelecer entre esses três traços e a realidade brasileira. Em que medida podemos afirmar que temos sido capazes de seleccionar as pessoas certas para o exercício da profissão, torná-las docentes eficazes e promovermos o melhor ensino possível para todas as crianças?

Os indicadores educacionais apresentados pelo País sugerem a ausência das características citadas pelo Relatório no sistema escolar. Nesse sentido, uma pergunta adicional caberia: diante de tais circunstâncias o País tem chance de reverter tal situação? O caminho trilhado por sistemas que lograram êxito na promoção da escola de qualidade para todos pode ser replicado? É possível. Para que isto ocorra, porém, são necessárias mudanças profundas no sistema educacional brasileiro, aí incluindo medidas relativas aos professores, sua formação e remuneração.

Nas últimas décadas transformações significativas têm ocorrido nas mais diversas esferas da produção humana. A educação não está à margem desse processo. Tais observações remetem à necessidade de conhecer um pouco mais de perto o contexto em que atuam os professores, examinando elementos de alguns cenários de reforma que exercem impacto sobre o magistério.



## 7.2. Professores em cenários de reforma

O mundo atravessa uma fase de mudanças profundas nas formas de organização da vida, cujos impactos na educação começam a ser vislumbrados e mais bem compreendidos. Esses “cenários de reforma” (VIEIRA, 2002) têm exercido inegáveis efeitos sobre a formação e o trabalho dos professores.

Uma das marcas irrefutáveis da contemporaneidade é o processo de globalização. Se em determinadas esferas da vida, a exemplo da indústria cultural e de bens e serviços, esta realidade é visível, em outros casos, tal inserção é menos evidente, mas nem por isso ausente. As mudanças advindas das transformações suscitadas por esta nova ordem podem não atingir o sistema educacional no mesmo ritmo de outras áreas.

É forçoso reconhecer, contudo, que impõe novas competências cognitivas e profissionais. A formação de professores, sem qualquer margem de dúvida, está no centro deste debate. Não por acaso, o Plano Nacional de Educação (PNE), destaca em seu capítulo sobre o magistério da Educação Básica, a exigência de “profissionais cada vez mais qualificados e permanentemente atualizados” (PNE, 2001).

As transformações decorrentes de um mundo globalizado tendem a aumentar as exigências de qualificação profissional, aí incluindo os professores. Tal situação nem sempre é acompanhada por uma contrapartida na melhoria de suas condições de vida e de trabalho. Ao contrário, no panorama que começa a se delinear é de se esperar que mais e maiores cobranças recaiam sobre os professores, como já observaram estudos sobre o tema (ESTEVE, 1992; UNESCO, 2004; OCDE, 2006).

A legislação brasileira procura incorporar essa perspectiva de mudança. A LDB, por exemplo, ao tratar da valorização dos profissionais da educação, inclui a avaliação do desempenho como um critério de progressão funcional (LDB, Art. 67, IV). Embora não aprofundada, a questão é mencionada no diagnóstico do magistério da Educação Básica apresentado no PNE.

Outro desdobramento do avanço do processo de globalização articula-se com a difusão de uma concepção de educação ao longo da vida, assentada nos chamados quatro pilares da aprendizagem – aprender a viver juntos, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a ser – tratados pelo Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI (UNESCO, 1999).

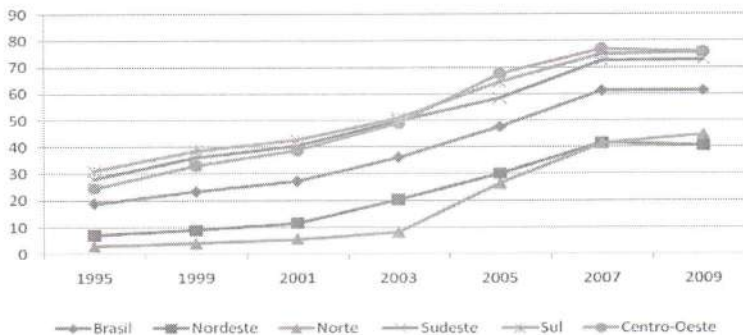
Neste contexto colocam-se demandas de um profissional do magistério capaz de aprender a aprender e de uma formação de base generalista. As políticas de formação, todavia, ainda permanecem muito arraigadas a modelos tradicionais, ignorando necessidades de qualificação docente em sintonia com um mundo em transformação.

No caso brasileiro, em particular, tais circunstâncias agravam-se pela existência de condições educacionais ainda bastante abaixo dos padrões atingidos por países em patamares semelhantes ou mesmo inferiores de desenvolvimento econômico. Esta situação se expressa na incapacidade de universalizar a Educação Básica para todos os segmentos da população, assim como na qualidade da educação escolar e da própria formação docente.

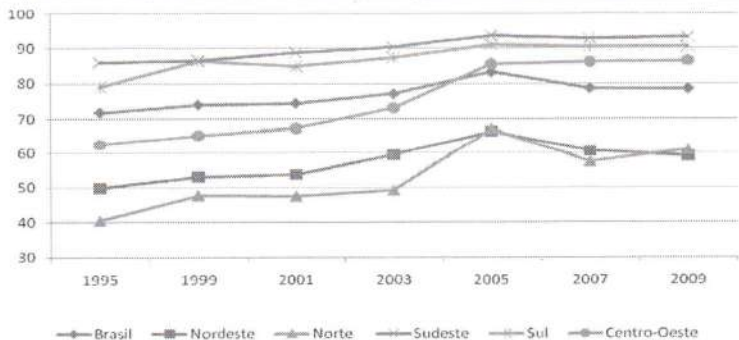
Para não entrar no mérito da questão, e observando o problema apenas sob um prisma quantitativo, basta lembrar que a formação de nível superior ainda não é generalizada para os pro-

fessores do Ensino Fundamental, como se pode ver nos gráficos 20 e 21 a seguir.

**Gráfico 20: Funções docentes com Nível Superior Completo Séries iniciais EF em % - Brasil e Regiões 1995 - 2009**



**Gráfico 21: Funções docentes com Nível Superior Completo Séries Finais EF em % - Brasil e Regiões 1995 - 2009**



O período 1995 – 2009 registra um expressivo crescimento de professores que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental com formação de nível superior no País - de 152.587 (18,8%) docentes para 442.083 (61,3%). Mais uma vez são as regiões Norte e Nordeste as que em 2009 apresentam menores percentuais (44,7% e 40,4%) de docentes nesta situação, evidenciando que as desigualdades regionais se dão em todos os segmentos da política educacional.

No que diz respeito às séries finais do Ensino Fundamental, em 1995, 429.829 (71,8%) docentes eram portadores de diplomas de nível superior. Em 2009, este número cresce para 614.695 (78,5%) de professores com formação superior, com as regiões Norte e Nordeste apresentando, mais uma vez, os mais baixos percentuais (61,1% x 59,2%).

Embora os valores relativos encontrem-se em patamares minimamente satisfatórios, constata-se que muitos profissionais não atuam na sua área de formação, sendo comum encontrar professores habilitados em Pedagogia ensinando disciplinas como Matemática, Geografia, Língua Portuguesa, Ciências, contrariando as exigências estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) acerca da formação adequada para o exercício do magistério.

Tal situação aponta para a necessidade de manutenção de programas de formação inicial em serviço por parte dos governos, como forma de caminhar rumo ao atendimento das exigências legais quanto a qualificação de profissionais.

Visando equacionar tal problema, o governo federal tem concebido iniciativas diversas de qualificação do magistério, a exemplo do Programa de Formação de Professores em Exercício

(PROFORMAÇÃO), no âmbito do FUNDESCOLA, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso (1997).

Com o objetivo de promover a “habilitação de professores sem a titulação mínima legalmente exigida”, desde sua origem já habilitou em nível médio mais de 30 mil professores que atuam no Ensino Fundamental nos estados do Norte e Nordeste (Disponível em: <<http://proformacao.proinfo.mec.gov.br>> Acesso em: 31/01/2008).

Com o governo Lula outras iniciativas viriam, dentre elas: o Programa de Formação Continuada de Professores das séries iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento), o Programa de Formação Inicial para Professores em exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio (Pró-Licenciatura) e o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil). Esses programas têm em comum o objetivo de suprir deficiências na formação dos profissionais das referidas etapas da Educação Básica.

Em janeiro de 2009, o MEC, através do Decreto Nº 6.755 institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, com a finalidade de organizar os Planos Estratégicos da formação inicial e continuada, com base em arranjos educacionais acordados nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) é resultado de um conjunto de ações do MEC, em colaboração com as secretarias de educação dos Estados e Municípios e as instituições públicas de educação superior neles sediadas, para ministrar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício das escolas públicas sem formação adequada LDB, de 1996.



O MEC delegou à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a responsabilidade pela indução, fomento e avaliação dos cursos no âmbito do PARFOR. Todas as licenciaturas das áreas de conhecimento da educação básica serão ministradas no PARFOR, nas modalidades presencial e a distância: cursos de 1ª Licenciatura para professores sem graduação, de 2ª Licenciatura para licenciados atuando fora da área de formação e de Formação Pedagógica, para bacharéis sem licenciatura. (Disponível em <http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>. Acesso em: 2010)

Embora existam outras iniciativas a destacar, as informações sobre os programas acima evidenciam uma marcante presença do governo federal na definição das políticas de formação de professores, situação que, em muitos casos, é viabilizada através de recursos advindos de empréstimos internacionais, como já destacados em capítulo anterior.

As iniciativas desenvolvidas com recursos de empréstimos internacionais tendem a priorizar ações focalizadas de formação, a exemplo do PROFORMAÇÃO, antes referido, do Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR) e do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME).

O GESTAR “é um programa de formação continuada na modalidade presencial e semipresencial para capacitação de professores de 1ª a 4ª série (GESTAR I) e 5ª a 8ª série (GESTAR II) das disciplinas Matemática e Língua Portuguesa. Este programa representa um conjunto de ações pedagógicas que incluem discussões sobre questões prático-teóricas, sugestões de atividades de apoio e avaliações diagnósticas do processo ensino-aprendizagem” (Disponível em: <http://www.fnde.gov.br> Acesso em: 31/01/2008).

O PRADIME é uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC), em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), direcionada para a formação de gestores municipais das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste<sup>20</sup>.

Ao financiarem projetos de educação, por suposto, as agências internacionais exercem influência sobre o perfil dos profissionais a serem formados. Assim, muitas vezes, as prioridades das iniciativas educacionais desenvolvidas com seu apoio podem ser estabelecidas sem a plena sintonia com as necessidades locais. Como se viu, muitos projetos desenvolvidos com apoio de tais agências têm priorizado programas de curta duração o que, como o SAEB tem revelado, não costuma surtir efeitos duradouros sobre a aprendizagem e o rendimento escolar.

Nas agendas pactuadas no cenário internacional, em contrapartida, descobre-se que sem o professor a educação pouco pode avançar. Mas a distância entre a intenção e o gesto de valorizar se faz sentir. Dentre os compromissos firmados pelo Fórum Mundial da Educação (DAKAR-SENEGAL, 2000), que deu continuidade à agenda da Conferência de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990), está o de “melhorar o *status*, a autoestima e o profissionalismo dos professores” (UNESCO, 2001). Num cenário de reforma como o que ora nos deparamos, convenhamos – parece pouco.

---

20 Para maiores informações, consultar: <http://www.fundescola.org.br> e <http://pradime.mec.gov.br>.

### 7.3. Aprendendo com outros sistemas escolares

O advento e difusão de sistemas internacionais de avaliação têm propiciado um interesse crescente pelo conhecimento das estratégias utilizadas em diferentes contextos, visando a adoção de políticas de educação de qualidade para todos. Exemplo recente neste sentido é o já referido relatório da Mc Kinsey & Company: *How the world's best-performing school systems come out on top*, publicado em setembro de 2007.

Debruçando-se sobre 25 sistemas escolares internacionais, neles incluindo os dez de melhor desempenho, o estudo constatou que os mesmos têm em comum políticas inovadoras de recrutamento e formação de professores.

Sem a menor sombra de dúvida, nos diferentes contextos, as políticas de educação resultam de um complexo conjunto de circunstâncias de caráter histórico e cultural. Todos os países que têm obtido respostas positivas do ponto de vista da melhoria de seus sistemas, contudo, compartilham um pacto pela educação, que ultrapassa governos e toma a educação como projeto de longo prazo. A escola de qualidade para todos, nesses casos, é projeto de Estado e não de governo. E se isto não faz toda a diferença, com certeza, faz muita.

Para além do que já se viu em relação ao tema, outros elementos podem ser destacados. Examinemos considerações de recente relatório de pesquisa desenvolvido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE), elaborado com a finalidade de subsidiar governos e organizações na concepção de políticas eficazes. O estudo reforça algumas teses do senso comum, assim como evidências de pesquisas no campo. Comentaremos duas delas. A primeira diz respeito ao fato de que:

A qualidade da docência é determinada não só pela ‘qualidade’ dos professores – embora esta seja claramente fundamental –, mas também pelo ambiente em que esses profissionais atuam. Professores eficazes talvez não atinjam seu potencial em contextos que não ofereçam apoio adequado ou desafios, assim como recompensas suficientes (OCDE, 2006, p. 10)

A segunda consideração destaca que “Para atrair e reter professores eficazes, as iniciativas de políticas devem determinar o recrutamento de pessoas competentes para a profissão e também oferecer apoio e incentivos para o desenvolvimento profissional e o desenvolvimento contínuo em todos os níveis” (Id. Ibid.). Isto posto, é oportuno lembrar que para mudar seus indicadores educacionais o Brasil precisa desenvolver políticas inovadoras nesta direção.

As estratégias de recrutamento e de formação adotadas pelo País, contudo, parecem indicar que estamos apenas fazendo mais do mesmo. A literatura internacional e nacional tem mostrado que estamos longe de atingir patamares de desenvolvimento de outros sistemas, até mesmo da América Latina.

Recursos incalculáveis têm sido investidos em esforços no sentido de ampliar a oferta de educação e promover a melhoria de sua qualidade. A formação de professores e de gestores tem respondido por parcela considerável desses investimentos.

Embora ainda existam professores leigos, os indicadores sobre qualificação docente nos últimos dez anos revelam expressivo aumento dos níveis de formação do professorado em todo o País. De 708.793 funções docentes com ensino superior completo no ensino fundamental (1999), passou-se para 1.224.456 (2006).

Entretanto, a julgar pelos números, mais formação não tem se traduzido em mais aprendizagem. Isto significa dizer que, sim, na prática continuamos “reinventando a roda”: as políticas de formação desenvolvidas no período não têm tido o necessário êxito em equacionar os problemas de aprendizagem de nossas crianças e jovens.

Mesmo investindo um percentual do PIB similar a de países bem-sucedidos em educação, o Brasil tem apresentado resultados que evidenciam o fracasso de suas políticas (VIEIRA e VIDAL, 2007). Assim, é hora de aprender com outras realidades e de incorporar novas alternativas para minimizar velhos problemas. Os exemplos de sistemas eficazes apontam caminhos a considerar.



## Síntese do Capítulo

---

Neste capítulo, foram apresentadas considerações sobre os professores e a gestão da escola, aprofundando-se questões relativas às políticas para o magistério. Discutiu-se o tema “professores em cenários de reforma”, com ênfase no processo de globalização, assim como no papel das agências internacionais na concepção de políticas de formação de docentes. Foram, também, analisadas as contribuições de sistemas escolares eficazes para o conhecimento da importância dos professores. Destacou-se que o Brasil não tem desenvolvido estratégias inovadoras em relação ao tema, sendo inadiável rever a agenda de suas políticas educacionais, neste campo.





## Atividades

---

1. Discuta a relação entre a escola, a gestão e os professores.
2. Apresente evidências de que professores são importantes.
3. Expresse seu ponto de vista sobre a seguinte passagem:  
“A situação dos professores perante a mudança social é comparável à de um grupo de atores, vestidos com traje de determinada época, a quem sem prévio aviso se muda o cenário, em metade do palco, desenrolando um novo pano de fundo, no cenário anterior. Uma nova encenação pós-moderna, colorida e fluorescente, oculta a anterior, clássica e severa. A primeira reação dos atores seria a surpresa. Depois, tensão e desconcerto, com um forte sentimento de agressividade, desejando acabar o trabalho para procurar os responsáveis, a fim de, pelo menos, obter uma explicação. Que fazer?” (ESTEVE, 1992).
4. Como a globalização afeta os professores?
5. Você concorda com o argumento de que as agências internacionais exercem influência sobre as políticas do magistério. Justifique seu ponto de vista.
6. Que lições é possível aprender com os sistemas educacionais com alto nível de desempenho escolar?



## Sugestões de leitura

---

UNESCO. O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam. São Paulo: Moderna, 2004.

OCDE. Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Moderna, 2006.

BRASLAVSKY, Cecília. Dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI. São Paulo: UNESCO/Moderna, 2005.

IRELAND, Vera Ester (coord.). Repensando a escola: um estudo sobre os desafios de aprender, ler e escrever. Brasília: UNESCO/MEC/INEP, 2007.



## Sites recomendados

---

<http://www.escoladegestores.inep.gov.br/artigos.htm> – textos sobre gestão escolar

<http://www.consed.org.br> – textos sobre gestão escolar

<http://www.cenpec.org.br> – textos e artigos sobre educação

## Capítulo 8 – Escola: lugar onde tudo acontece

### Introdução

No capítulo anterior iniciamos a discussão sobre a escola, a gestão e os professores, aprofundando questões relativas ao magistério. Aqui, tomaremos a escola como objeto de análise, compreendendo-a como espaço de materialização das políticas educacionais e, portanto, de interesse para o conhecimento da estrutura e do funcionamento da Educação Básica.

A intenção é apreender aspectos que definem sua especificidade. Ao mesmo tempo, responder a uma questão que tem desafiado os estudos sobre a matéria: por que apresentando condições materiais relativamente semelhantes, os resultados das escolas costumam ser diferentes? Este é um tema da gestão que iremos aprofundar ao longo da reflexão desenvolvida no presente capítulo.

Bem sabemos que o Brasil é um país de dimensões continentais. Ainda assim, não deixa de surpreender a existência de 203,9 mil unidades escolares da Educação Básica registradas pelo Censo Escolar de 2006. Parece muito e, de fato, é. Mas é preciso examinar este indicador com cuidado, uma vez que em todo

o País, e sobretudo, em suas zonas mais pobres, há um imenso contingente de escolas muito pequenas, as quais em geral têm precárias condições de funcionamento e infraestrutura.

Para se ter uma ideia, basta dizer que 54,8% destes estabelecimentos estão localizados na área urbana e abrigam 48,4 milhões de matrículas. Os estabelecimentos rurais, por sua vez, que representam 45,2% do total de unidades têm 7,4 milhões de matrículas. Ou seja, a maioria das pequenas escolas encontra-se nessas áreas.

A estrutura e o funcionamento das escolas brasileiras estão longe de ter homogeneidade. Isto quer dizer que o padrão de qualidade do sistema escolar difere em decorrência de vários fatores. Em primeiro lugar, porque são imensas as disparidades entre as unidades da federação, situação que tem impacto direto sobre o custo-aluno praticado por Estados e Municípios.

Noutras palavras, Estados e Municípios ricos aplicam mais recursos em educação. Tal situação, evidenciada ao longo dos anos de vigência do FUNDEF, se mantém sob a égide do FUNDEB. Assim, as escolas das regiões mais pobres do País, de uma maneira geral, têm menor disponibilidade de recursos humanos, técnicos e financeiros, sem mencionar a precariedade de sua estrutura. Por isso mesmo, começaremos a reflexão deste capítulo pelo exame de alguns indicadores de infraestrutura das escolas.

## 8.1. Infraestrutura escolar

O primeiro indicador a ser apreciado refere-se ao tamanho das escolas. É oportuno observar que unidades muito pequenas costumam ter pouca ou nenhuma infraestrutura para oferecer ensino de qualidade para seus alunos. Nas regiões mais pobres,

sobretudo nas áreas rurais, ainda há grande quantidade de escolas de até cinco salas, o que mostra a precariedade das condições de estrutura e funcionamento no País, em particular no Ensino Fundamental. A tabela 4 mostra a distribuição percentual das escolas por tamanho em relação ao Brasil e as regiões.

Tabela 4: Tamanho das Escolas, Brasil e Regiões Geográficas (2005)

Regiões Geográficas	Número de Salas das Unidades			
	1 sala	2 - 5 salas	6 - 10 salas	11 ou mais
<b>Ensino Fundamental</b>				
Brasil	25,2	34,0	22,0	18,8
Norte	48,0	29,7	13,6	8,8
Nordeste	30,9	42,6	17,1	9,4
Sudeste	8,9	23,7	30,9	36,6
Sul	12,3	30,5	28,7	28,5
Centro-Oeste	10,3	21,6	36,4	31,7
<b>Ensino Médio</b>				
Brasil	0,0	4,5	28,8	66,7
Norte	0,0	4,2	32,3	63,5
Nordeste	0,1	6,6	36,6	56,7
Sudeste	0,1	7,5	32,1	60,3
Sul	0,0	3,3	24,6	72,1
Centro-Oeste	0,0	2,8	24,3	72,9

Fonte: EDUDATA/INEP

A grande quantidade de escolas, com poucos alunos e precária infraestrutura contribui para o agravamento das condições de ensino nas regiões mais pobres e nas áreas rurais. Observe-se que na região Sudeste apenas 8,9% das unidades têm apenas uma sala,



enquanto no Nordeste e no Norte este número é muito elevado, 30,9% e 48,0% respectivamente.

O desenvolvimento de uma política de melhoria de qualidade da educação no Brasil deve contemplar soluções para este problema, com ações voltadas para nucleação do parque escolar. O custo indireto da existência de escolas muito pequenas não tem sido adequadamente estudado, implicando recursos adicionais com transporte escolar que poderiam reverter para a melhoria da rede pública.

A tabela 5 mostra o acesso a serviços básicos nas escolas brasileiras. Percebe-se que, de uma maneira geral estão presentes as condições indispensáveis ao seu funcionamento. Vale a pena observar, entretanto, que nem todas atingiram este patamar mínimo.

Tabela 5: Acesso a serviços básicos – distribuição percentual, Brasil e Regiões Geográficas (2005)

Regiões Geográficas	Serviços Básicos			
	Água	En. Elétrica	Esgoto	Sanitário
<b>Ensino Fundamental</b>				
Brasil	99,4	84,1	91,3	92,5
Norte	98,6	56,9	81,5	86,2
Nordeste	99,2	81,5	87,9	88,7
Sudeste	99,8	97,6	99,0	99,8
Sul	99,9	98,6	99,2	99,6
Centro-Oeste	99,9	92,9	96,9	97,2

Regiões Geográficas	Serviços Básicos			
	Água	En. Elétrica	Esgoto	Sanitário
<b>Ensino Médio</b>				
Brasil	100,0	100,0	99,8	99,6
Norte	99,9	99,6	99,5	99,0
Nordeste	100,0	100,0	99,6	99,2
Sudeste	100,0	100,0	99,9	100,0
Sul	100,0	100,0	99,9	99,9
Centro-Oeste	100,0	99,9	99,6	99,2

Fonte: EDUDATA/INEP

Aqui, outra vez, é oportuno examinar a situação das escolas de Ensino Fundamental das regiões Norte e Nordeste. Ainda é expressivo o percentual de escolas sem energia elétrica, sem esgoto e até mesmo sem sanitários. Estas são condições indignas de qualidade em qualquer sistema escolar e evidenciam uma situação inaceitável para o País.

Embora investimentos internacionais tenham contemplado projetos nessas regiões a equidade permanece um desafio na questão territorial brasileira. A superação das disparidades entre regiões ricas e pobres requer políticas financeiras e técnicas responsáveis e não apenas soluções paliativas e compensatórias, como tantas que hoje consomem os recursos do contribuinte.

Outro agravante desse quadro decorre das diferenças entre redes, tanto públicas como particulares. Da mesma forma como existe disparidade entre escolas de Estados ricos e pobres, tendência semelhante ocorre no interior de cada unidade da federação, no âmbito de uma mesma rede ou entre as redes estaduais e municipais.

Também são distintos os padrões de qualidade no âmbito da rede particular. Há um senso comum de que as escolas des-

ta rede são melhores do que as das redes públicas, mas é preciso lembrar que também neste caso não há um padrão único de qualidade. Assim, não é prudente generalizar porque há boas e más escolas tanto na rede particular, como na rede pública e tal situação não decorre apenas de suas condições de infraestrutura.

Segundo o Censo Escolar de 2006, 86,7% dos 55,9 milhões de matrículas da Educação Básica no País estão na rede pública. Noutras palavras, apenas uma minoria de 13,13% dos estudantes brasileiros freqüenta escolas privadas. Por isso mesmo, neste capítulo iremos estudar aspectos relativos a escolas públicas que se destacam positivamente no âmbito do sistema escolar.

## 8.2. Escolas que fazem diferença

Temos estudado e discutido as dificuldades que o Brasil vem enfrentando na solução dos problemas da Educação Básica. Ao examinarmos os indicadores, constatamos que, a despeito dos investimentos feitos, estamos “ficando para trás” em relação a outros países (VIDAL e VIEIRA, 2007). Também verificamos a existência de grandes disparidades na distribuição de oportunidades, do ponto de vista territorial e das classes sociais, evidenciando o caráter excludente da nossa sociedade e, como consequência, do sistema escolar.

Se o panorama geral é desanimador, é importante lembrar que nem tudo é negativo na educação brasileira. Há muitas coisas boas acontecendo também. Há Estados, Municípios e escolas que estão fazendo diferença na vida de seus estudantes e é importante conhecê-los. Neste capítulo iremos nos debruçar sobre alguns estudos que têm sido produzidos sobre escolas inovadoras.

Um dos primeiros estudos sobre escolas comprometidas com o sucesso escolar foi o Projeto *Raízes e Asas*, desenvolvido pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), cujos resultados foram apresentados no livro *Qualidade para todos: o caminho de cada escola, em 1994*. A pesquisa focalizou a experiência de 16 (dezesesseis) escolas brasileiras (Disponível em: <http://www.cenpec.org.br> Acesso em: 31/01/2008).

A esse estudo vieram somar-se outros, a exemplo da pesquisa realizada pela Unesco, em 2003, que resultou no livro: *Escolas inovadoras: experiências bem-sucedidas em escolas públicas* (Disponível em: <http://unesco.org.br> Acesso em: 31/01/2008). A pesquisa deteve-se sobre 14 escolas localizadas em regiões de alta vulnerabilidade social em capitais brasileiras.

Em 2006, o Ministério da Educação, em parceria com o UNICEF, publicou livro sobre o mesmo tema, denominado: *Aprova Brasil – o direito de aprender – boas práticas em escolas avaliadas pela Prova Brasil* (BRASIL/MEC/UNICEF, 2006). O estudo focaliza 33 escolas públicas de diversas cidades do País que apresentaram resultados acima da média na aplicação da avaliação de desempenho feita junto a estudantes de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental em 2005.

Entre setembro de 2006 e janeiro de 2007, a revista *Época* publicou uma série de reportagens sobre escolas que, a despeito de todas as dificuldades, estão fazendo a diferença no País<sup>21</sup>. Como se vê, é grande o interesse pelo estudo de escolas exitosas e aqui enumeramos apenas algumas das publicações sobre o tema.

---

21 Todos esses estudos estão disponíveis, no todo ou em parte, em versão digital e podem ser acessados pelos interessados em aprofundar o tema através da internet. As referências são indicadas ao final deste capítulo.

Neste tópico procuraremos apontar algumas características dessas escolas. Considerando que os estudos citados são bastante diferentes entre si, faremos um rápido apanhado de suas constatações para, em seguida, aprofundar pontos comuns. Com certeza, a vontade de mudar e promover a melhoria da aprendizagem está presente em todas essas escolas, como esclarecem as conclusões de um dos estudos:

cabe ressaltar a presença de um elemento essencial no conjunto das chamadas escolas inovadoras, sem o qual nenhuma delas lograria êxito, qual seja, uma enorme disposição para a mudança, disposição esta que se assenta na compreensão de que o direito à escolaridade é um bem, um legítimo patrimônio da humanidade, que de forma alguma pode ser ameaçado por situações de violência nas escolas (UNESCO, 2003, p. 393)

O *Raízes e Asas* foi um estudo pioneiro, realizado no início da década passada e teve significado importante no debate sobre a escola, que a partir do governo Fernando Henrique Cardoso passou a ser “um novo foco da política educacional”<sup>22</sup>. Elaborado com o objetivo pedagógico de subsidiar processos formativos de professores e gestores, o material resultante da pesquisa foi organizado sob a forma de um *kit* contendo o livro sobre as escolas, um vídeo e outros materiais.

A amostra de escolas nele retratada foi concebida com base no engajamento das mesmas na reversão dos índices de repe-

---

22 Veja-se, a propósito, o ensaio: “Escola: um novo foco da política educacional”, que integrou caderno de textos visando a prova didática de concurso de professor titular junto à UECE, sendo posteriormente incorporado ao livro: *Política e planejamento educacional*. Conferir: Vieira; Albuquerque (2002b, p. 99-114).



tência e evasão; gestão democrática; formação contínua do professor, adequação do currículo à realidade dos alunos; trabalho coletivo; reflexão sobre os processos de ensino-aprendizagem e avaliação; e, construção do projeto da escola (SILVA et alli, 1995). Dentre os elementos comuns identificados nas escolas focalizadas por esse estudo, cabe destacar a presença de uma gestão participativa, de reformulação das práticas pedagógicas e da construção de um projeto pedagógico.

O estudo *Escolas Inovadoras* resultou num livro de 410 páginas, que apresenta um retrato bastante detalhado das escolas pesquisadas, com descrição meticulosa da metodologia do trabalho, revisão da literatura, conclusões e recomendações. Um capítulo inteiro é dedicado às “Estratégias que fazem diferença” (ABRAMOVAY et alli, 2003, p. 322 – 362), focalizando a importância do clima escolar e o papel do diretor; a valorização do aluno, do professor e da escola; o exercício do diálogo; o trabalho coletivo; a participação da família e da comunidade; a ressignificação do espaço físico; o incremento da sociabilidade; e, a construção do sentido de pertencimento.

O estudo *Aprova Brasil*, com foco em 33 escolas de perfil diferenciado e localizadas em diversas unidades da federação sistematiza os pontos fortes das experiências analisadas em cinco dimensões:

1. Práticas pedagógicas (trabalho coletivo, em equipe, compartilhado, coordenado; projetos de ensino; inovações na organização da escola; ensino contextualizado; implementação de novas formas de acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos alunos; realização de atividades externas com os alunos; e, incentivo à prática de jogos e esportes;

2. Importância do professor (formação e valorização);
3. Gestão democrática e participação da comunidade escolar (conselhos escolares atuantes e fortalecidos, que acompanham a vida da escola e do aluno, atuando no cuidado com a aprendizagem e no combate à evasão escolar); incentivo à participação das famílias, não apenas em reuniões periódicas, mas em decisões que afetam a vida dos alunos, como obras na escola, uso de uniforme e definição de normas de organização e disciplina; incentivo e fortalecimento de possibilidades de engajamento de alunos em atividades socioculturais ou voltadas para a participação na gestão escolar; formas diversas de decisão coletiva no que diz respeito às práticas pedagógicas da escola;
4. Participação dos alunos; e,
5. Parcerias externas.

O estudo aponta ainda quatro outras questões que contribuíram para o bom desempenho das escolas pesquisadas:

1. O clima da escola (ambiente escolar, relações entre as pessoas);
2. A organização e a disciplina como elementos que valorizam a escola;
3. A importância das bibliotecas, laboratórios de informática, ciências e quadras de esporte; e,
4. A importância do trabalho articulado com as secretarias municipais e estaduais e com as demais escolas da rede e do Município.

Ao examinarmos os fatores comuns às escolas que fazem diferença, constatamos a presença de um compromisso explícito da equipe escolar com seus estudantes. São escolas que acolhem seus alunos, criando um clima de reconhecimento de sua identidade e gerando circunstâncias motivadoras ao seu envolvimento

nas atividades desenvolvidas, aí incluindo o cotidiano processo de ensino-aprendizagem. Em todas elas, portanto, existe um projeto político-pedagógico. Embora esta seja matéria mais afeta à Didática que à Estrutura e Funcionamento do Ensino, é oportuno fazer um breve comentário sobre o tema.

Ter um projeto significa ter rumos, saber como e aonde se quer chegar. Esses rumos nem sempre estão previamente dados, mas são construídos pela comunidade escolar a partir de situações e desafios concretos. Assim, nem sempre o projeto pedagógico está explícito em textos elaborados, mas, por certo, se expressa em ações e práticas. Assim é que podemos estabelecer uma analogia com algo referido no primeiro capítulo desta Unidade: se “o professor é a alma do projeto educativo”, o projeto político-pedagógico é a alma da escola.

Vários fatores colaboram para criar condições propícias à mudança. Vimos que os estudos apontam o clima escolar como um aspecto importante. Nessas escolas há respeito às diferenças e solidariedade em situações-problema. O ambiente é propício à alegria, tão característica de crianças e jovens quando bem acolhidos pelos adultos.

Escolas inovadoras são escolas que cuidam. Isto não significa dizer que descuidem da disciplina. Ao contrário; nelas prevalece uma ordem e uma ética, quer dizer, uma abertura ao diálogo e ao entendimento, mas não vozes silenciadas. Como bem destaca o estudo da Unesco, nessas escolas é possível observar

sensível diminuição das chamadas formas de incivilidades, ou seja, a recusa ao trabalho escolar, o ruído permanente, a grosseria, a passividade, o não envolvimento nas ativida-

des escolares, a hostilidade, a zombaria, as briguinhas no interior das escolas, o que também repercute diretamente na qualidade do ensino oferecido. As consequências de um ambiente sem violência também se expressam em termos de resultados de aprendizagem (ABRAMOVAY, op. cit. p. 390).

Outro aspecto a destacar é a presença do trabalho coletivo. Lembrando a imagem do ditado citado no capítulo anterior, retomemos a ideia das andorinhas. É claro que cada professor faz diferença. Quando muitos trabalham em favor da aprendizagem e do sucesso dos estudantes alguma coisa acontece também de diferente na escola. E isso tem a ver com a gestão participativa.

A figura do diretor ou da diretora é importante e o papel de sua liderança é indiscutível. Um gestor ou uma gestora que só se preocupa com os aspectos administrativos, porém, perde de vista a alma de sua escola que, como antes lembramos, é o projeto político-pedagógico. Assim, a gestão compartilhada e a incorporação dos diversos sujeitos que fazem a escola são importantes elementos de seu sucesso.

Vale lembrar ainda que escolas que fazem a diferença mostram-se em sintonia com a realidade dos estudantes e empenham-se em manter sua autoestima elevada, seja através do esporte, de atividades culturais, de atividades extracurriculares, como registram as considerações finais do estudo *Aprova Brasil*,

a aprendizagem dos meninos e meninas na escola é fruto de fatores diversos, interligados e interdependentes, e que é na combinação criativa desses fatores que se produz o conhecimento. A energia, a força motriz desse processo reside na

vontade e no compromisso do poder público, dos atores da escola e de seus parceiros em assegurar que a educação de qualidade seja a base para a garantia do direito de aprender das crianças e dos adolescentes brasileiros (MEC/UNICEF, Op. cit., p. 98).

Para além de tais fatores, é oportuno lembrar com o mesmo estudo que:

escolas têm corpo e alma. Inseparáveis e complementares, corpo e alma são fonte geradora de aprendizagens. Mas é a alma da escola que faz com que todos e cada um dos integrantes da comunidade escolar vivenciem a bela experiência humana de aprender um pouco mais a cada dia (IDEM, p. 100).

Poderíamos prosseguir na reflexão sobre as características das escolas inovadoras. Este capítulo, entretanto, mostrou que, apesar das dificuldades, em todo o Brasil existem escolas públicas exercendo sua função social em plenitude. O que precisamos, em verdade, é de que as alternativas de sucesso encontradas por essas unidades sejam disseminadas para toda a rede escolar, guardadas as especificidades dos diferentes contextos e realidades.



## Síntese do Capítulo

---

Este capítulo focalizou a escola reconhecendo-a como espaço de operacionalização das políticas educacionais e, por isso mesmo, “lugar onde tudo acontece”. Foram apresentados indicadores que mostram a heterogeneidade das escolas no País,



havendo imensas disparidades entre sistemas e redes, situação que se aprofunda na comparação entre as regiões. Apesar das desigualdades nas condições de infraestrutura, é interessante observar que em todo o País há unidades que têm evidenciado maior poder de superação dos problemas existentes, contribuindo para a socialização e a melhoria do desempenho escolar de seus alunos. Foram apresentados resultados de estudos que têm revelado características comuns às escolas que fazem a diferença na vida dos estudantes brasileiros. A disseminação de uma cultura de sucesso escolar permanece como desafio para a política e a gestão da Educação Básica no Brasil.



## Atividades

---

1. A proposta do capítulo é que os alunos realizem uma pesquisa de campo sobre escolas de seu município. O Anexo 2 apresenta aos interessados orientações para o desenvolvimento de uma atividade de tal natureza.
2. O texto a seguir foi extraído de uma entrevista<sup>23</sup> do educador Paulo Freire ao Programa Salto para o Futuro (<http://www.tvebrasil.com.br>), onde ele fala sobre a Escola Cidadã. Leia com atenção e reflita sobre o tema:  
 “A escola cidadã, no meu entender, é aquela que se assume enquanto um centro, um centro de direitos e um centro de

<sup>23</sup> Gravação realizada em São Paulo, no Instituto Paulo Freire, para a série Projeto Político-Pedagógico da escola, apresentada no programa Salto para o Futuro/TV Escola/SEED/MEC, de 20/04 a 30/04 de 1997. A série teve a consultoria de Moacyr Gadotti e contou com a mediação de Gaudêncio Frigotto.

deveres, a formação que se dá dentro do espaço e do tempo que caracterizam a escola cidadã é uma formação para a cidadania (...) Você veja, seria uma contradição enorme que uma escola, se pensando uma escola cidadã, coagisse, veja bem, eu digo coagisse, e não disse limitar-se, mas eu digo restringisse a liberdade do educando em lugar de sugerir ao educando que a sua liberdade precisa ser limitada para poder ser.

Então, a escola cidadã é uma escola coerente com a liberdade, é coerente com o seu discurso formador, com o seu discurso libertador, em outras palavras, a escola cidadã é aquela que, brigando para ser ela mesma, viabiliza ou luta para que os educandos e educadores também sejam eles mesmos. E como ninguém pode ser só, a escola cidadã é uma escola de comunidade. É uma escola de companheirismo, é uma escola de produção comum do saber e da liberdade. Mas é uma escola que não pode ser jamais licenciada, nem jamais autoritária. Quer dizer, é uma escola que vive a experiência tensa da democracia que, em outras palavras, implica a experiência tensa, contraditória, permanente entre autoridade e liberdade.

Uma escola cidadã seria a seguinte: é a escola que procura plenamente viver a sua autonomia de ser. Só é escola cidadã na medida em que, optando pelo exercício da cidadania, briga para constituir-se num espaço/tempo formador de cidadania”.

3. Visite o site da revista *Época* e selecione uma das escolas focalizadas no conjunto de reportagens referido no capítulo: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/1,EDG75579-5856,00.html>. Traga suas reflexões para compartilhar com os colegas em sala de aula.

4. O *Aprova Brasil* destaca algumas ideias e práticas de escolas que fazem a diferença. Comente as seguintes afirmações apresentadas nas considerações finais do estudo:

- a) A centralidade do papel do professor, o que não significa atribuir a ele a responsabilidade isolada pela aprendizagem do aluno.
- b) A valorização e o respeito ao aluno, à sua cultura, ao que ele traz para a escola. Ver no aluno a solução, invertendo um enunciado muitas vezes dito de que o aluno é um problema.
- c) A importância da existência de espaços e instrumentos de participação efetiva desse conjunto de atores e de seus parceiros, capazes de uma atuação transformadora inserida no bojo de uma gestão democrática da escola.
- d) As diversas práticas de estímulo ao processo cognitivo por meio das atividades lúdicas, metodologias inovadoras, espaços educativos e busca de novas abordagens.
- e) Nenhuma prática isolada, por melhor que seja, é capaz de gerar condições efetivas de aprendizagem.



## Sugestões de leitura

---

SILVA, M. A. S. S et alli. “A escola como foco de análise: um estudo de 16 unidades escolares”. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 95, p. 43-50, nov./1995. (Disponível em: <<http://www.cenpec.org.br>> Acesso em: 31/01/2008).

NUNES, M. F. R. et alli. *Escolas inovadoras: experiências bem-sucedidas em escolas públicas (versão resumida)*. Unesco/

MEC, 2004 (Disponível em: <<http://unesco.org.br>> Acesso em: 31/01/2008).

MEC/UNICEF. Aprova Brasil – o direito de aprender – boas práticas em escolas avaliadas pela Prova Brasil. Brasília: INEP, 2006 (Disponível em: < <http://www.inep.gov.br>> Acesso em: 31/01/2008).

IRELAND, V. E. (coord.) Repensando a escola: um estudo sobre os desafios de aprender, ler e escrever. UNESCO/MEC/ INEP, 2007.



## Sites recomendados

---

<http://portal.mec.gov.br/seb>

<http://www.fundescola.org.br>

<http://www.edudatabrasil/inep.gov.br>

<http://www.cenpec.org.br> Acesso em: 31 jan. 2008.

<http://www.inep.gov.br> Acesso em: 31 jan. 2008.

## Referências

- ABRAMOVAY, F. et alli. Escolas inovadoras: experiências bem-sucedidas em escolas públicas. Brasília, UNESCO/MEC, 2003 (<http://www.unesco.org.br>).
- ADRIÃO, T. & PERONI, V. (orgs.). O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Editora Xamã, 2005.
- ALMANDOZ, M. R.; VITAR, A. (2006). "Caminhos da inovação: as políticas e as escolas". In VITAR, A.; ZIBAS, D.; FERRETTI, C.; TARTUCE, G. L. B. P. (orgs.) *Gestão de inovações no ensino médio: Argentina, Brasil, Espanha*. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.
- ALTMANN, H. "Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro". *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n.1, p. 77 - 89, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 05 fev. 2008.
- BECKER, F. R. "Avaliação educacional em larga escala: a experiência brasileira". *Revista Ibero-Americana de Educação*. n. 53/1.2010. Disponível em: <[http://www.rioei.org/deloslectores/3684 Becker.pdf](http://www.rioei.org/deloslectores/3684%20Becker.pdf)> Acesso em: 03 jul. 2010.
- BEGHIN, N. **A filantropia empresarial: nem caridade, nem direito**. São Paulo: Cortez, 2005. Coleção Questões da Nossa Época nº 122.
- BRANDAO, L. "Anjos da guarda". RGE. 1995
- BRASLAVSKY, C. **Dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI**. São Paulo: UNESCO/Moderna, 2005.



BRASIL. IBGE. Pesquisa de Orçamentos Familiares – Primeiros Resultados 2002-2003 – Brasil e Grandes Regiões. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 03 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – Nota técnica. Brasília, s.d. Disponível em: <http://www.ideb.inep.gov.br> Acesso em: 08 fev. 2008.

BRASIL. MEC/ UNICEF. Aprova Brasil – o direito de aprender – boas práticas em escolas avaliadas pela Prova Brasil. Brasília: INEP, 2006. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em: 31/jan/2008.

BROCK, C. & SCHWARTZMAN, S. Os desafios da educação no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2005.

CALDERÓN, A. I. “Amigos da escola: ações e reações no cenário educacional”. Trabalho apresentado na 30ª. Reunião Anual da ANPed. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>> Acesso em: 05 fev. 2008.

\_\_\_\_\_.; MARIM, V. “Participação Popular. A escola como alvo do terceiro setor”. In: SOUZA, D. B.; Faria, L. C. M. (orgs.). Desafios da educação municipal. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

CARNOY, M. Globalization and educational reform: what planners need to know. Paris: UNESCO, 1999.

CASTELLS, M. A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 1. 3ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CUNHA, E. R. Redes, tramas e laços: o voluntariado amigos da escola. Natal, 2004. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

CURY, C. R. J. Políticas da Educação: um convite ao tema. Trabalho apresentado em Seminário sobre Políticas Públicas de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2001 (mimeo)

DE TOMMASI, L. & WARDE, M. J. & HADDAD, S. (Org.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2000.

ESTEVE, J. M. Mudanças sociais e função docente. In NÓVOA, A. Profissão professor. 2ª edição. O Porto: Porto Editora, 1992, p. 93 - 124.

- FALCONER, A. P.; VILELA, R. Recursos privados para fins públicos – as grantmakers brasileiras. São Paulo: Editora Fundação Peirópolis, GIFE/Instituto Synergos, 2001.
- FERNANDES, R. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Série Documental. Texto para discussão n. 26. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br>> Acesso em: 08 fev. 2008.
- FISCHER, R. M. O desafio da colaboração – práticas de responsabilidade social entre empresas e o terceiro setor. São Paulo: Editora Gente, 2002.
- FONSECA, M. “O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional”. In: OLIVEIRA, R. P. (Org.) Política educacional: impasses e alternativas. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 1998. p. 85 - 122.
- GATTI, B. A. (coord.), BARRETTO, E. S. S. Professores do Brasil: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, p. 2009.
- GUIMARAES ROSA, João. Grande sertão: veredas. 3ª edição. Rio de Janeiro, José Olympio, p. 16.
- HOUAISS, A; VILLAR, M. S. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
- IOSCHPE, E. B. (org.). 3º setor: desenvolvimento social sustentado. 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- IOSCHPE, G. “Professor não é coitado”. Veja. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br>> Acesso em: 30 jan. 2008.
- IPEA. PNAD 2009 - Primeiras análises: Situação da educação brasileira - avanços e problemas. Comunicados do IPEA N° 66. Brasília – DF. URL: <http://www.ipea.gov.br>
- IRELAND, V. E. (coord.) Repensando a escola: um estudo sobre os desafios de aprender, ler e escrever. Brasília. UNESCO/MEC/INEP, 2007.
- KRUPPA, S. M. P. “O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90” Trabalho apresentado na 24ª. Reunião Anual da

ANPEd. 2001. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>> Acesso em: 05 fev. 2008.

LÉLIS, U. “A materialização das políticas do “terceiro setor”, na educação brasileira, no contexto de “(contra-) reforma” do Estado”. Trabalho apresentado na 30ª. Reunião Anual da ANPEd, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org>> Acesso em: 05 fev. 2008.

LOURENÇO FILHO, M. B. Entrevista – A vida e obra de nossos educadores. Formação – Revista de Educação. Rio de Janeiro, n. 19, Ano III, p. 15, fev. 1940.

MC KINSEY & COMPANY. How the world’s best-performing school systems come out on top. September/2007. Disponível em [http://www.mckinsey.com/clientservice/Social\\_Sector/our\\_practices/Education/Knowledge\\_Highlights/Best\\_performing\\_school.aspx](http://www.mckinsey.com/clientservice/Social_Sector/our_practices/Education/Knowledge_Highlights/Best_performing_school.aspx)

MATTOS, K. S.; VIEIRA, S. L. Pesquisa educacional: o prazer de conhecer. Fortaleza; Edições Demócrito Rocha/EdUECE, 2002.

MEC/INEP. Resultados do SAEB 2003 – Brasil e Ceará. Brasília, 2004a.

MEC/INEP. Resumo Técnico – Censo Escolar 2010. Brasília – DF.

MELLO, C. A. F. Collor: o ator e as circunstâncias. São Paulo: editora Novo Conceito, 2007.

MONTAÑO, C. Terceiro setor e a questão social – crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2003.

NAÇÕES Unidas. Declaração do Milênio. Cimeira do Milênio. Nova Iorque, 6 - 8 de setembro de 2000. Disponível em: <<http://pnud.org.br>> Acesso em: 08 fev. 2008.

OCDE. Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e re- tendo professores eficazes. São Paulo: Moderna, 2006.

PEDRÓ, F.; PUIG, I. Las reformas educativas: una perspectiva política y comparada. Barcelona: Paidós, 1998.

PENIM, S.; VIEIRA, S. L. “Refletindo sobre a função social da escola”. IN. VIEIRA, S. L. (org.). Gestão da escola: desafios a enfrentar. Rio de Janeiro: DP & A, 2002, p. 13 - 45.

PERONI, V. M. V. "Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado". *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. v. 25 n. 2. Mai./ago. 2009, p. 285-300.

PLANO Nacional de Educação (PNE). Apresentação de Vital Didonet. Brasília: Plano Editora, 2000.

RELATÓRIO do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, MEC/INEP. v. 2, n. 200/201/202, p. 117 - 136, jan./dez. 2001.

Retratos da Escola/Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE). V. 2, N° 2/3. Jan/dez 2008.

SAVIANI, D. *Educação Brasileira: estrutura e sistema*. 7ª edição. Campinas: Autores Associados, 1996.

\_\_\_\_; LOMBARDI, J. C. e NASCIMENTO, M. I. M. *A escola pública no Brasil*. Campinas: Autores Associados. 2005.

SILVA, M. A. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados, 2002.

SILVA, M. A. S. S et alii. "A escola como foco de análise: um estudo de 16 unidades escolares". *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 95, p. 43 - 50, nov./1995. Disponível em: <<http://www.cenpec.org.br>> Acesso em: 31 jan. 2008.

SILVA, M. V. "A participação do terceiro setor na escola pública". Trabalho apresentado na 27ª. Reunião Anual da ANPEd, 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>> Acesso em: 05 fev. 2008.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. IN: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 18, n°. 51, fev./2003, São Paulo: ANPOCS: EDUSC, p. 15 - 20.

TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 5ª edição. São Paulo: Cortez Ed./Ação Educativa/PUC-SP, 1996.

UNESCO. *Educação para todos: o compromisso de Dakar*, Brasília, UNESCO/CONSED/Ação Educativa, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org>> Acesso em: 30 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Educação: um tesouro a descobrir. 3ª edição. Brasília: MEC/UNESCO, 1999.

\_\_\_\_\_. O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam. São Paulo: Moderna, 2004.

UNESCO. Relatório de Monitoramento Global de EPT 2005: o imperativo de qualidade. São Paulo: Moderna, 2005.

VERAS, M. E. B. Legislação federal e financiamento da educação. Projeto Nordeste. Banco Mundial/UNICEF/UNDIME. Guia de Consulta – Programa de apoio aos secretários municipais de educação, 1997, p. 53 - 94.

\_\_\_\_\_; VIEIRA, S. L. “LDB: perguntas e respostas”. In. Gestão em rede. Brasília: CONSED/RENAGESTE, n. 4, dez./1997, p. 13 - 19.

VIDAL, E.; COSTA, L.; VIEIRA, S. L. “Ensino fundamental: fim de um ciclo expansionista?” In. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Análise da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD 2005. Livro 2 – Educação. Brasília: MTE/CGEE, 2007, p. 120 - 170.

VIEIRA, S. L. “A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto”. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. v. 88, n. 219, maio/ago. 2007, p. 291 - 309.

\_\_\_\_\_. “Gestão para uma comunidade de aprendizes”. In. SEDUC. Gestão escolar e qualidade da educação. Coleção Gestão Escolar. Fortaleza: Edições SEDUC, 2006, p. 9 - 23.

\_\_\_\_\_. Leis de reforma da educação no Brasil: Império e República. Coleção Documentos da Educação Brasileira, Brasília: INEP, 2008a.

\_\_\_\_\_. Desejos de reforma: legislação educacional no Brasil - Império e República. Brasília: Liber Livro, 2008b.

\_\_\_\_\_. “O público e o privado na educação: cenários pós LDB”. In. BREZINSKI, Iria. LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam dez anos depois. São Paulo: Cortez, 2008c, p. 77-98.

\_\_\_\_\_. Planejamento e política educacional: o fio e a trama. Concurso de Professor Titular em Educação – Prova Didática. Caderno de Textos. Fortaleza, Universidade Estadual do Ceará, 1998.



\_\_\_\_. “Política internacional e educação: cooperação ou intervenção?” IN. DOURADO, L.; PARO, V. (orgs.) Políticas educacionais e educação básica: limites e perspectivas no limiar do século XXI. São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_. “Políticas de formação em cenários de reforma”. In. VEIGA, I. P. A.; AMARAL, A. L. (orgs.). Formação de professores: políticas e debates. Campinas: Papyrus, 2002, p. 13 - 46.

\_\_\_\_. Ser professor: pistas de investigação. Brasília: Plano, 2002.

\_\_\_\_; ALBUQUERQUE, M. G. M. Estrutura e funcionamento da educação básica. 2ª edição revista e modificada. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha/EdUECE, 2002a.

\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Política e planejamento educacional. 3ª edição. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha/EdUECE, 2002b.

\_\_\_\_; VIDAL, E. M. “Educação brasileira: o imperativo de crescer com qualidade”. Trabalho apresentado no XXIII Simpósio Brasileiro – V Congresso Luso Brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, realizados na UFRGS, em Porto Alegre, RS, de 11 a 14 de dezembro de 2007.

## Portais

<http://www.anped.org.br> Acesso em: 05 fev. 2008.

<http://veja.abril.com.br> Acesso em: 30 jan. 2008.

<http://www.mckinsey.com>

<http://pradime.mec.gov.br>

<http://proformacao.proinfo.mec.gov.br>

<http://portal.mec.gov.br/seb>

<http://www.fundescola.org.br>

<http://www.edudatabrasil/inep.gov.br>

<http://www.consed.org.br> Acesso em: 31 jan. 2008.

<http://www.cenpec.org.br> Acesso em: 31 jan. 2008.

<http://www.inep.gov.br> Acesso em: 31 jan. 2008.

<http://www.planejamento.gov.br> Acesso em: 27 jan. 2008.  
<HTTP://www.fnde.gov.br> Acesso em: 22 jan. 2008  
<http://www.unesco.org.br>  
<http://www.tvebrasil.com.br>  
<http://www.redefinanciamento.ufpr.br>  
<http://www.educabrasil.com.br>  
<http://www.ibge.gov.br> Acesso em: 03 fev. 2008.  
<http://web.worldbank.org> Acesso em: 05 fev. 2008.  
<http://www.publicacoes.inep.gov.br> Acesso em: 08 fev. 2008.  
<http://www.pnud.org.br> Acesso em: 08 fev. 2008.  
<http://www.uis.unesco.org> Acesso em: 08 fev. 2008.  
<http://www.ideb.inep.gov.br> Acesso em: 08 fev. 2008.  
<http://www.rioei.org> Acesso em: 03 jul. 2010.

# CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

## TÍTULO II Dos Direitos e Garantias Fundamentais

### CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

~~Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.~~

~~Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000)~~

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010)

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

~~XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas;~~

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

TÍTULO III  
Da Organização do Estado  
CAPÍTULO II  
DA UNIÃO

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

CAPÍTULO III  
DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

## CAPÍTULO IV Dos Municípios

Art. 30. Compete aos Municípios:

~~VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;~~

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;  
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

## CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO ESPORTO Seção I DA EDUCAÇÃO

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

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

~~V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas~~



e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

~~I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;~~

~~H - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;~~

~~I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)~~

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

~~IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;~~

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

~~VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.~~

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º - O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

§ 2º - O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

~~§ 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará 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.~~

~~§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.~~

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

~~§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)~~

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colabo-

ração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 212. 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.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

~~§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.~~

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

~~§ 5º - O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida;~~



na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.

§ 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Vide Decreto nº 6.003, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da

residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

~~Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:~~

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

## CAPÍTULO VII

### DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE E DO IDOSO

Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso

(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

## TÍTULO X

### ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso

II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

III - observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

d) a fiscalização e o controle dos Fundos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

V - a União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

VI - até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

VII - a complementação da União de que trata o inciso V do caput deste artigo será de, no mínimo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).



d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

VIII - a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VII do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

IX - os valores a que se referem as alíneas a, b, e c do inciso (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

VII do caput deste artigo serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

X - aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

XI - o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 2º O valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no ano anterior à vigência desta Emenda Constitucional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 3º O valor anual mínimo por aluno do ensino fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência desta Emenda Constitucional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

a) 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 6º (Revogado). (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

§ 7º (Revogado). (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>

Acesso em: 14 out. 2010.



Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.

Vide Adin 3324-7, de 2005

Vide Decreto nº 3.860, de 2001

Vide Lei nº 12.061, de 2009

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I  
Da Educação

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

TÍTULO II  
Dos Princípios e Fins da Educação Nacional

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extraescolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

### TÍTULO III

#### Do Direito à Educação e do Dever de Educar

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

~~H - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;~~

II - universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)

III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;



IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;

VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

X - vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (Incluído pela Lei nº 11.700, de 2008).

Art. 5º O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

§ 1º Compete aos Estados e aos Municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União:

I - recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso;

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior.

~~Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos sete anos de idade, no ensino fundamental:~~

Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental. (Redação dada pela Lei nº 11.114, de 2005)

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;

III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.

#### TÍTULO IV Da Organização da Educação Nacional

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Art. 9º A União incumbir-se-á de: (Regulamento)

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - 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;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional 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;

VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.

§ 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.

§ 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior.

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem 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;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

~~VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio;~~

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - 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;



II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, 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 desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.  
(Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;

II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;

III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;

IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;

V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica;

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola; (Redação dada pela Lei nº 12.013, de 2009)

VIII - notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei. (Incluído pela Lei nº 10.287, de 2001)

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

III - zelar pela aprendizagem dos alunos;

IV - estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;

V - ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;

VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

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

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

I - as instituições de ensino mantidas pela União;

II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos federais de educação.

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;

II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos municipais de educação.

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: (Regulamento)

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias: (Regulamento)

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

~~II - comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;~~  
 — II — comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive

cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 11.183, de 2005)

II - comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009)

III - confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei.

TÍTULO V  
Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino  
CAPÍTULO I  
Da Composição dos Níveis Escolares

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

II - educação superior.

CAPÍTULO II  
DA EDUCAÇÃO BÁSICA  
Seção I  
Das Disposições Gerais

Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício



da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

§ 1º A escola poderá reclassificar os alunos, inclusive quando se tratar de transferências entre estabelecimentos situados no País e no exterior, tendo como base as normas curriculares gerais.

§ 2º O calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei.

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

II - a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita:

- a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola;
- b) por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas;
- c) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experi-

ência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino;

III - nos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série, o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a sequência do currículo, observadas as normas do respectivo sistema de ensino;

IV - poderão organizar-se classes, ou turmas, com alunos de séries distintas, com níveis equivalentes de adiantamento na matéria, para o ensino de línguas estrangeiras, artes, ou outros componentes curriculares;

V - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;

b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;

c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;

d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;

e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos;

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação;

VII - cabe a cada instituição de ensino expedir históricos escolares, declarações de conclusão de série e diplomas ou certificados de conclusão de cursos, com as especificações cabíveis.

Art. 25. Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.

Parágrafo único. Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetro para atendimento do disposto neste artigo.

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

§ 1º Os currículos a que se refere o *caput* devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil.

~~§ 2º O ensino da arte constituirá componente curricular obrigatório, nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos:~~

§ 2º O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, constituirá componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos. (Redação dada pela Lei nº 12.287, de 2010)

~~§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular da Educação Básica, ajustando-se às faixas etárias e às condições da população escolar, sendo facultativa nos cursos noturnos:~~

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da Educação Básica, ajustando-se

às faixas etárias e às condições da população escolar, sendo facultativa nos cursos noturnos. (Redação dada pela Lei nº 10.328, de 12.12.2001)

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno: (Redação dada pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

I – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

II – maior de trinta anos de idade; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

III – que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

IV – amparado pelo Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

V – (VETADO) (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

VI – que tenha prole. (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)

§ 4º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e europeia.

§ 5º Na parte diversificada do currículo será incluído, obrigatoriamente, a partir da quinta série, o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição.

§ 6º A música deverá ser conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do componente curricular de que trata o § 2º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.769, de 2008)

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira. (Incluído pela Lei nº 10.639, de 9.1.2003)

§ 1º O conteúdo programático a que se refere o caput deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil. (Incluído pela Lei nº 10.639, de 9.1.2003)

§ 2º Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras. (Incluído pela Lei nº 10.639, de 9.1.2003)

§ 3º (VETADO) (Incluído pela Lei nº 10.639, de 9.1.2003)

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

§ 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).



Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

II - consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;

III - orientação para o trabalho;

IV - promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não formais.

Art. 28. Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;

II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;

III - adequação à natureza do trabalho na zona rural.

## Seção II Da Educação Infantil

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Art. 31. Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

### Seção III Do Ensino Fundamental

~~Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:~~

~~Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública a partir dos seis anos, terá por objetivo a formação básica do cidadão mediante: (Redação dada pela Lei nº 11.114, de 2005)~~

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

§ 1º É facultado aos sistemas de ensino desdobrar o ensino fundamental em ciclos.

§ 2º Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino.

§ 3º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

§ 4º O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais.

§ 5º O currículo do ensino fundamental incluirá, obrigatoriamente, conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como diretriz a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, observada a produção e distribuição de material didático adequado. (Incluído pela Lei nº 11.525, de 2007).

Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, sendo oferecido, sem ônus para os cofres públicos, de acordo com as preferências manifestadas pelos alunos ou por seus responsáveis, em caráter

I — confessional, de acordo com a opção religiosa do aluno ou do seu responsável, ministrado por professores ou orientadores religiosos preparados e credenciados pelas respectivas igrejas ou entidades religiosas; ou

II — interconfessional, resultante de acordo entre as diversas entidades religiosas, que se responsabilizarão pela elaboração do respectivo programa.

Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo. (Redação dada pela Lei nº 9.475, de 22.7.1997)

§ 1º Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para a definição dos conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores.

§ 2º Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos do ensino religioso.”

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

## Seção IV Do Ensino Médio

Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

Art. 36. O currículo do ensino médio observará o disposto na Seção I deste Capítulo e as seguintes diretrizes:

I - destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania;

II - adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes;



III - será incluída uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição.

IV - serão incluídas a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do ensino médio. (Incluído pela Lei nº 11.684, de 2008)

§ 1º Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o educando demonstre:

I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;

II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem;

III - domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania. (Revogado pela Lei nº 11.684, de 2008)

~~§ 2º O ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas. (Regulamento) (Revogado pela Lei nº 11.741, de 2008)~~

§ 3º Os cursos do ensino médio terão equivalência legal e habilitação ao prosseguimento de estudos.

~~§ 4º A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. (Revogado pela Lei nº 11.741, de 2008)~~

Seção IV-A  
Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio  
(Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-A. Sem prejuízo do disposto na Seção IV deste Capítulo, o ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-B. A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - articulada com o ensino médio; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. A educação profissional técnica de nível médio deverá observar: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - os objetivos e definições contidos nas diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - as normas complementares dos respectivos sistemas de ensino; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

III - as exigências de cada instituição de ensino, nos termos de seu projeto pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-C. A educação profissional técnica de nível médio articulada, prevista no inciso I do caput do art. 36-B desta Lei, será desenvolvida de forma: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada aluno; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso, e podendo ocorrer: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando ao planejamento e ao desenvolvimento de projeto pedagógico unificado. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-D. Os diplomas de cursos de educação profissional técnica de nível médio, quando registrados, terão validade nacional e habilitarão ao prosseguimento de estudos na educação superior. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. Os cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas articulada concomitante e subsequente, quando estruturados e organizados em etapas com terminalidade, possibilitarão a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho após a conclusão, com aproveitamento, de cada etapa que caracterize uma qualificação para o trabalho. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

## Seção V

### Da Educação de Jovens e Adultos

Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

§ 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

§ 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 38. Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I - no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames.

CAPÍTULO III  
DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL  
Da Educação Profissional e Tecnológica  
(Redação dada pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 39. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. (Regulamento)

Parágrafo único. O aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional.

Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia. (Redação dada pela Lei nº 11.741, de 2008)

§ 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II – de educação profissional técnica de nível médio; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

§ 3º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne a objetivos, caracte-



rísticas e duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 40. A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho. (Regulamento)

~~Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos. (Regulamento)~~

Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional e tecnológica, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos. (Redação dada pela Lei nº 11.741, de 2008)

~~Parágrafo único. Os diplomas de cursos de educação profissional de nível médio, quando registrados, terão validade nacional. (Revogado pela Lei nº 11.741, de 2008)~~

~~Art. 42. As escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade. (Regulamento)~~

Art. 42. As instituições de educação profissional e tecnológica, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à

comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade. (Redação dada pela Lei nº 11.741, de 2008)

#### CAPÍTULO IV DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas: (Regulamento)

~~I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;~~

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; (Redação dada pela Lei nº 11.632, de 2007).

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Parágrafo único. Os resultados do processo seletivo referido no inciso II do caput deste artigo serão tornados públicos pelas instituições de ensino superior, sendo obrigatória a divulgação da relação nominal dos classificados, a respectiva ordem de classificação, bem como do cronograma das chamadas para matrícula, de acordo com os critérios para preenchimento das vagas constantes do respectivo edital. (Incluído pela Lei nº 11.331, de 2006)

Art. 45. A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização. (Regulamento)

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação. (Regulamento)

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento. (Regulamento)

§ 2º No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

§ 1º As instituições informarão aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições.

§ 2º Os alunos que tenham extraordinário aproveitamento nos estudos, demonstrado por meio de provas e outros instrumentos de avaliação específicos, aplicados por banca examinadora especial, pode-

rão ter abreviada a duração dos seus cursos, de acordo com as normas dos sistemas de ensino.

§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.

§ 4º As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária.

Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

§ 1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.

§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.

Art. 49. As instituições de educação superior aceitarão a transferência de alunos regulares, para cursos afins, na hipótese de existência de vagas, e mediante processo seletivo.

Parágrafo único. As transferências *ex officio* dar-se-ão na forma da lei. (Regulamento)



Art. 50. As instituições de educação superior, quando da ocorrência de vagas, abrirão matrícula nas disciplinas de seus cursos a alunos não regulares que demonstrarem capacidade de cursá-las com proveito, mediante processo seletivo prévio.

Art. 51. As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por: (Regulamento)

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Parágrafo único. É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber. (Regulamento)

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais

da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (Regulamento)

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente.

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal. (Regulamento)

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;

II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

§ 2º Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

Art. 55. Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Art. 57. Nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aulas. (Regulamento)

## CAPÍTULO V DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais.

§ 1º Haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial.

§ 2º O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular.

§ 3º A oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil.

Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com necessidades especiais:

I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;

II - terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados;

III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;

IV - educação especial para o trabalho, visando a sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artística, intelectual ou psicomotora;

V - acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular.

Art. 60. Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.



Parágrafo único. O Poder Público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com necessidades especiais na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo.

## TÍTULO VI Dos Profissionais da Educação

~~Art. 61. A formação de profissionais da educação, de modo a atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento do educando, terá como fundamentos: (Regulamento)~~

~~I – a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;~~

~~II – aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades.~~

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

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; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim. (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

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: (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho; (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço; (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades. (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

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. (Regulamento)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 12.056, de 2009).

§ 2º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância. (Incluído pela Lei nº 12.056, de 2009).

§ 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância. (Incluído pela Lei nº 12.056, de 2009).

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão: (Regulamento)

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. (Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

## TÍTULO VII

### Dos Recursos financeiros

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

- I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

- II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV - receita de incentivos fiscais;
- V - outros recursos previstos em lei.

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não será considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Serão consideradas excluídas das receitas de impostos mencionadas neste artigo as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos.

§ 3º Para fixação inicial dos valores correspondentes aos mínimos estatuídos neste artigo, será considerada a receita estimada na lei do orçamento anual, ajustada, quando for o caso, por lei que autorizar a abertura de créditos adicionais, com base no eventual excesso de arrecadação.

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:



I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

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 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.

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 alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 72. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.

Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.

Art. 74. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades

educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.

Parágrafo único. O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino.

Art. 75. A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.

§ 1º A ação a que se refere este artigo obedecerá a fórmula de domínio público que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município em favor da manutenção e do desenvolvimento do ensino.

§ 2º A capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao padrão mínimo de qualidade.

§ 3º Com base nos critérios estabelecidos nos §§ 1º e 2º, a União poderá fazer a transferência direta de recursos a cada estabelecimento de ensino, considerado o número de alunos que efetivamente frequentam a escola.

§ 4º A ação supletiva e redistributiva não poderá ser exercida em favor do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios se estes oferecerem vagas, na área de ensino de sua responsabilidade, conforme o inciso VI do art. 10 e o inciso V do art. 11 desta Lei, em número inferior à sua capacidade de atendimento.

Art. 76. A ação supletiva e redistributiva prevista no artigo anterior ficará condicionada ao efetivo cumprimento pelos Estados, Distrito Federal e Municípios do disposto nesta Lei, sem prejuízo de outras prescrições legais.

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo.

## TÍTULO VIII

### Das Disposições Gerais

Art. 78. O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilíngue e intercultural aos povos indígenas, com os seguintes objetivos:

I - proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências;

II - garantir aos índios, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não índias.

Art. 79. A União apoiará técnica e financeiramente os sistemas de ensino no provimento da educação intercultural às comunidades indígenas, desenvolvendo programas integrados de ensino e pesquisa.

§ 1º Os programas serão planejados com audiência das comunidades indígenas.

§ 2º Os programas a que se refere este artigo, incluídos nos Planos Nacionais de Educação, terão os seguintes objetivos:

I - fortalecer as práticas socioculturais e a língua materna de cada comunidade indígena;

II - manter programas de formação de pessoal especializado, destinado à educação escolar nas comunidades indígenas;

III - desenvolver currículos e programas específicos, neles incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades;

IV - elaborar e publicar sistematicamente material didático específico e diferenciado.



Art. 79-A. (VETADO) (Incluído pela Lei nº 10.639, de 9.1.2003)

Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como 'Dia Nacional da Consciência Negra'. (Incluído pela Lei nº 10.639, de 9.1.2003)

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada. (Regulamento)

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas. (Regulamento)

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

Art. 81. É permitida a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais, desde que obedecidas as disposições desta Lei.

Art. 82. Os sistemas de ensino estabelecerão as normas para realização dos estágios dos alunos regularmente matriculados no ensino médio ou superior em sua jurisdição.

Parágrafo único. O estágio realizado nas condições deste artigo não estabelece vínculo empregatício, podendo o estagiário receber bolsa de estágio, estar segurado contra acidentes e ter a cobertura previdenciária prevista na legislação específica. (Revogado pela nº 11.788, de 2008)

Art. 82. Os sistemas de ensino estabelecerão as normas de realização de estágio em sua jurisdição, observada a lei federal sobre a matéria. (Redação dada pela Lei nº 11.788, de 2008)

Art. 83. O ensino militar é regulado em lei específica, admitida a equivalência de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistemas de ensino.

Art. 84. Os discentes da educação superior poderão ser aproveitados em tarefas de ensino e pesquisa pelas respectivas instituições, exercendo funções de monitoria, de acordo com seu rendimento e seu plano de estudos.

Art. 85. Qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos, ressalvados os direitos assegurados pelos arts. 41 da Constituição Federal e 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 86. As instituições de educação superior constituídas como universidades integrar-se-ão, também, na sua condição de instituições de pesquisa, ao Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, nos termos da legislação específica.

## TÍTULO IX Das Disposições Transitórias

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.

§ 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

~~§ 2º O Poder Público deverá recensear os educandos no ensino fundamental, com especial atenção para os grupos de sete a quatorze e de quinze a dezesseis anos de idade.~~

§ 2º O poder público deverá recensear os educandos no ensino fundamental, com especial atenção para o grupo de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e de 15 (quinze) a 16 (dezesseis) anos de idade. (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

~~§ 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:~~

~~I— matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos, no ensino fundamental;~~

~~I— matricular todos os educandos a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental, atendidas as seguintes condições no âmbito de cada sistema de ensino: (Redação dada pela Lei nº 11.114, de 2005)~~

~~a) plena observância das condições de oferta fixadas por esta Lei, no caso de todas as redes escolares; (Incluída pela Lei nº 11.114, de 2005)~~

b) atingimento de taxa líquida de escolarização de pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) da faixa etária de sete a catorze anos, no caso das redes escolares públicas; e (Incluída pela Lei nº 11.114, de 2005)

c) não redução média de recursos por aluno do ensino fundamental na respectiva rede pública, resultante da incorporação dos alunos de seis anos de idade; (Incluída pela Lei nº 11.114, de 2005)

§ 3º O Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União, devem: (Redação dada pela Lei nº 11.330, de 2006)

I - matricular todos os educandos a partir dos 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental; (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

a) (Revogado) (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

b) (Revogado) (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

c) (Revogado) (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

II - prover cursos presenciais ou a distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados;

III - realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância;

IV - integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar.

§ 4º Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.

§ 5º Serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de escolas de tempo integral.

§ 6º A assistência financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a dos Estados aos seus Municípios, ficam condicionadas ao cumprimento do art. 212 da Constituição Federal e dispositivos legais pertinentes pelos governos beneficiados.

Art. 88. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adaptarão sua legislação educacional e de ensino às disposições desta Lei no prazo máximo de um ano, a partir da data de sua publicação.  
(Regulamento)

§ 1º As instituições educacionais adaptarão seus estatutos e regimentos aos dispositivos desta Lei e às normas dos respectivos sistemas de ensino, nos prazos por estes estabelecidos.

§ 2º O prazo para que as universidades cumpram o disposto nos incisos II e III do art. 52 é de oito anos.

Art. 89. As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta Lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino.

Art. 90. As questões suscitadas na transição entre o regime anterior e o que se institui nesta Lei serão resolvidas pelo Conselho Nacional de Educação ou, mediante delegação deste, pelos órgãos normativos dos sistemas de ensino, preservada a autonomia universitária.

Art. 91. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 92. Revogam-se as disposições das Leis nºs 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e 5.540, de 28 de novembro de 1968, não alteradas pelas Leis nºs 9.131, de 24 de novembro de 1995 e 9.192, de 21 de dezembro de 1995 e, ainda, as Leis nºs 5.692, de 11 de agosto de 1971 e 7.044, de 18 de outubro de 1982, e as demais leis e decretos-lei que as modificaram e quaisquer outras disposições em contrário.



Brasília, 20 de dezembro de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

*Paulo Renato Souza*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 23.12.1996

## Anexo 2 – Roteiro para uma pesquisa de campo em escolas

No segundo semestre de 2006, ao cogitar de escrever novo livro sobre Estrutura e Funcionamento de Ensino, solicitei à Coordenação do Curso de Pedagogia da Universidade Estadual do Ceará (UECE) a oportunidade de trabalhar com turmas de licenciatura. Retomei, assim, a experiência da pesquisa em sala de aula já desenvolvida em outros semestres (Vieira, 2002), desta feita junto a estudantes de Educação Física, Geografia, Matemática, Química, Física e Música.

Como pesquisadora estou de pleno acordo com a idéia da pesquisa como princípio educativo nos cursos de formação de professores. Assim, a prática de investigação é uma rotina de minha ação docente junto a alunos de graduação e pós-graduação. No caso específico da iniciativa em foco, todo o planejamento foi feito em sala de aula, com participação ativa dos alunos.

Juntos desenhamos o escopo do estudo, definimos a amostra das unidades pesquisadas e elaboramos instrumentos de pesquisa. Feita a coleta de dados, novas orientações foram dadas no sentido de sistematizar as informações visando a apresentação dos resultados obtidos. O semestre foi concluído com animadas sessões de pôsteres e apresentações em PowerPoint. Para grande número de estudantes esta foi a primeira oportunidade de uma vivência concreta em pesquisa de campo.

A partir de uma relação completa e atualizada de todas as escolas da capital, fornecida pela Secretaria de Educação do Estado, os alunos tiveram liberdade para escolher escolas de sua preferência. Uma exigência do estudo foi não repetir o trabalho em uma mesma escola. Ou seja, tendo sido escolhida por uma

equipe, uma escola não poderia ser estudada por outro grupo. Os alunos foram orientados a se organizarem em duplas (podendo se dividir em duas duplas, no caso das turmas numerosas) para as visitas às escolas, sendo cada um responsável pelo preenchimento de um formulário. Em momento posterior, comparações foram feitas entre as escolas visitadas por cada dupla, ou equipe de quatro.

É oportuno lembrar outra orientação importante ao bom andamento do trabalho: escolher com base em unidades comparáveis. Ou seja, duas escolas de ensino fundamental, duas escolas de ensino fundamental e médio ou duas escolas de ensino médio. Como os alunos de licenciatura formados pela UECE não atuam em Educação Infantil, não foram selecionadas escolas desta etapa da Educação Básica, o que pode ser feito mediante o interesse no tema.

Na pesquisa realizada nessas turmas, várias combinações foram focalizadas. Houve casos de comparações entre escolas de uma mesma rede (duas escolas públicas municipais e duas escolas públicas estaduais) ou de redes diferenciadas (uma escola pública municipal e uma escola pública estadual ou, ainda, uma escola pública e uma escola particular). Não houve recomendação explícita de que a pesquisa se restringisse às escolas públicas, muito embora este fosse o foco da disciplina. Assim, alguns estudantes voltaram às escolas onde estudaram e esta foi uma experiência enriquecedora para eles e para seus colegas.

A seguir apresentaremos o instrumento produzido por esses estudantes. O trabalho de preparação foi feito em sala de aula com nossa orientação e ajuda de uma bolsista de Apoio

Técnico<sup>24</sup>. Trata-se de um pequeno roteiro que, com as devidas adaptações, pode oferecer sugestões para pesquisas desenvolvidas em disciplinas de Estrutura e Funcionamento do Ensino. No caso específico deste estudo houve orientação de que fossem entrevistados os seguintes sujeitos: 1 diretor ou representante da equipe de direção (coordenador pedagógico ou outro); 1 secretário; 2 professores; e, 2 alunos. A escala numérica (1 a 5) foi utilizada com o objetivo de facilitar a apreciação dos estudantes, onde o número 1 corresponde ao mais baixo nível de satisfação e 5 ao mais alto. Feitas essas considerações, passemos ao exame do instrumento.

---

<sup>24</sup> Maria Verônica Ponciano, bolsista do CNPq no período, a quem agradeço a providencial colaboração.

## Instrumento de observação e coleta de dados

## Parte 1 – Questões Gerais

## 1. Identificação da escola

Nome:

Endereço completo:

Dependência Administrativa: Pública ( ) Privada ( )

Nº de alunos: Nº de professores:

Nº de funcionários:

Turnos: Níveis / modalidades:

## 2. Estrutura Física

Salas de aula. Quantas ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

Banheiros. Quantos ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

Cozinha. Condições de uso: 1 2 3 4 5

Cantina. Condições de uso: 1 2 3 4 5

Refeitório. Condições de uso: 1 2 3 4 5

Bebedouros. Quantos ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

## Laboratório(s)

Informática. Sim ( ) Não ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

Ciências. Sim ( ) Não ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

Computadores. Sim ( ) Não ( ). Quantos ( )

Condições de uso: 1 2 3 4 5

Conexão com a internet. Sim ( ) Não ( ).

Condições de uso: 1 2 3 4 5



Quadra. Sim ( ) Não ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5  
 Em caso positivo: Coberta ( ) Descoberta ( ).  
 Condições de uso: 1 2 3 4 5

Material Esportivo.

Descrição:

Condições de uso: 1 2 3 4 5

Biblioteca. Sim ( ) Não ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

Auditório. Sim ( ) Não ( ). Condições de uso: 1 2 3 4 5

Outros equipamentos e materiais. (Ex: Salas de música)\

Descrição:

Condições de uso: 1 2 3 4 5

### 3. Organização do ensino e da aprendizagem:

Projetos pedagógicos para os estudantes (ex. reforço escolar, preparação para o vestibular, cursos diversos, atividades científicas e artístico-culturais):

Nome da atividade:

Descrição da atividade:

Nome da atividade:

Descrição da(s) atividade(s):

Outras iniciativas (abertura da escola comunidade, outros)

Nome da atividade:

Descrição da(s) atividade(s):

### 4. Recursos Financeiros

Detalhamento a depender do tipo de escola:

**5. Corpo Discente (alunos)**

Matrículas por série/ciclo. De preferência série histórica para permitir comparações:

2006

2007

2008

**6. Corpo Docente**

Formação dos Professores:

Remuneração:

Regime de trabalho: hora-aula ( ) 20 hs ( ) 40 hs ( )

Outros ( )

**7. Parcerias/Convênios**

Instituição:

Descrição da(s) atividade(s):

**Parte 2 - Questões Específicas****Diretor ou Coordenador Pedagógico**

Há quanto tempo ocupa este cargo?

Forma de seleção: indicação ( ) seleção e eleição ( )  
seleção ( )

Como se sente em relação ao trabalho que desenvolve na escola?

**Professor(a)**

Há quanto tempo é professor(a)?

Gosta de ser professor(a)? Sim ( ) Não ( )

Como se sente em relação ao trabalho que desenvolve na escola?

**Aluno (a)**

Há quanto tempo é aluno(a) da escola?

Gosta da escola? Sim ( ) Não ( )

O que mais gosta em sua escola?

O que menos gosta em sua escola?

### Observações complementares

- O instrumento deve conter espaço para o registro de outros aspectos observados;
- Sugere-se registrar a realidade observada com fotografias que podem ser usadas nas apresentações.

## Sobre a autora

Doutora em Filosofia e História da Educação (PUC/SP), com Pós-Doutorado pela Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Exerceu o cargo de Secretária da Educação Básica do Estado do Ceará (2003-2005). Professora titular da Universidade Estadual do Ceará, onde coordena o Grupo de Pesquisa “Política Educacional, Gestão e Aprendizagem”. Professora titular aposentada da Universidade Federal do Ceará. Pesquisadora do CNPq. Publicou, dentre outros: *História da educação no Ceará: sobre promessas, fatos e feitos* (2002), *Desejos de reforma: legislação educacional no Brasil Império e República* (2008), *Política educacional em tempos de transição* (2008, 2. ed.), *Educação Básica: política e gestão da escola* (2009, 2.ed.).

O livro *Educação Básica: política e gestão da escola* tem como finalidade contribuir para a disseminação de conhecimentos necessários à formação de profissionais da educação e de outras áreas das humanidades. Neste volume Sofia Lerche Vieira discute, aprofunda e amplia as reflexões acerca da legislação e da política educacional brasileira e de como ela se efetiva na prática da gestão dos sistemas e das escolas. Inova ao incluir na análise aspectos relacionados a indicadores educacionais e sua utilização na avaliação de resultados e no planejamento de políticas públicas. Outro destaque é a reflexão sobre a escola como "lugar onde tudo começa".

coleção  
**Formar**

ISBN 978-85-9884374-2

