



**Cesar Callegari**

Presidente do Instituto Brasileiro  
de Sociologia Aplicada

# **PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS RECURSOS NA EDUCAÇÃO**

Fazendo uma gestão  
pedagógica eficiente

**7 de dezembro de 2022**

## HISTÓRICO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

**Fase 1:** escolas geridas pelos jesuítas, com financiamento via exploração de terras

**Fase 2:** financiamento precário a partir do subsídio literário (séc. XVIII)

**Fase 3:** criação de vinculação de impostos para educação (em 1934), intermitente, e transferências definidas no “balcão de negócios”

**Fase 4:** vinculação de impostos mais sólida (1983) e programas de transferências de acordo com necessidades educacionais (década de 90)

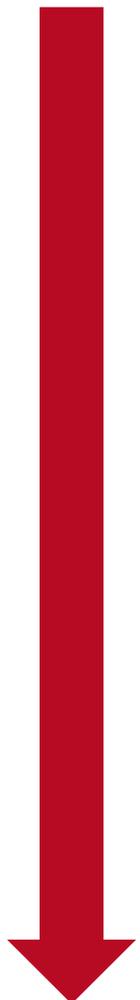
## HISTÓRICO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

**Fase 1:** escolas geridas pelos jesuítas, com financiamento via exploração de terras

**Fase 2:** financiamento precário a partir do subsídio literário (séc. XVIII)

**Fase 3:** criação de vinculação de impostos para educação (em 1934), intermitente, e transferências definidas no “balcão de negócios”

**Fase 4:** vinculação de impostos mais sólida (1983) e programas de transferências de acordo com necessidades educacionais (década de 90)



Se buscarmos a identificação de uma visão linear a Histórica, apesar das flutuações e descontinuidades, vemos que há uma evolução no sentido da organização do financiamento da educação no sentido da organização de **regularidade orçamentária**

## HISTÓRICO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

**Fase 1:** escolas geridas pelos jesuítas, com financiamento via exploração de terras

**Fase 2:** financiamento precário a partir do subsídio literário (séc. XVIII)

**Fase 3:** criação de vinculação de impostos para educação (em 1934), intermitente, e transferências definidas no “balcão de negócios”

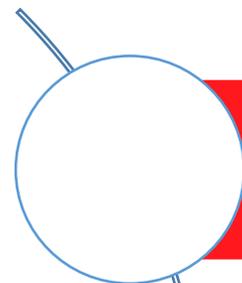
**Fase 4:** vinculação de impostos mais sólida (1983) e programas de transferências de acordo com necessidades educacionais (década de 90)

### O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova – 1932

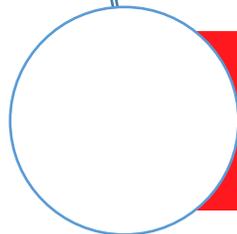


Para além de propostas ousadas à época, como a instituição de fundo de recursos vinculados, propunha que o financiamento estivesse a serviço dos princípios constitucionais e legais que regem a Educação. Além disso, defende a necessidade de **planejamento claro das prioridades** educacionais para guiar o uso dos recursos.

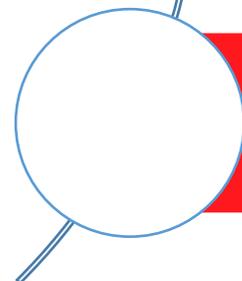
# Quais os passos seguintes para avançarmos no País?



**Ampliação de recursos** – média de investimento por aluno no Brasil ainda é menos da metade do nível dos países desenvolvidos

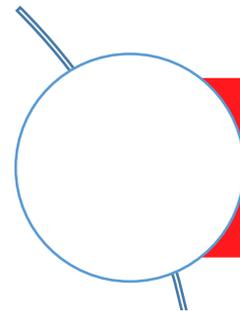


**Melhor gestão dos recursos** – alcançar melhor desempenho nos indicadores educacionais prioritários, a partir de práticas de gestão mais eficientes



**Investir mais onde é mais necessário** – mesmo com o novo FUNDEB, a desigualdade entre o maior e menor VAAT no País ainda é de 5x (R\$ 24 mil/ano vs. R\$ 4,6 mil/ano)

Quais os  
passos  
seguintes  
para  
avançarmos  
no País?

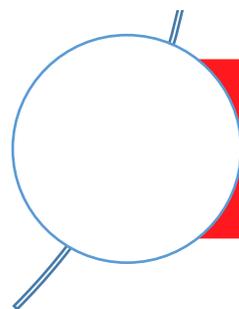


**Ampliação de recursos** – média de investimento por aluno no Brasil ainda é menos da metade do nível dos países desenvolvidos

**O primeiro passo é recompor o orçamento federal para a Educação Básica, que está R\$ 13 bilhões abaixo em termos reais que o nível de 2014**

Quais os  
passos  
seguintes  
para  
avancarmos  
no País?

Foi dado um “primeiro passo” no capítulo de Equidade com a Complementação-VAAT do FUNDEB. Mas é preciso tornar mais redistributivas as transferências da União e regulamentar os ponderadores de equidade no FUNDEB



**Investir mais onde é mais necessário** – mesmo com o novo FUNDEB, a desigualdade entre o maior e menor VAAT no País ainda é de 5x (R\$ 24 mil/ano vs. R\$ 4,6 mil/ano)

# O quadro em Pernambuco

**Desigualdade** no valor per capita da soma de outros impostos vinculados e transferências da União (exceto voluntárias; dados 2020) – **EXTRA FUNDEB:**

**Custódia** – R\$ 516 por aluno/ano

**Panelas** – R\$ 756

**Lajedo** – R\$ 808

**Cabo de Santo Agostinho** – R\$ 2.367

**Ipojuca** – R\$ 4.445

**Recife** – R\$ 6.159



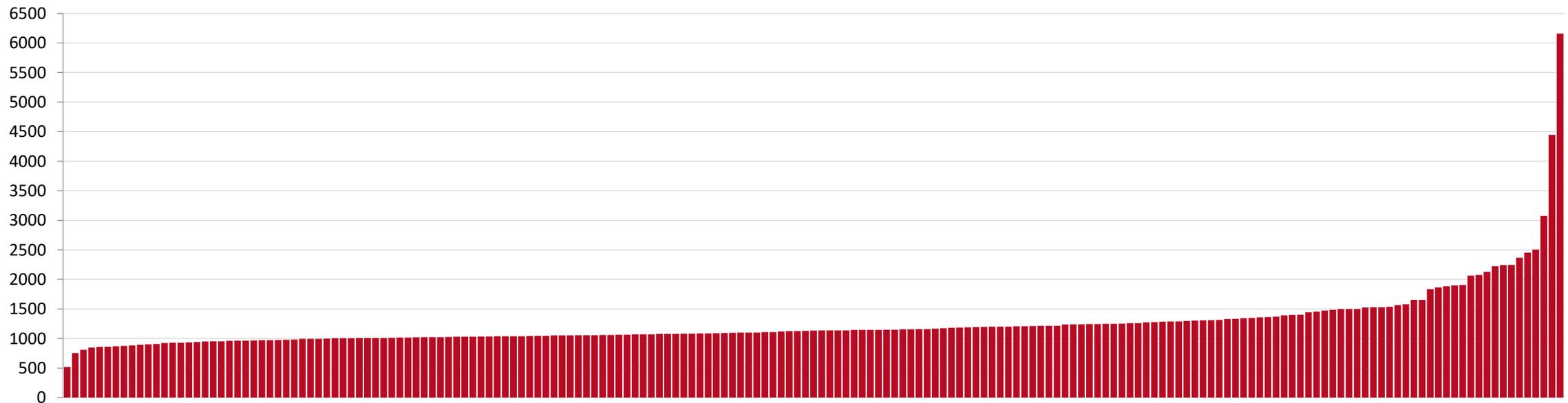
**+10x**

Fonte: Simulador do Fundeb – Todos Pela Educação

\* Dados divergem do VAAT publicado pelo MEC porque se consideram as mesmas ponderações do Valor aluno/ano FUNDEB, para efeito comparativo

# O quadro em Pernambuco

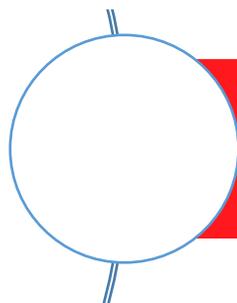
**Desigualdade** no valor per capita da soma de outros impostos vinculados e transferências da União (exceto voluntárias; dados 2020) – **EXTRA FUNDEB:**



Fonte: Simulador do Fundeb – Todos Pela Educação

\* Dados divergem do VAAT publicado pelo MEC porque se consideram as mesmas ponderações do Valor aluno/ano FUNDEB, para efeito comparativo

# Quais os passos seguintes para avançarmos no País?



**Melhor gestão dos recursos** – alcançar melhor desempenho nos indicadores educacionais prioritários, a partir de práticas de gestão mais eficientes

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Conceito de eficiência:

A eficiência se relaciona à capacidade de alcançar **melhores resultados a partir de um determinado nível de recursos aplicados/investidos**. Quanto melhor a relação investimento-resultados, maior a eficiência.

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Conceito de eficiência:

A eficiência se relaciona à capacidade de alcançar **melhores resultados a partir de um determinado nível de recursos aplicados/investidos**. Quanto melhor a relação investimento-resultados, maior a eficiência.

A atuação eficiente se dá pela gestão cotidiana atenta para o que melhora o desempenho da rede de ensino e das unidades escolares, **tomando decisões e priorizando ações corretas na direção de ampliar a qualidade educacional.**

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Conceito de eficiência:

Muitas vezes se associa erroneamente o conceito de eficiência à simples “economia de recursos”, à diminuição do investimento em educação.

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Conceito de eficiência:

Muitas vezes se associa erroneamente o conceito de eficiência à simples “economia de recursos”, à diminuição do investimento em educação.

Na realidade educacional, a redução de gastos que não melhoram a qualidade ou a otimização de despesas produz a **liberação de recursos para serem investidos em outras ações** que farão avançar os resultados, o que leva à maior eficiência.

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Conceito de eficácia:

A eficácia é a capacidade de **cumprir resultados esperados e/ou metas estabelecidas**. Quanto maior a assertividade em relação ao alcance de determinados indicadores, maior a eficácia.

Há, portanto, uma perspectiva de não apenas “fazer uma boa gestão dos recursos”, mas também “fazer uma boa gestão dos recursos com foco naquilo que é prioritário”.

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Interação entre eficácia e eficiência

Eficácia e eficiência nem sempre andam juntas.

Há ações que promovem eficácia, mas não eficiência.

**Exemplo:** a criação de bonificação para as escolas que alcançarem IDEB de 6,0, que incentiva o conjunto da rede a alcançar as metas estipuladas mas não significa necessariamente uma otimização da aplicação dos recursos.

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Interação entre eficácia e eficiência

Eficácia e eficiência nem sempre andam juntas.

Há ações que promovem eficiência, mas não eficácia.

**Exemplo:** a substituição de materiais didáticos mais caros por materiais didáticos mais baratos, considerando que os materiais didáticos apresentam qualidade similar e que o recurso economizado não é redirecionado para a educação, não contribuindo para o alcance de metas ou objetivos educacionais.

## Definindo os conceitos de eficiência e eficácia na Educação

### Interação entre eficácia e eficiência

Mas eficiência e eficácia podem andar juntas.

As formações realizadas pelo PNAIC apresentaram uma alta taxa de retorno dos investimentos realizados em termos de impacto na elevação de resultados de aprendizagem em língua portuguesa e matemática, contribuindo para o atingimento da meta de alfabetização do PNE.

Fonte: <http://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/issue/view/507>



**FATORES QUE BALIZAM A  
GESTÃO DE RECURSOS  
NA LEGISLAÇÃO  
BRASILEIRA**

**Princípios  
da administ.  
Pública**  
- **Art. 37 da  
Constituição  
Federal**

## 5 princípios



# Recursos da Educação têm vinculações específicas

- objetivos e regras que precisam ser observados

Fonte de recursos	Regras de uso dos recursos
Impostos vinculados a MDE	No mínimo 25% devem ser aplicados, no mesmo ano, em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE - não inclui merenda, despesas assistenciais, inativos, etc.)
FUNDEB	Vinculação a MDE, no mínimo 70% aplicados na remuneração de profissionais da educação na ativa, 90% devem ser executado dentro do próprio ano.
FUNDEB – complementação VAAT	Vinculação a MDE, no mínimo 15% devem ser aplicados em despesas de capital, no mínimo 50% devem ser destinados à educação infantil.
Salário-Educação	Não pode ser utilizado para pagamento de folha salarial
PNAE	Apenas para a aquisição de gêneros alimentícios, sendo que no mínimo 30% devem ser de agricultura familiar.
PNATE	Apenas para despesas relacionadas ao transporte escolar (não inclui salário de motoristas)
PDDE	Gastos das unidades escolares, sendo proibidos gastos com pessoal e tarifas bancárias.
Transferências voluntárias do MEC	Cada transferência tem uma vinculação específica. Ex: recursos para obras de infraestrutura, recursos para formações, recursos para construção de creches.

# Metas do Plano Nacional de Educação

- |  |   |
|--|---|
| 01 - Educação Infantil   | 11 - Educação Profissional                              |
| 02 - Ensino Fundamental  | 12 - Educação Superior                                  |
| 03 - Ensino Médio  | 13 - Titulação de professores da Educação Superior      |
| 04 - Educação Especial/Inclusiva                               | 14 - Pós-graduação                                      |
| 05 - Alfabetização   | 15 - Formação de professores                            |
| 06 - Educação integral   | 16 - Formação continuada e pós-graduação de professores |
| 07 - Aprendizado adequado na idade certa                       | 17 - Valorização do professor                           |
| 08 - Escolaridade média  | 18 - Plano de carreira docente                          |
| 09 - Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos | 19 - Gestão democrática                                 |
| 10 - EJA integrada à Educação Profissional                     | 20 - Financiamento da Educação                          |

# Metas do Plano Estadual de Educação de Pernambuco



20 metas para o desenvolvimento da educação estadual, com as mesmas direções do Plano Nacional de Educação, mas com ajustes numéricos à realidade pernambucana

# Metas do IDEB para pensar a eficácia – Brasil e Pernambuco

## 2019

(por conta da pandemia, as metas de 2021 foram desconsideradas)

Brasil	Meta	Observado
Anos iniciais do EF	5,5	5,9
Anos Finais do EF	5,0	4,9
Ensino Médio	5,0	4,2

Pernambuco	Meta	Observado
Anos iniciais do EF	5,2	5,5
Anos Finais do EF	4,5	4,8
Ensino Médio	4,6	4,6

**CHAVE DA EFICIÊNCIA  
E DA EFICÁCIA:**

**Planejamento**

# A importância de planejar

*“Nenhum vento ajuda quem não sabe onde quer chegar.”*

# O método convencional do Planejamento Estratégico

O Planejamento Estratégico de uma instituição é realizado em 7 fases, com o intuito de estabelecer onde se quer chegar.

Em sua forma mais convencional, há uma abordagem mais positivista, em que se busca traçar o futuro com maior grau de certeza.

# Fase 1 - MVV

- Definição da identidade da instituição:

**M**issão – razão que justifica a existência da instituição;

**V**isão – onde se quer chegar no longo prazo;

**V**alores – princípios inegociáveis da instituição.

- É a base para as tomadas de decisão e para as prioridades de ação por todos os membros da instituição.

## Fase 2 – Perfil de público

- Identificação e análise do perfil demográfico do público atendido;
- Identificação e análise de aspectos comportamentais do público atendido;
- Identificação e análise das necessidades e expectativas do público atendido.



Fonte: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/enem-e-educacao/2022/11/15127735-matricula-para-alunos-novatos-das-escolas-municipais-do-recife-comeca-na-proxima-terca-feira-29.html>

# Fase 3 – Análise do ambiente externo e interno

Ferramenta mais conhecida - **matriz SWOT**

- Forças do ambiente interno: devem potencializadas
- Fraquezas do ambiente interno: devem desenvolvidas
- Oportunidades do ambiente externo: devem ser aproveitadas
- Ameaças do ambiente externo: devem ser minimizadas



Fonte: <https://rockcontent.com/br/blog/como-fazer-uma-analise-swot/>

## **Fase 4 – Metas e objetivos**

Metas e objetivos, no planejamento convencional, têm 5 atributos:

1. Indicam ação e são específicas;
2. São mensuráveis (quantitativamente ou qualitativamente);
3. São alcançáveis;
4. São relevantes para o contexto da instituição;
5. Têm prazo definido.

# Fase 5 – Estratégias

As estratégias são meios pelos quais as metas e objetivos podem ser alcançados. Diversas estratégias são possíveis e eles precisam ser selecionadas de acordo com os valores da escola e com o perfil de público atendido. As estratégias aglutinam diversas entregas sequenciadas.

**Exemplo:** Para o objetivo de reduzir o abandono escolar a 0% em um ano.



Em uma escola de alto NSE, uma bolsa-permanência tem pouco impacto na redução do abandono.



Em uma escola rural, a otimização de rotas de transporte com redução do tempo de deslocamento pode ajudar muito na redução do abandono.

# Fase 6 – Planos de ação

Ferramenta mais conhecida – **7 perguntas:**

- O que vai ser feito? – *definição das atividades e entregas, de forma sequenciada*
- Por que vai ser feito?
- Onde vai ser feito?
- Quando vai ser feito? – *definição de marcos críticos (destaques de ação a cada quinzena ou mês) e prazos-limite*
- Por quem vai ser feito?
- Como vai ser feito?
- Quanto custa fazer?

## Fase 7 – Monitoramento

- Para o monitoramento da eficácia e da eficiência da implementação de um planejamento, é essencial definir os resultados-chave que serão acompanhados (indicadores para realizar os objetivos) e os fluxos de acompanhamento.
- O monitoramento permite a verificação de problemas e riscos, com subsequentes **ajustes de escopo do planejamento e correções de rota.**

# O método do Planejamento Estratégico Situacional (PES)

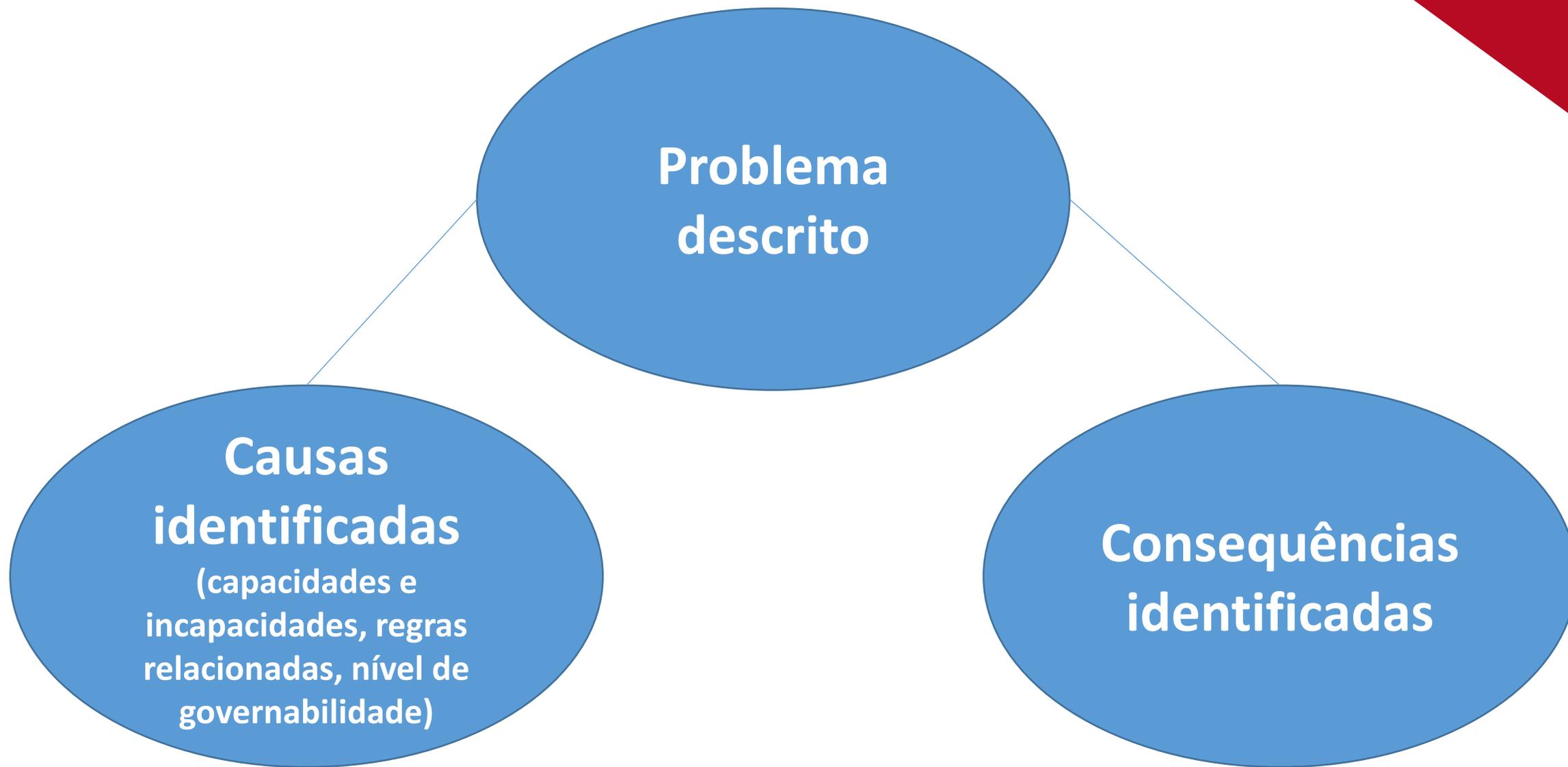
Ferramenta de apoio ao desenvolvimento de um plano de atividades que leva em consideração o momento atual e é flexível para se adaptar às constantes mudanças de uma situação complexa.

O método é dividido em 4 momentos.

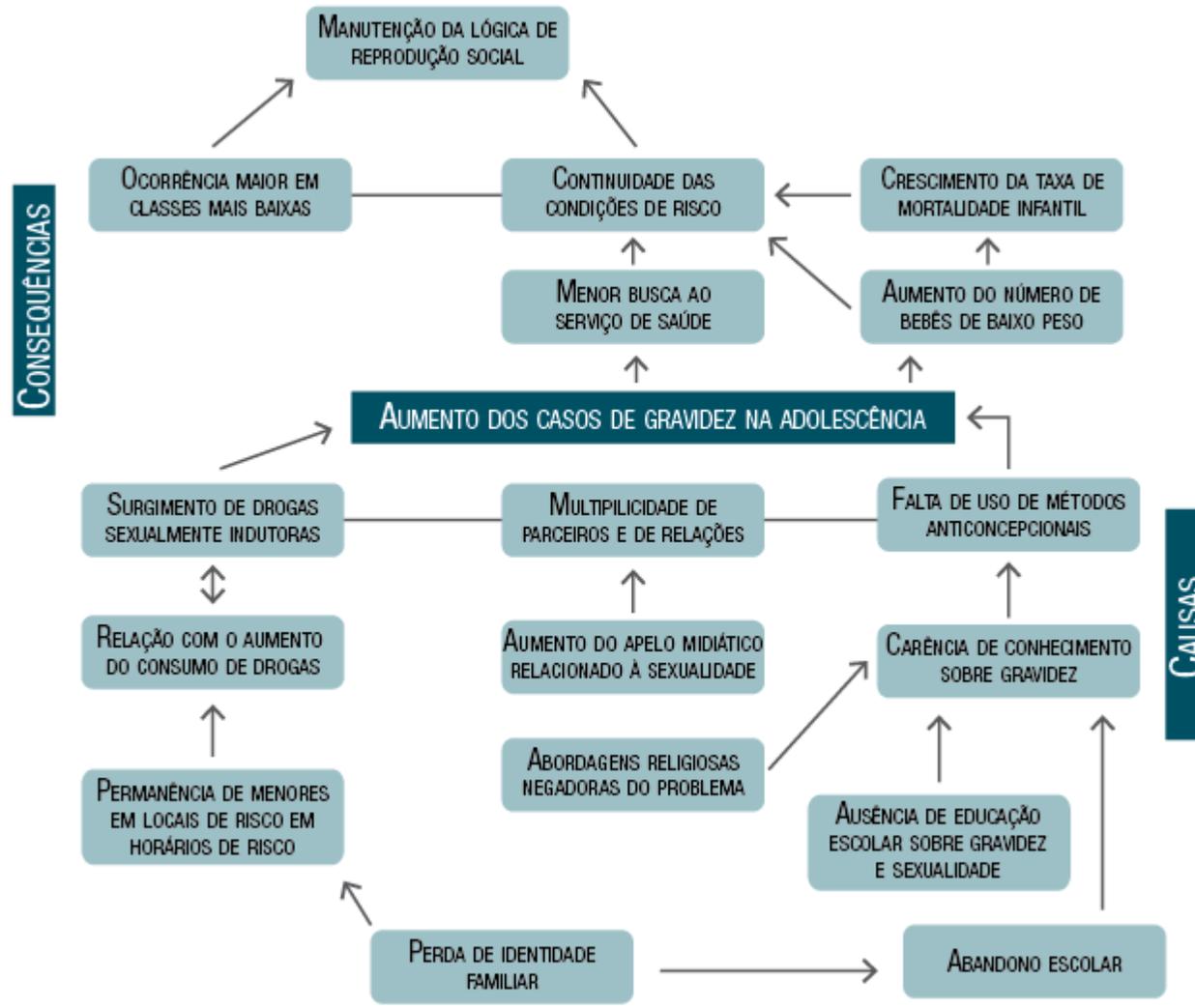
# Momento 1 – Explicativo

- Identificar, descrever e explicar o conjunto de problemas que se pretende solucionar, a partir dos atores envolvidos.
- Devem ser identificados os problemas-raiz.  
*Ex: o absenteísmo docente é causado por problemas anteriores, como a qualidade da infraestrutura e a sobrecarga de trabalho?*
- A descrição deve ser feita a partir de **indicadores**.
- Categorização de acordo com o nível de prioridade, de impacto dos problemas e de nível de governabilidade, identificando os **nós críticos**.

# Momento 1 – Explicativo



# Momento 1 – exemplo



Fonte:

[https://unasus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/33879/mod\\_resource/content/1/un3/top1\\_5.html](https://unasus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/33879/mod_resource/content/1/un3/top1_5.html)

## Momento 2 – Normativo

- Definir a situação ideal, descrevendo como tudo deveria ser para uma qualidade desejada.

*Ex: quais os objetivos de desenvolvimento curricular que a escola desejaria alcançar, no mundo ideal?*

- Traçar cenários: otimista, pessimista, neutro.
- O futuro é incerto, não é possível saber ao certo o que é possível alcançar, mas é possível vislumbrar um futuro ideal.
- Relação de recursos necessários para realização das operações necessárias.

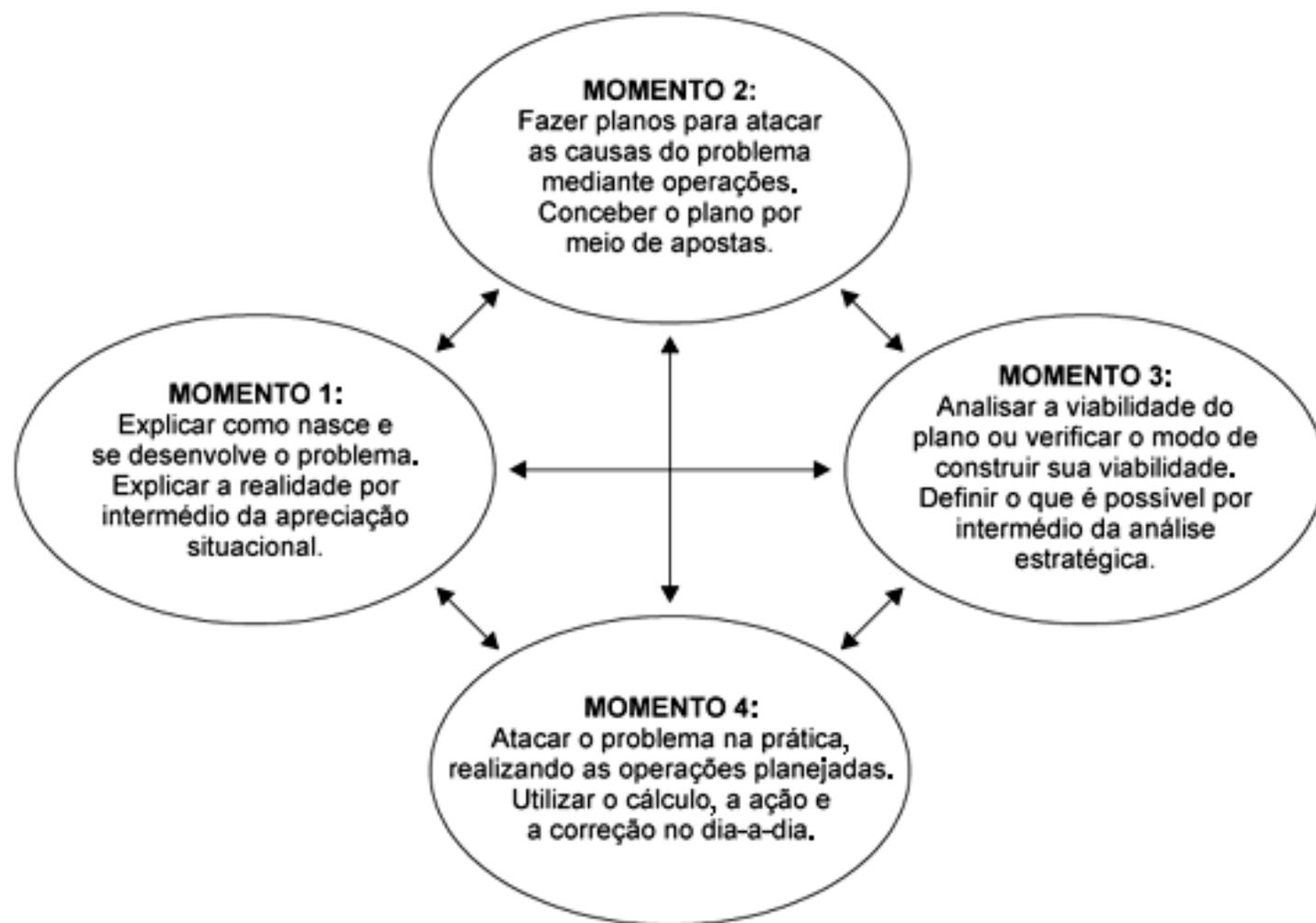
## Momento 3 – Estratégico

- Identificar as adversidades que podem ser enfrentadas na implementação das soluções para os problemas.
- Cotejar recursos necessários e os recursos disponíveis.
- Observar aspectos burocráticos que podem travar a implementação.
- Estressar os objetivos normativos estabelecidos, para visualizar se são contraditórios entre si.
- Trata-se, portanto, da avaliação da viabilidade.

## Momento 4 – Tático-Operacional

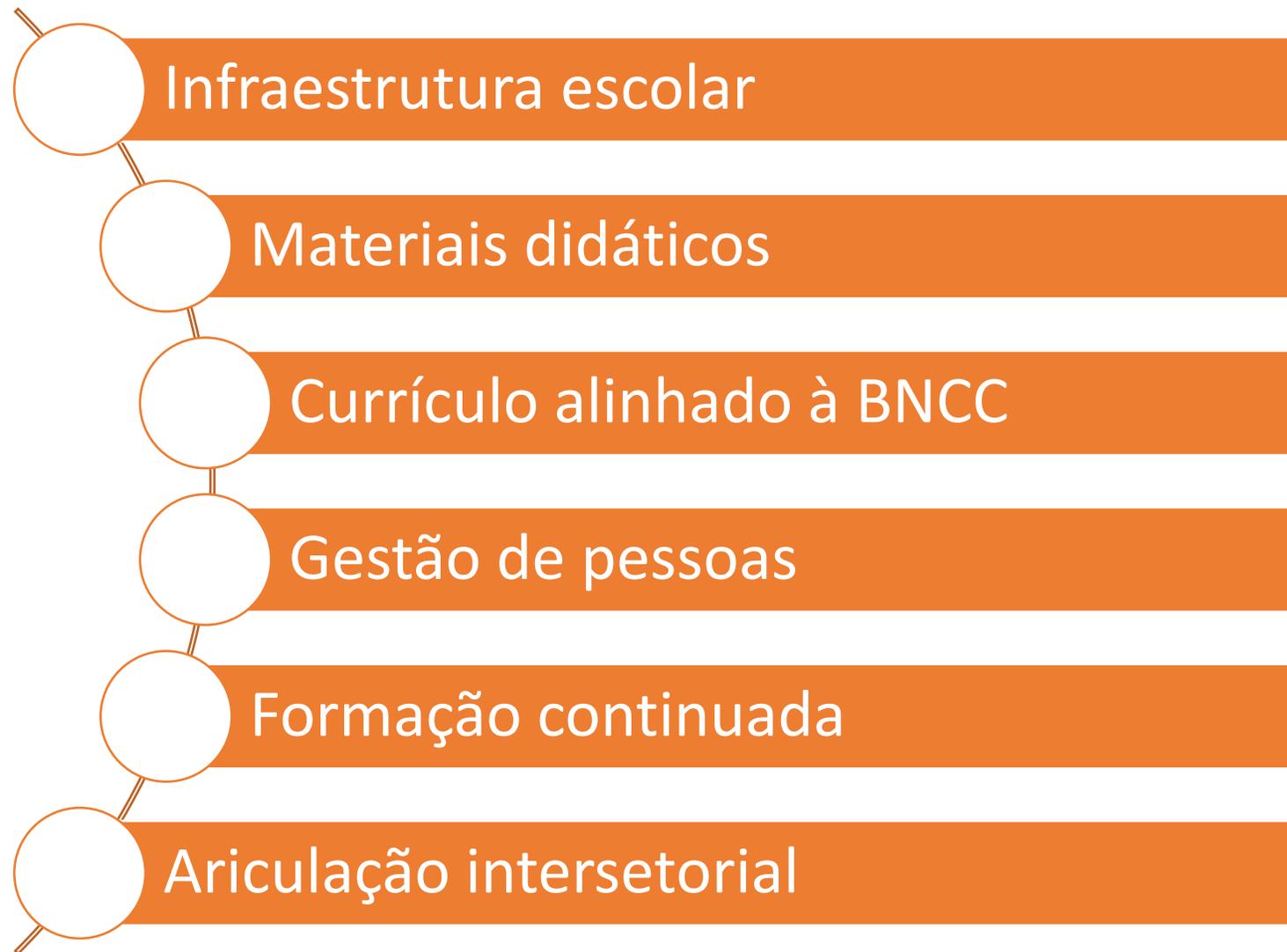
- Definir planos-proposta: atividades e responsáveis para implementação da solução dos nós críticos identificados e para superação das adversidades.
- Definir prazos e orçamentos detalhados.
- Estabelecer os fluxos de acompanhamento/supervisão constante, monitoramento/avaliação, prestação de contas, revisão do plano traçado inicialmente.
- Implementar as ações planejadas.

# 4 momentos - PES

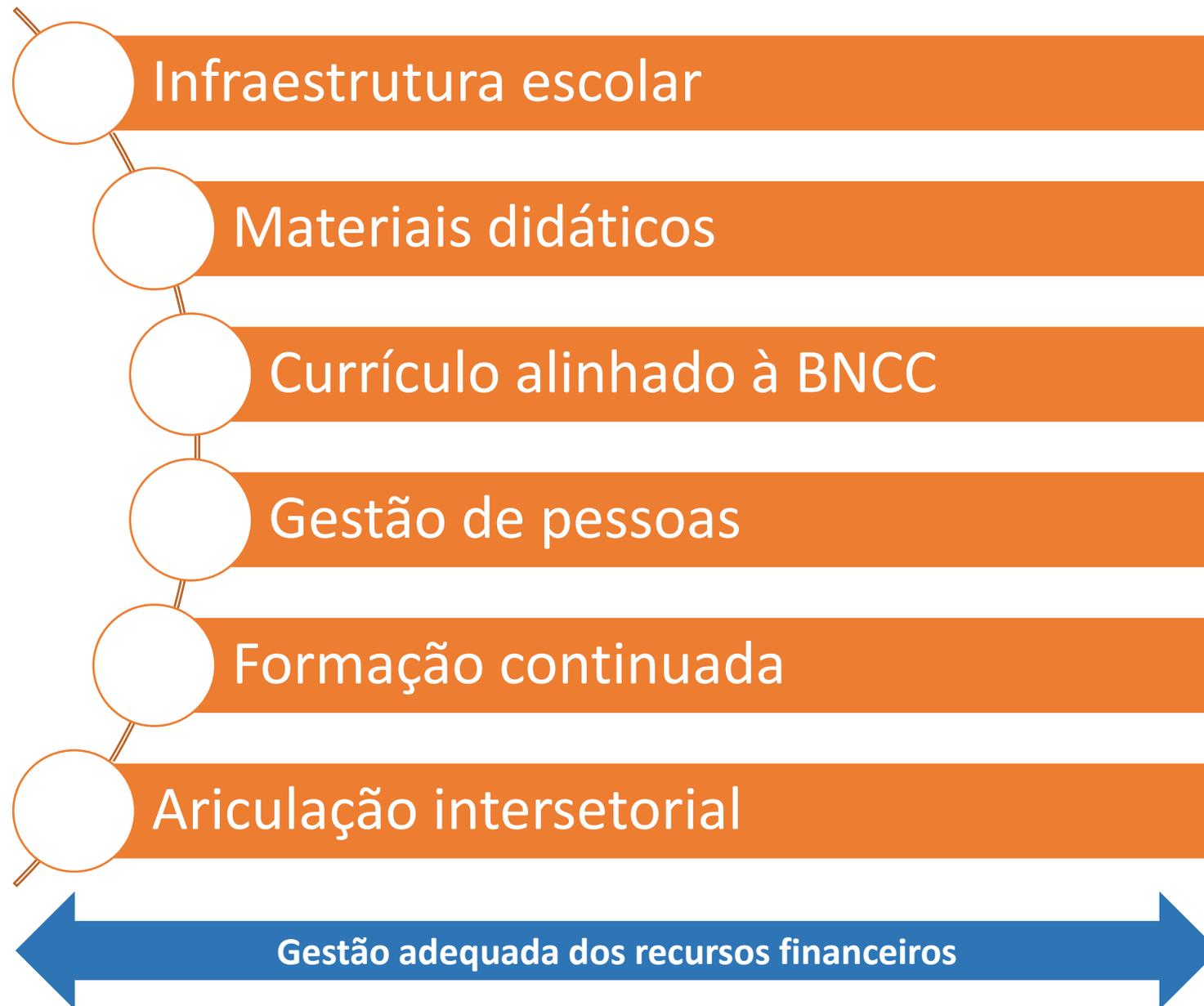


Fonte:  
<https://www.scielo.br/j/gp/a/9csZCHMNRNhRnzQ9qTMBB4j/?lang=pt>

Elementos  
para  
considerar no  
planejamento  
da **gestão  
pedagógica**  
em busca da  
eficiência e da  
eficácia



Elementos  
para  
considerar no  
planejamento  
da **gestão  
pedagógica**  
em busca da  
eficiência e da  
eficácia



**Elementos de uma boa gestão**

**pedagógica:**

**1) Infraestrutura**

**escolar**

**Elementos de uma boa gestão**

**pedagógica:**

**2) Materiais didáticos**

**Elementos de uma boa gestão**

**pedagógica:**

**3) Currículo**

**alinhado à BNCC**

**Elementos de uma boa gestão  
pedagógica:**

**4) Atenção na  
gestão de pessoas**

**Elementos de uma boa gestão**

**pedagógica:**

**5) Formação**

**continuada**

**Elementos de uma boa gestão**

**pedagógica:**

**6) Articulação**

**intersectorial**



**Cesar Callegari**

Presidente do Instituto Brasileiro  
de Sociologia Aplicada

**OBRIGADO!**

**Mais estudos e pesquisas:**

**<https://ibsa.org.br/>**