

■ Planejamento governamental da educação brasileira: caminho para institucionalização de políticas públicas

 Fábio Pereira de Sousa *

Resumo: O presente artigo é resultado do trabalho empírico como gestor da Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação (SUPLAV), unidade orgânica da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF). A Subsecretaria atua, em parceria com a sociedade civil, com os órgãos internos à SEEDF, outras Secretarias de Estado, sindicatos e Câmara legislativa do DF na elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA), do Plano Distrital de Educação do DF (PDE/DF). A partir do percurso histórico dos planos nacionais de educação, das Leis de Diretrizes e Bases da Educação e dos planos de governo, explicita-se o tratamento dado pela Constituição Federal de 1988 ao planejamento governamental na área da Educação. Percebe-se que a articulação do PPA, da LDO, da LOA e do PNE corrobora para que haja um processo contínuo da ação estatal para implantação e implementação de políticas públicas na área de Educação no Brasil. O texto se encerra com a análise dos resultados das metas 1 e 2 do PDE/DF, articuladas aos objetivos específicos 1 e 2 do PPA 2016-2019 – Programa Educa Mais Brasília.

Palavras-chave: Estado. Planejamento governamental. Planos de educação. PPA 2016-2019 DF. Plano Distrital de Educação.

* Fábio Pereira de Sousa é licenciado em Biologia e especialista em Gestão Escolar. Professor da SEEDF, atua como Subsecretário da Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação da SEEDF. Contato: fabio.pereira@se.df.gov.br.

Introdução

A partir de 1884, o país vivenciou uma das maiores democracias do mundo. Ao longo de aproximadamente 100 anos (1920-2018), o país delineou o planejamento da educação brasileira, marcado por tensões e recuos de várias ordens. Apesar de ainda ser incipiente e incompleta, é possível avaliar como positiva a experiência de planejamento governamental na área de educação no Brasil.

Foi esse período que possibilitou a proclamação da Constituição Federal de 1988 (CF 88), e, ainda, a experiência de testar, no âmbito do Estado, a separação e a alternância de poderes, bem como o funcionamento do pacto federativo. A gestão governamental da educação passou a contar com instrumentos como o PPA, a LDO, a LOA, e com os planos de educação. No campo dos direitos sociais, a CF 88 legitimou o direito à educação de qualidade e a sua universalização, cujo direito pressupõe igualdade de condições de acesso, permanência e sucesso na escola. Observa-se que, mais recentemente, foi realizada a ampliação desse direito, com a obrigatoriedade da escolarização dos quatro anos aos 17 anos de idade, incluindo a pré-escola, o ensino fundamental e médio, conforme determina a da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.

A institucionalização de uma escola pública republicana, obrigatória, gratuita e de qualidade, com prioridade ao atendimento das crianças de quatro aos 17 anos, desafia os governos a buscarem articulação entre o PPA, LDO, LOA, PNE e PDE/DF, além de outros planos, programas e projetos visando à concretização de políticas públicas na área de educação.

No campo do planejamento das políticas educacionais, os planos estaduais, os planos municipais e o plano distrital de educação preservam uma autonomia própria aos estados, municípios e ao Distrito Federal. Além disso, é permitido aos entes federados editar normas de funcionamento do ensino com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/96).

Este texto tem como objetivo, portanto, apresentar o percurso histórico dos planos nacionais de educação, das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e dos planos de governo, além de evidenciar o tratamento dado pela Constituição Federal de 1988 ao planejamento governamental na área da educação. Por fim, tem-se a intenção de analisar os resultados das metas 1 e 2 do PDE/DF, articulados aos objetivos específicos 1 e 2 do PPA 2016-2019 do Programa Educa Mais Brasília, tomando por base o relatório de monitoramento do PDE/DF 2015 e 2016. Não se pretende, no entanto, discutir pormenorizadamente os programas que são utilizados como estratégia para alcançar as metas do PDE/DF e do PPA 2016-2019 e, sim, a lógica de planejamento governamental.

1. Sistema de Planejamento Governamental à luz da Constituição Federal 1988

A Constituição Federal 1988 é um marco legal importante para a retomada da prática de planejamento aliado ao orçamento público. A Constituição Cidadã inovou quando instituiu o ciclo orçamentário composto pelo PPA, a LDO e a LOA, ciclo este que teve como objetivo transformar o planejamento governamental em processo contínuo da ação estatal.

O PPA tem o papel de delinear as estratégias de desenvolvimento para o país por quatro anos, sendo um instrumento de médio prazo, com vigência a partir do segundo exercício financeiro do mandato até o primeiro ano do mandato subsequente. É responsável pelas diretrizes, objetivos e metas da administração pública, assim como, é referência para elaboração de outros planos e programas. O art. 165, §1º, da Constituição Federal de 1988 define as regras que conduzem à elaboração do PPA:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

[...]

§1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (BRASIL, 1988)

Trata-se do principal instrumento de planejamento, tendo em vista a previsão legal, cobertura territorial, as funções e temáticas. A partir do PPA, o poder executivo inicia a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que deve ser aprovada pelo poder legislativo. A Lei deve estabelecer as prioridades e metas para o ano subsequente e orientar a formulação da proposta da Lei Orçamentária Anual (LOA).

A LDO compreende as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, para ser executada no período de sua vigência, ou seja, de um ano. A LDO orienta ainda a elaboração da lei orçamentária anual, que dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LOA decorre do princípio de que toda despesa pública deve ser previamente autorizada. O art. 165, § 2º, da Constituição Federal estabelece que:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá

a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, 1988)

O PPA articula-se e ajusta-se conjuntamente com a LDO e a LOA. Deve haver uma compatibilidade no que se dispõe no PPA com os orçamentos anuais e com a LDO, do mesmo modo que deve haver uma aproximação com os demais documentos elaborados no período vigente de governo como, por exemplo, com os planos e programas nacionais, regionais e setoriais. Logo, não é possível que um investimento que ultrapasse o exercício financeiro seja iniciado sem a preliminar inclusão no PPA ou, então, sem uma lei que autorize tal inclusão. Em caso de desconsideração, remete-se ao crime de responsabilidade fiscal (GARCIA, 2000, p. 176).

O PPA é um instrumento de planejamento elaborado não somente pela União, mas também por estados e municípios brasileiros. O art. 165, § 4º, da CF 88 estabelece que planos e programas nacionais, regionais e setoriais deverão ser elaborados em consonância com o plano plurianual. Em atendimento à legislação, três planos nacionais foram previstos: o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o Plano Nacional de Cultura (PNC) e o Plano Nacional de Educação (PNE).

Além dos instrumentos gerais de planejamento que compõem o ciclo orçamentário PPA, LDO e LOA, torna-se importante ressaltar a relevância da LDB e do PNE para o planejamento, implantação e implementação de planos, programas, projetos e de políticas públicas para educação brasileira.

2. O Sistema de Planejamento na área de Educação: o percurso histórico dos planos de educação e dos planos de governo

Entre 1920 - 30, o movimento da Reconstrução Nacional pela Educação iniciou pela primeira vez no Brasil, conduzindo as discussões sobre a necessidade de elaboração de Plano Nacional de Educação. Em 1931, durante a IV Conferência Nacional de Educação, Fernando de Azevedo foi convidado para redigir um documento que expressasse as ideias e as propostas dos educadores com a finalidade de nortear as políticas educacionais do governo provisório de Getúlio Vargas. Nesse mesmo ano, foi criado o Ministério da Educação, e se iniciaram as reformas educacionais do ensino secundário e superior empreendidas por Francisco Campos, primeiro ministro da Educação (CUNHA; MACHADO, 2016, p. 28).

Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova enfatizou a importância de associar as reformas econômicas às educacionais, e defendeu a educação como uma das funções essenciais e primordiais do Estado; educação laica, gratuita e obrigatória. Em relação à política educacional brasileira, o movimento considerou a doutrina federativa descentralizadora, de maneira

que pudesse caber ao Ministério da Educação zelar pelo cumprimento dos princípios e diretrizes estabelecidos, fazendo executar os rumos gerais da educação de acordo com a Constituição e leis ordinárias. Além disso, o documento reafirmou a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação (MANIFESTO DOS PIONEIROS, 1984, p. 39-57).

Nesse contexto, foi enorme a contribuição desse Manifesto para Constituição de 1934, cujo capítulo dedicado à educação contempla parte desse documento. Sobre tudo em relação à vinculação de recursos, determinando à União e aos municípios aplicarem no mínimo 10% de sua receita em prol do desenvolvimento da educação; e os Estados e o Distrito Federal até 20% da renda resultante dos impostos (CUNHA; MACHADO, 2016, p. 29). O texto constitucional estabeleceu ainda a obrigação de fixar o Plano Nacional de Educação, compreendendo o ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; coordenado e fiscalizado em sua execução, em todo o território do país.

Em 1934, sob a orientação do ministro Gustavo Capanema, o Plano de Educação Nacional passou a ser elaborado pelos conselheiros do Conselho Federal de Educação. O primeiro artigo mudou o título do documento, passando a ser chamado Código da Educação Nacional. Em 1937, esse plano foi deixado de lado em razão da instauração do Estado Novo. Época em que foram empreendidas as reformas educacionais, também conhecidas por Reformas Capanema.

Com o fim do Estado Novo, o processo de redemocratização se reinicia. Com base nesse novo momento, uma nova Constituição foi promulgada em 1946. Entre os anos de 1946 a 1964, observa-se a contradição entre as forças que representam o nacionalismo desenvolvimentista, que atribuía ao Estado o poder de planejar, e aquelas que defendiam a iniciativa privada, e que se contrapõem às decisões unilaterais do Estado. No fim, a segunda tendência prevaleceu, cuja defesa estava ancorada no direito da família escolher o tipo de educação desejada para os filhos. Essas tendências consubstanciaram o debate no Congresso Nacional sobre a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional.

Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 4.024/61, promulgada em 20 de dezembro de 1961, dedica o segundo parágrafo do artigo 92 para fixar o plano de educação. Coube ao Conselho Federal de Educação elaborar um documento. Na primeira parte traçou as metas para um Plano Nacional de Educação, enquanto na segunda parte estabeleceu as metas qualitativas e quantitativas para aplicação dos recursos correspondentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior, mediante esforço articulado entre União, os estados e os municípios (SAVIANI, 1998, p. 78; AZANHA, 1992,

p. 12). Percebe-se que esse plano foi estruturado com a preocupação de garantir a vinculação de recursos financeiros à educação.

A partir de 1964, a elaboração do planejamento do governo se transfere ao Ministério da Educação e ao Ministério do Planejamento, conforme definido no artigo 53 da Lei de Diretrizes e Base Nacional, Lei nº 5.692/71: “(...) o Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação”. O parágrafo único da mesma lei estabelece que “o planejamento setorial da educação deve estar associado ao atendimento às diretrizes e normas econômicas prevista no Plano-Geral do Governo”. Esse conjunto recebeu a denominação de Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), cuja intenção era elevar o país a uma potência econômica em três décadas, tendo em vista o contexto de endividamento externo e inflação alta.

Na década de 1990, o planejamento deixa de ter influência sobre a gestão e passa a ser algo não só desnecessário à ideia de Estado mínimo como também prejudicial à nova compreensão de desenvolvimento que se instaura. Ao invés de sofisticar e aperfeiçoar as instituições de planejamento – isto é, suas instâncias, organizações, instrumentos e procedimentos –, faz-se justamente o contrário, busca-se reduzir tal função a algo meramente técnico-operacional, destituído de sentido estratégico ou mesmo discricionário (CARDOSO JÚNIOR, 2011, p. 15).

Em 1990, o plano de desenvolvimento do Brasil teve com objetivo retomar o crescimento econômico, estabelecendo três condições: i) refazer o sistema de financiamento do desenvolvimento; ii) criar empregos como forma mais duradoura de distribuição de renda; iii) garantir o fortalecimento do poder de governo.

No cenário internacional, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, documento elaborado durante a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990), em Jomtien na Tailândia, tornou-se referência para elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos. Essa Declaração expressou a necessidade de apoiar o desenvolvimento da educação fundamental, assim como a necessidade da implantação de propostas para a reorganização e a redefinição das políticas educacionais de modo global, com objetivo de responder às demandas de um mercado crescente e competitivo.

Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394, de 1996, foi promulgada. O percurso no Congresso reclamou a conciliação de várias ideias e ideologias heterogêneas advindas de vários setores da sociedade. A lei definiu que é de competência da União a elaboração do Plano Nacional de Educação em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios. Além disso, instituiu a Década da Educação (1997-2006).

As reivindicações que vinham sendo pleiteadas, desde a época dos Pioneiros da Educação, contribuíram para a elaboração da Constituição Federal de 1988. O capítulo da educação incorporou princípios, diretrizes e compromissos capazes de fazer avançar a educação brasileira. O legislador, sensível à problemática social e à proposta dos educadores, definiu metas, conforme o art. 214 da CF 88, entre elas: a erradicação do analfabetismo; a universalização do ensino fundamental e a progressiva universalização do ensino médio; a melhoria da qualidade do ensino; o piso nacional de salários; a formação para o trabalho; a promoção humanística, científica e tecnológica do país; e o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto, assim como fez a previsão da implantação do Plano Nacional de Educação, com duração plurianual, visando articular o desenvolvimento do ensino em diversos níveis e à integração das ações do Poder Público.

Em redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009, o art. 214 da CF 88 passou a prever a redução do percentual da desvinculação das receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento, a obrigatoriedade do ensino de quatro a 17 anos, e a ampliação da abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica.

Diante dessa delegação de competência à União, o Ministério da Educação (MEC) tomou a decisão de elaborar o plano, com diretrizes e metas, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1998). O órgão realizou diversos eventos para colher subsídios e propostas para o plano do Estado. O Ministério da Educação brasileiro priorizou em sua proposta o ensino fundamental, a educação infantil e a educação de jovens e adultos, e, ainda, incluiu o ensino superior com a criação de novos institutos superiores e universidades.

Paralelamente, educadores, intelectuais e a comunidade acadêmica que não se sentiram contemplados com as discussões decidiram apresentar a Proposta da Sociedade Brasileira (1997), consolidada na plenária de encerramento do II Congresso Nacional de Educação (CONED, 1997), em Belo Horizonte/MG, a partir de um amplo diagnóstico da educação pública brasileira. Esse plano teve como centralidade a busca pela universalização da educação básica e a ampliação do acesso ao ensino superior, por meio do fortalecimento da escola pública estatal e da democratização da gestão educacional em todos os níveis.

Em 2001, o Plano Nacional de Educação - Lei n. 10.172/2001 foi sancionada. Sem o consenso entre o MEC e a sociedade civil, o último texto teve como ponto de partida o diagnóstico da realidade educacional

brasileira elaborado pela sociedade, mas foram consideradas as diretrizes e as metas do plano elaborado pelo MEC. Esse plano estabeleceu ainda a obrigatoriedade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios de elaborarem seus respectivos planos decenais.

Nessa perspectiva, o governo realizou mudanças na educação fundamental e priorizou para essa etapa a organização das fontes de financiamento distribuídas entre os entes federados, com a criação da Emenda Constitucional nº 14, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei n. 9.424/1996, e atualmente substituído pelo FUNDEB - MP nº 339, 2006 e Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Em 2002, foi elaborado o Plano Brasil de Todos – Participação e Inclusão 2004-2007, cuja ideia basilar priorizou fazer da justiça social o meio para realizar o desenvolvimento do país. Nesse período, o Estado funcionou como indutor da retomada do crescimento, mas chamou ao processo de planejamento as parcerias entre Estado e sociedade, esfera pública e privada, governamental e não governamental (CARDOSO JÚNIOR, 2014, p. 36).

O Plano Plurianual 2004-2007 foi concebido a partir do Plano Brasil de Todos – Participação e Inclusão 2004-2007, e teve três grandes megaobjetivos: i) inclusão social e redução das desigualdades; ii) crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais; e iii) promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia. Na educação, o objetivo principal foi a erradicação do analfabetismo.

O PPA 2008-2011 - Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade - priorizou a expansão da estratégia do PPA anterior, com vistas ao crescimento econômico e à forte expansão do emprego e da renda. Rumo ao desenvolvimento, ele possibilitou a expansão dos investimentos em infraestrutura por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e criou um novo modelo de desenvolvimento da educação por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), assim como integrou as políticas sociais pela Agenda Social.

Em consonância com o Art. 10, inciso III, da LDB, com o PPA 2008-2011 e com as metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), implantado em 2004 (BRASIL, 2004), reafirmou como princípio o regime de colaboração entre a União, estados, municípios e Distrito Federal.

A LDB define que os estados incumbir-se-ão de:

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 (BRASIL, 1996).

Para possibilitar o alcance das metas traçadas no PNE 2001- 2010, o MEC criou o PDE em conjunto com Plano de Metas Compromisso todos pela Educação (PME). O PME foi instituído por meio do Decreto nº 6.094, de abril de 2007, cuja previsão legal estabeleceu que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, em regime de colaboração, e com a participação das famílias e da comunidade, realizassem uma grande mobilização social em prol da melhoria da qualidade da educação básica.

De acordo com o art. 5º do PME, o compromisso de cada ente da federação implica na assunção da responsabilidade em promover a melhoria da qualidade da educação básica na esfera sua competência. Essa responsabilização se expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, e pela observância de 28 diretrizes estabelecidas no art. 2º, pautadas em resultados de avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes da rede pública de ensino.

A adesão ao PME possibilitaria aos estados, municípios e Distrito Federal elaborar um diagnóstico por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), com objetivo de obter acesso ao apoio financeiro da União. O PAR também foi instituído por meio do Decreto nº 6.094, de abril de 2007, cuja implementação privilegia o cumprimento das diretrizes constantes do art. 2º do PME e das metas do Compromisso do PME.

Considerando o Plano de Metas, a União, por meio do Ministério da Educação, passou a utilizar recursos técnicos e financeiros para fortalecer os seguintes eixos de ações expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União: I. gestão educacional; II. formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; III. recursos pedagógicos; e IV. infraestrutura física, conforme disposto no §3, art. 8º do Decreto nº 6.094, de abril de 2007.

O PPA 2012-2015 tomou como base o Plano Mais Brasil, concebido como instrumento constitucional destinado à organização das ações do Estado com objetivo de cumprir os fundamentos da república, principalmente o social. Ele surge a partir da implementação do PAC, do Programa Bolsa Família e de uma série de outras políticas responsáveis pelo atual modelo de desenvolvimento nacional, com prioridade para uma agenda de discussões e elaboração das metas e estratégias com participação da sociedade civil.

Considerando esse período de democratização do planejamento no Brasil, na área de educação foi realizada a Conferência Nacional da Educação 2010 (CONAE 2010). A primeira CONAE contribuiu para elaboração da proposta de texto para projeto de lei (PL nº 8.035/2010), cuja discussão originou o novo Plano Nacional de Educação, para o decênio 2011-2020, aprovado em junho de 2012.

Diante dos desafios que os PNEs suscitam ao planejamento educacional do Brasil, observa-se que, nos períodos 2001-2010 e 2014-2024 os planos passaram a indicar que União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuariam em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias dos Planos. O art. 8º, da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 define que:

Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014).

3. Instrumentos de Gestão Governamental na área de Educação: Plano Distrital de Educação - DF 2015 -2014; Plano Plurianual 2016-2019

Diante do cenário nacional, o Governo do Distrito Federal (GDF) passou a adotar como compromisso a democratização do planejamento na educação. Criou a Lei de Gestão Democrática, Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema Público do Distrito Federal. Além disso, consolidou a disposição da participação da sociedade civil no planejamento governamental da educação do DF. Nessa perspectiva, o artigo 11 da referida lei estabelece que:

(...) a Conferência Distrital de Educação debaterá o projeto do Plano Decenal de Educação do Distrito Federal, a ser encaminhado para apreciação pelo Poder Legislativo, nos termos do Plano Nacional de Educação, com a finalidade de definir objetivos, diretrizes e metas para a educação no Distrito Federal. (DISTRITO FEDERAL, 2012)

No art. 12 da Lei de Gestão Democrática define-se que o Fórum Distrital de Educação (FDE), de caráter permanente, nos moldes do Fórum Nacional de Educação (FNE), tem a finalidade de acompanhar e avaliar a implementação das políticas públicas de educação no âmbito do DF.

Em 2011, a sociedade civil iniciou as discussões com a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF) acerca da elaboração do Plano Distrital de Educação (PDE/DF). Em 2012, foi criado o FDE, por meio da Portaria nº 115 da SEEDF, de 31 de Julho de 2012. Ele constituiu-se por representações do governo e da sociedade civil, nos moldes do Fórum Nacional de Educação. O Fórum local elaborou o texto base do PDE/DF em diversas plenárias regionais, realizadas para a construção das metas e estratégias e, posteriormente, discutidas na

Conferência Distrital de Educação, ocorrida em junho de 2014. Após consolidado, foi enviado ao Secretário de Educação, e submetido ao Conselho de Educação do Distrito Federal, cujo envio à Câmara legislativa do Distrito Federal ocorreu em forma de Projeto de Lei.

O primeiro Plano Distrital de Educação - DF 2015-2024 da história de Brasília tomou forma na Lei nº 5.499, de 14 de julho de 2015, sendo sancionado pelo Governador. Criado no formato do Plano Nacional de Educação, composto de 21 metas, com prioridade para o diagnóstico da realidade e diversas estratégias que estabelecem prioridades de ação para o planejamento, acompanhamento e avaliação das metas quanto aos prazos previstos. Nessa perspectiva, o PDE/DF configurou-se como referência para a elaboração dos PPAs nas diferentes esferas de gestão.

O GDF, com o intuito de elaborar o PPA 2016-2019, adotou como sistemática a construção do mapa estratégico, tomando por base as propostas que tiveram origem no Plano de Governo 2015-2018, construído no período pré-eleitoral de 2014. Após a posse em 2015, o governo de Brasília, iniciou-se a elaboração do mapa estratégico, cuja metodologia adotada foi o *Balanced Scorecard*. A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal (SEPLAG), responsável pelo planejamento governamental, buscou o alinhamento e a sinergia entre os órgãos, assim como a definição de metas e de objetivos que fossem consubstanciados em programas temáticos por área. A adoção do modelo de Gestão por Resultados foi concretizada por meio do planejamento de uma carteira de indicadores, posteriormente monitorado e avaliado pelos órgãos, com objetivo de implantar e implementar políticas públicas.

Nos 60 dias iniciais do governo, o mapa estratégico foi aprovado, sendo composto por 17 objetivos, 252 indicadores e por três fundamentos: i) redução da desigualdade; ii) transformação de Brasília em um modelo de desenvolvimento sustentável; e iii) reconquistar a confiança da população no Estado. O modelo de gestão foi institucionalizado, contendo o mapa e os acordos de resultados anuais para cada secretaria. A SEPLAG passou a monitorar e oferecer suporte, em cada órgão, ao responsável por monitorar os resultados e atualizar o sistema de gestão. Após um ano, foi criado um escritório de projetos, monitorado pelo governador, com a incumbência de administrar projetos com prioridade máxima.

O governo, com objetivo de elaborar o PPA 2016-2019, realizou reuniões locais nas comunidades, chamadas de “voz ativa”, com objetivo de colher contribuições da sociedade civil organizada. A participação da sociedade no planejamento governamental também pode ser percebida durante a elaboração da legislação orçamentária anual, por meio de reuniões e de canais de mídias sociais.

Na área de educação, o PPA 2016-2019 adotou como estratégia o programa Educa Mais Brasília, cujos objetivos

e metas subsidiam os acordos de resultados dos anos 2015, 2016 e 2017 relacionados à SEEDF. Cabe ressaltar que o programa e 14 projetos, dentre eles “Toda criança na escola”, foram elaborados em consonância com o PNE e o PDE/DF.

De acordo com o PNE, cabe cumulativamente aos estados, municípios e Distrito Federal universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade, e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches para atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos de idade; promover a universalização do Ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a 14 anos de idade; e garantir que, no mínimo, 95% dos estudantes concluam o Ensino Fundamental na idade recomendada até o último ano de vigência do PNE. Esses compromissos foram assumidos também pelo PDE/DF e representam alguns dos grandes desafios a serem enfrentados pelos gestores da educação no Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2015b).

O GDF, tomando por base o PDE/DF, estabeleceu os objetivos estratégicos para a educação, com o intuito de assegurar o amplo acesso à Educação Básica e a permanência dos estudantes, associada à qualidade da educação oferecida na rede pública e particular conveniada. Destaca-se dentre eles os objetivos específicos 001 e 002 do PPA 2016-2019, e as metas 1 e 2 do PDE/DF para análise neste trabalho; descritas a seguir:

Meta 1, Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e de ampliar a oferta de educação infantil em creches públicas e conveniadas.

Meta 2: Garantir o acesso universal, assegurando a permanência e a aprendizagem dos estudantes a partir dos 6 anos de idade, ao ensino fundamental de 9 anos, assegurando, também, a conclusão dessa etapa até os 14 anos de idade até o último ano de vigência deste plano. (DISTRITO FEDERAL, 2015a)

PROGRAMA TÊMÁTICO: 6221 – EDUCA MAIS BRASÍLIA

OBJETIVO GERAL: Proporcionar uma educação pública democrática e de qualidade, voltada à formação integral do ser humano, com garantia da universalização do acesso à escola e da permanência, com êxito, no processo de ensino-aprendizagem; e assegurar a valorização dos profissionais da educação.

OBJETIVO ESPECÍFICO: 001 – AMPLIAÇÃO DA COBERTURA DA EDUCAÇÃO: Ampliar significativamente o atendimento educacional em todos os níveis e as modalidades de ensino, prioritariamente para a educação Infantil (0-5 anos), de modo a promover um ambiente escolar com infraestrutura favorável ao ensino e às aprendizagens.

OBJETIVO ESPECÍFICO: 002 – QUALIDADE DO ENSINO: Democratizar o acesso à rede pública de ensino e assegurar a permanência, com êxito, dos estudantes, por meio da melhoria do fluxo escolar e, sobretudo, da garantia das aprendizagens, de modo a promover condições de igualdade de oportunidades com vistas à construção da cidadania. (DISTRITO FEDERAL, 2015b)

A SEPLAG, em parceria com a SEEDF, buscou a articulação entre os instrumentos de planejamento: PPA, LDO, LOA, PNE e PDE/DF, fundamentais à educação, com o objetivo de cumprir as metas dos planos e realizar entregas efetivas à população do DF.

Percebe-se que participação social do planejamento governamental requer a prestação de contas à sociedade. Desse modo, o governo optou por exercitar a democracia e realizar “entregas” ao povo. A SEPLAG classificou as entregas em três tipos: o primeiro tipo é “eu quero, eu consigo” - “mais creche”. Os cidadãos recebem a política pública exatamente como a exigiram. O segundo tipo é “eu quero, eu consigo algo diferente”. Cidadãos requerem uma política pública - “mais hospitais” -, mas o pedido é reinterpretado - “melhor prevenção e atenção à saúde básica”. O terceiro tipo é “eu não pedi, mas consigo”. E está diretamente relacionado ao dilema da não oferta de bens públicos (LEMOS 2017, p. 19).

O PPA deverá quantificar financeiramente as diretrizes, objetivos e metas da administração pública do Distrito Federal, no horizonte de quatro anos, conforme estabelece o § 2º do artigo 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Assim, as projeções de recursos de todas as fontes consideradas na elaboração do PPA 2016-2019 com as deduções ficaram definidas por ano da seguinte forma: em 2016, a receita foi de R\$ 30.881.886.218; em 2017, R\$ 31.382.848.153; em 2018, R\$ 32.852.840.282; e em 2019, R\$ 34.678.075.749 (DISTRITO FEDERAL, 2015b, p. 37).

4. Relatório de Monitoramento do Plano Distrital de Educação do Distrito Federal 2015 e 2016: Resultados das Metas 1 e 2 conjugadas ao PPA 2016-2019

Com base nas metas 1 e 2 do PDE/DF e nos objetivos específicos 1 e 2 do PPA 2016-2019, foi realizada a análise do Relatório Anual de Monitoramento do PDE 2015/2016. A meta 1, indicador 1A, delimita-se o percentual da população de quatro e cinco anos que frequenta a escola/creche - taxa de atendimento escolar. No período de 2015 e 2016, respectivamente, os percentuais atingidos foram 54,59% e 75,22% em relação ao atendimento na modalidade pré-escola (Tabela 1).

A ampliação da oferta de vagas para crianças de quatro e cinco anos de idade pode ser percebida quando comparados os quantitativos das unidades escolares entre os anos de 2015 e 2016. Em 2015, havia 187 escolas estaduais urbanas e 48 escolas estaduais rurais com oferta para a pré-escola, cujo atendimento era de 18.165 alunos. Quanto à rede particular conveniada, somam-se 70 escolas e 3.348 alunos atendidos. Enquanto que na rede particular, calcula-se 335 escolas

e 15.918 alunos e na rede pública não vinculada uma escola, com 110 alunos atendidos. Observa-se que a rede pública de ensino ainda atende um maior percentual de alunos nessa faixa etária em relação às outras redes de ensino (DISTRITO FEDERAL, 2018, p. 28).

Em 2016, ocorreu acréscimo de 69 escolas com oferta de pré-escola na rede pública de ensino, com atendimento a 3.883 novas vagas. A rede particular conveniada ofertou 3.601 vagas em 73 escolas. A rede particular contou com 329 escolas com atendimento de 14.885 alunos e a rede pública não vinculada 167 alunos em uma escola.

A SEEDF criou o Programa Bolsa Educação Infantil Pré-escola, em atendimento à Lei Distrital nº 5.672/2016. O programa foi destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de quatro e cinco anos, em período parcial regulamentada pelo Decreto Distrital nº 37.630, de 16 de setembro de 2016. O programa teve como objetivo atender 18.000 novas matrículas, em instituições educacionais comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos.

Na rede pública do Distrito Federal, o valor por aluno matriculado na pré-escola parcial foi de R\$ 3.354,22. Enquanto que o recurso definido, em 2015, para as instituições conveniadas, em relação à modalidade pré-escola integral, foi de R\$ 4.360,48. A execução orçamentária para essa modalidade foi de R\$ 295.502.061,00, conforme Tabela 2.

Tabela 1. Meta 1 e indicadores

Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches públicas e conveniadas, de forma a atender no mínimo 60% da população dessa faixa etária, sendo no mínimo 5% a cada ano até o final da vigência deste Plano Distrital de Educação – PDE, e ao menos 90% em período integral.

INDICADOR 1 A		Percentual da população de 4 e 5 anos que frequenta a escola/creche (taxa de atendimento escolar)									
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Meta prevista	N	68.763	68.706								
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Meta executada no período	N	37.541	51.685								
	%	54,59	75,22								
INDICADOR 1 B		Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche pública e privada (taxa de atendimento escolar)									
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Meta prevista	N	62.713	62.740								
	%	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
Meta executada no período	N	17.161	17.081								
	%	27,36	27,22								
INDICADOR 1 C		Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche pública e conveniada									
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Meta prevista	N	75.256	75.288								
	%	60	60	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
Meta executada no período	N	6.055	6.733								
	%	8,04	8,94								
INDICADOR 1 D		Percentual de matrículas de 0 a 3 anos que estuda em escola/creche pública e conveniada em período integral									
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Meta prevista	N	5.449	6.059								
	%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
Meta executada no período	N	5.702	6.417								
	%	94,17	95,3								

Elaboração: Equipe Técnica do Plano Distrital de Educação

Tabela 2. Execução Orçamentária – 2015

Ação Orçamentária – 2015		Valores liquidados (Reais)
4380	Manutenção da Educação Infantil – Unidades de Ensino Pré-Escola	R\$ 35.163.834,00
9316	Alimentação Escolar-Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 4.720.678,00
0004	Saúde Escolar- Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 886,00
9535	Transporte de alunos – Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 2.254.967,00
8843	Administração de pessoal – Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 295.502.061,00

Fonte: GPOR/SUPLAV/SEEDF

Tabela 3. Execução Orçamentária – 2016

Ação Orçamentária – 2016		Valores liquidados (Reais)
4380	Manutenção da Educação Infantil – Unidades de Ensino Pré-Escola	R\$ 56.375.431,00
9316	Alimentação Escolar-Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 5.300.991,00
0004	Saúde Escolar- Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 59.431,00
9535	Transporte de alunos – Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 6.781.245,00
5298	Conservação das estruturas físicas de edificações públicas – educação infantil- pré-escola	R\$ 1.707.148,00
8843	Administração de pessoal – Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 267.490.125,00

Fonte: GPOR/SUPLAV/SEEDF

Tabela 4. Frequência de Alunos

Ação Orçamentária – 2016		Valores liquidados (Reais)
4380	Manutenção da Educação Infantil – Unidades de Ensino Pré-Escola	R\$ 56.375.431,00
9316	Alimentação Escolar-Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 5.300.991,00
0004	Saúde Escolar- Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 59.431,00
9535	Transporte de alunos – Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 6.781.245,00
5298	Conservação das estruturas físicas de edificações públicas – educação infantil- pré-escola	R\$ 1.707.148,00
8843	Administração de pessoal – Educação Infantil Pré-Escola	R\$ 267.490.125,00

Elaboração: Equipe Técnica PDE

Fonte: Relatórios de Monitoramento PDE 2015-2016

Na rede particular conveniada do Distrito Federal, o valor por aluno na pré-escola parcial para o DF foi de R\$ 3.460,99. Enquanto que o recurso definido para a modalidade pré-escola integral foi de R\$ 4.499,28. A execução orçamentária para essa modalidade foi de R\$ 267.490.125,00, conforme Tabela 3.

Em relação ao Indicador 1B: o percentual da população de zero a três anos que frequenta a escola/creche pública e privada em 2015 atingiu o percentual

de 27,36%, e em 2016 foi de 27,22%.

Vale ressaltar que a participação pública em relação à garantia do acesso às crianças de zero a três anos na escola/creche cresceu. Considerando que a rede particular conveniada é mantida por financiamento público, quando comparados os anos de 2015 e 2016 percebe-se um crescimento de 14,4% de alunos frequentes, conforme Tabela 4.

Em relação ao Indicador 1C, observa-se que em 2015 a rede particular conveniada de ensino contava com 37 Centros de Educação da Primeira Infância (CEPIs). Entretanto, em 2016, houve uma ampliação para 42 centros. A SEEDF, com objetivo de responder aos anseios da sociedade, instituiu a política pública para a Primeira Infância. Nesse bojo, em parceria com o governo

federal, construiu os CEPIs como estratégia. Além disso, realizou chamamento público e habilitou instituições de ensino comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, interessadas na gestão dos respectivos CEPIs.

A partir de um estudo de viabilidade, detectou-se que as vagas ainda não seriam suficientes. Então, outras ações foram realizadas para que a meta 1 do PDE e do PPA 2016-2019 fossem atingidas, tais como: o aluguel de prédios em regiões administrativas, cujas unidades escolares não tinham condições de acolher as crianças.

A ampliação dessas unidades contou com ações orçamentárias que tiveram por objetivo disponibilizar recursos para instituições conveniadas, na modalidade creche - período integral, de R\$ 3.689,64, e para a creche - período parcial de R\$ 2.683,37. Na rede pública de ensino do DF, o aluno atendido por meio da modalidade creche parcial recebeu o valor de R\$ 3.354,22. A execução orçamentária para

Tabela 5. Execução Orçamentária - 2015

Ação Orçamentária - 2015		Valores liquidados (Em Reais)
4379	Manutenção da educação infantil-creche	R\$ 96.994.799,00
9317	Alimentação escolar - educação infantil-creche	R\$ 1.447.636,00
0040	Programa de Aceleração do Crescimento-PAC-Construção do Centro de Educação de Primeira Infância/CEPIS	R\$ 3.403.328,00
9354	Construção de unidades da educação infantil- creche PAC2	R\$ 6.970.455,00
8842	Administração de pessoal - educação infantil - creche	R\$ 24.468.963,00

Fonte: GPOR/SUPLAV/SEEDF

Tabela 6. Execução Orçamentária - 2016

Ação Orçamentária - 2016		Valores liquidados (Em Reais)
4379	Manutenção da educação infantil - creche	R\$ 95.576.066,00
9317	Alimentação escolar - educação infantil-creche	R\$ 1.737.912,00
9354	Construção de unidades da educação infantil - creche PAC2	R\$ 4.412.080,00
5297	Conservação das estruturas físicas de edificações públicas - educação infantil - creche	R\$ 13.425,00
8842	Administração de pessoal - educação infantil - creche	R\$ 30.641.593,00

Fonte: GPOR/SUPLAV/SEEDF

Tabela 07. CEPIS entregues em 2015

CEPIS ENTREGUES EM 2015			
CEPI	RA	ENDEREÇO	VALOR DA OBRA
Macaúba	XX - Águas Claras	QS 07 Rua 600 Lote 02	R\$ 2.644.490,42
Aroeira	IV - Brazlândia	PIQ 03 - Lote 01 Setor Veredas	R\$ 2.450.900,16
Jacarangá	I - Plano Piloto	EQS 204/205 Lote B	R\$ 2.630.286,86
Rosa-do-Cerrado	XX - Águas Claras	QS 07 Lote 10 (CAIC Walter J. de Moura)	R\$ 2.432.659,04
Capim Dourado	IX - Ceilândia	QNO 10 - AE A (CAIC Anísio Teixeira)	R\$ 2.674.903,89
Gavião	XVIII - Lago Norte	SHIN QI 16 - Lotes A e B	R\$ 2.633.326,78
Sucupira	XII - Samambaia	QS 412 - AE - Setor Norte (EC 412)	R\$ 2.555.998,81
Valor Total			R\$ 18.022.565,96

Fonte: COINF/SIAE/SEEDF

Tabela 08. CEPIS entregues em 2016

CEPIS ENTREGUES EM 2016			
CEPI	RA	ENDEREÇO	VALOR DA OBRA
Cutia	XII - Samambaia	QS 127 - AE 01	R\$ 2.613.467,33
Sagui	IV - Brazlândia	PIQ 02 - Lote 02 Bairro Veredas	R\$ 2.543.598,51
Pinheirinho Roxo	XV - Recanto das Emas	Quadra 300 Conjunto 17 A Lote 01	R\$ 2.955.147,59
Valor Total			R\$ 8.112.213,43

Fonte: COINF/SIAE/SEEDF

essa modalidade foi de R\$ 24.468.963,00, conforme Tabela 5.

Na rede pública do DF, o aluno matriculado na creche parcial recebeu R\$ 3.460,99. Enquanto que o recurso disponibilizado às instituições conveniadas na modalidade creche integral foi de R\$ 3.807,09, e para a creche parcial foi de R\$ 2.768,79. A execução orçamentária para essa modalidade foi de R\$ R\$ 30.641.593,00, conforme Tabela 6.

O indicador 1D aponta que praticamente todas as unidades escolares oferecem educação em tempo integral, quando o atendimento é realizado por meio das creches públicas e particulares conveniadas. Ressalta-se que para a escola se tornar integral deve ofertar ao menos sete horas diárias de atividades.

Em 2015, houve o atendimento de 6.055 matrículas na rede pública e particular conveniada, desse total, 5.702 matrículas eram de alunos da educação integral. Em 2016, foram atendidas 6.733 matrículas, desse número, 6.417 alunos eram da educação integral. Lembrando

Tabela 9. Meta 2 e indicadores

Meta 2: Garantir o acesso universal, assegurando a permanência e a aprendizagem dos estudantes a partir dos 6 anos de idade, ao ensino fundamental de 9 anos, assegurando, também, a conclusão dessa etapa até os 14 anos de idade até o último ano de vigência deste plano.											
INDICADOR 2 A		Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta a escola. (taxa de escolarização líquida ajustada)									
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Meta prevista	N	351.492	351.968								
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Meta executada no período	N	344.159	340.356								
	%	97,91	96,7								
INDICADOR 2 B		Percentual da população de até 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído									
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Meta prevista	N	46.168	46.994								
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Meta executada no período	N	31.615	34.162								
	%	75,08	72,7								

Elaboração: Equipe Técnica do Plano Distrital de Educação

Tabela 10. Matrículas Ensino Fundamental

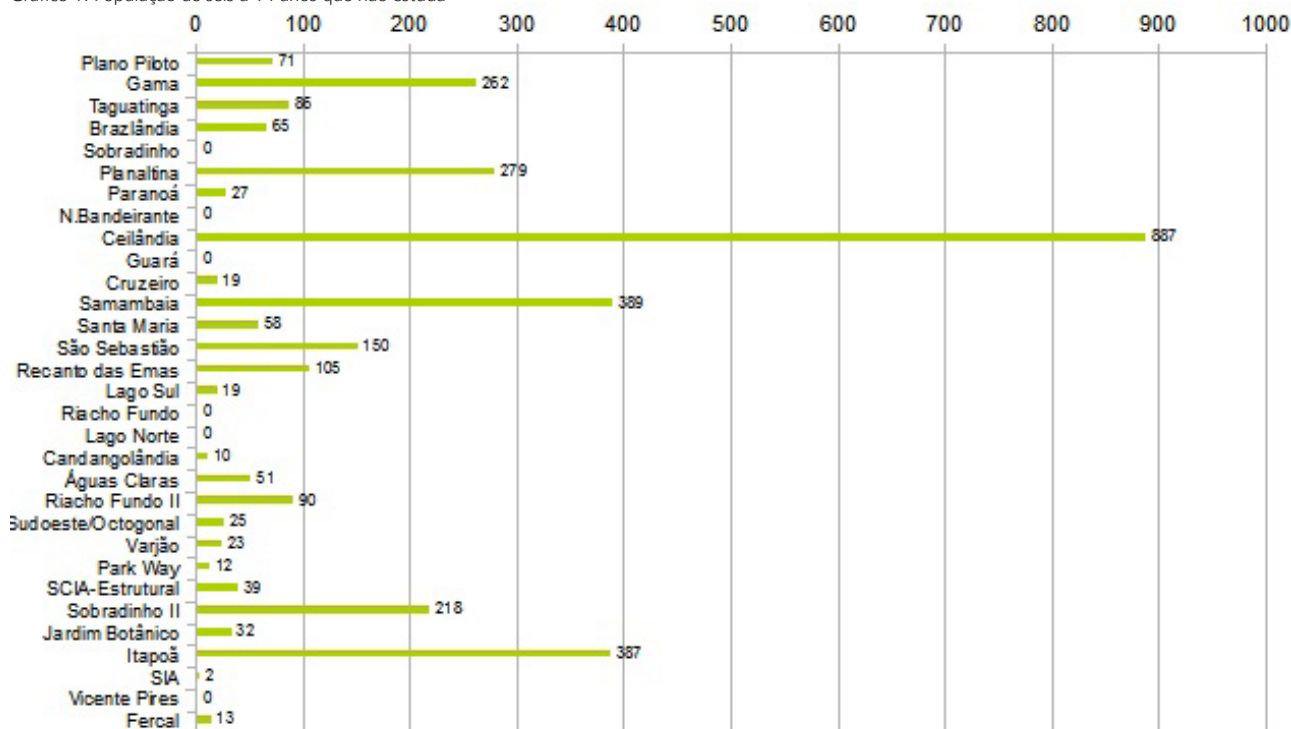
ENSINO FUNDAMENTAL				
Anos Iniciais		Anos Finais		Total
Parcial	Integral	Parcial	Integral	
132.708	10.867	118.357	9.293	271.225
130.585	14.899	119.953	10.348	275.785
2.123	-4.032	-1.596	-1.055	-4.560
1,63	-27,06	-1,33	-10,2	-1,65

Fonte: Educacenso/DIED/SUPLAV

que a meta estabelece o atendimento de 90% da faixa etária de zero a três anos em período integral (DISTRITO FEDERAL, 2018, p. 36).

O PDE/DF estabeleceu metas para ampliação de vagas em creche para crianças de até três anos e de quatro a cinco anos, além da oferta de na forma integral. Nessa perspectiva, a ampliação do número de vagas de creche pode ser classificada como uma entrega à comunidade do tipo “eu quero, eu consigo”, tendo

Gráfico 1. População de seis a 14 anos que não estuda



Fonte: Codeplan PDAD/2015

em vista que famílias economicamente vulneráveis demandaram e receberam, entre 2015 e 2016, dez novas creches próximas à localidade em que as crianças residem. Além dessa ação, outras formas de garantia de acesso à escola dessas crianças foram propor-

cionadas à comunidade do Distrito Federal.

Quando comparados os resultados finais entre 2015 e 2016, e relacionados às matrículas da rede pública, com base no Educacenso, há um decréscimo de -1,65% dos alunos no ensino fundamental, independentemente da idade.

De acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios 2015 (PDAD/2015), a população de seis a 19 anos que não estuda está em maior número nas Regiões Administrativas (RAs) de Ceilândia, Samambaia, Itapoã, Planaltina, Gama e Sobradinho II, conforme Gráfico 1.

Em 2015, em relação ao valor mínimo anual destinado à etapa do ensino fundamental - séries iniciais da zona urbana, o montante é de R\$ 3.354,22; enquanto na séries iniciais da zona rural é de R\$ 3.857,35; séries finais zona urbana é de R\$ 3.689,64; e séries

finais zona rural é de R\$ 4.025,06. A execução orçamentária para essa modalidade foi de R\$ 2.439.372.399,00, conforme Tabela 11.

Em 2016, em relação à etapa do ensino fundamental, séries iniciais zona urbana, o valor é de R\$ 3.460,99; séries iniciais zona rural é de R\$ 3.980,14; séries finais zona urbana é de R\$ 3.807,09; e séries finais zona rural é de R\$ 4.153,19. A execução orçamentária para essa modalidade foi de R\$ R\$ 7.421.118,00, conforme Tabela 12.

O indicador 2B retrata a situação do ensino em relação ao acesso, permanência e conclusão na idade recomendada. A meta considera todos os concluintes do ensino fundamental com 16 anos de idade, matriculados nas redes de ensino do Distrito Federal: pública, particular, particular conveniada e pública não vinculada. Destaca-se que a soma dos concluintes da rede pública perfaz o maior quantitativo, em números absolutos, e totalizam 23.979 alunos. Em 2015, havia 46.168 habitantes na faixa etária de 16 anos, dos quais 34.661 concluíram os estudos, e 3.219 declararam que não estudavam.

Em 2016, segundo projeção realizada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o Distrito Federal possuía 46.994 habitantes na faixa etária de 16 anos. De acordo com dados do Educacenso, 34.162 concluíram os estudos, aumentando em três pontos percentuais a média obtida no ano anterior. Apesar dos resultados apresentarem índices positivos, pois ultrapassam os 70% de aproveitamento, ainda se mantém distante da meta mínima de 95% de conclusão na idade certa, estabelecida para o país até 2024.

Com base nos dados do Educacenso, os estudantes em defasagem idade-série somam 64.315 alunos, em 2015, e 62.332 em 2016. Com o objetivo de corrigir o fluxo foi implantado Programa para Avanço das Aprendizagens Escolares (PAE). Entre os anos de 2015 e 2016 o acesso se deu por adesão de forma optativa pelas unidades de ensino. Esse formato de atendimento obteve baixo índice de adesão das unidades de ensino, sendo que em 2015 totalizou 3.850, e em 2016 esse

Tabela 11. Execução Orçamentária - 2015

Ação Orçamentária - 2015		Valores liquidados (Reais)
0001	Manutenção do ensino fundamental-Rede Pública	R\$ 241.599.597,00
0001	Alimentação escolar - alunos do ensino fundamental	R\$ 27.266.364,00
0003	Reforma de unidades do ensino fundamental - Rede Pública	R\$ 2.334.234,00
5503	Reforma de unidades do ensino fundamental - Centro Educacional 07 Ceilândia	R\$ 994.294,00
0001	Saúde Escolar - ensino fundamental	R\$ 50.435,00
0002	Transporte de alunos- ensino fundamental	R\$ 51.422.760,00
6977	Administração de pessoal-profissionais do ensino fundamental	R\$ 2.439.372.399,00

Fonte: GPOR/SUPLAV/SEEDF

Tabela 12. Execução Orçamentária - 2016

Ação Orçamentária - 2015		Valores liquidados (Reais)
0001	Manutenção do ensino fundamental-Rede Pública	R\$ 219.975.011,00
0001	Cartão Material Escolar- ensino fundamental	R\$ 4.332.666,00
0001	Alimentação escolar - alunos do ensino fundamental	R\$ 31.695.784,00
0001	Saúde Escolar - ensino fundamental	R\$ 75.344,00
2512	Elaboração de projetos- ensino fundamental	R\$ 342.108,00
3901	Ampliação de unidades do ensino fundamental	R\$ 1.795.475,00
0013	Reconstrução de unidades do ensino fundamental - Escola Classe Riacho Fundo	R\$ 2.535.670,00
2728	Reconstrução de unidades do ensino fundamental - Reconstrução do CED 07 da QNN 13 Área Especial Cinelândia	R\$ 42.347,00
0038	Programa de Aceleração do Crescimento - PAC- construção e reforma de quadras esportivas nas unidades de ensino fundamental	R\$ 54.570,00
0002	Transporte de alunos- ensino fundamental	R\$ 57.613.847,00
9316	Construção de unidades do ensino fundamental - rede pública	R\$ 208.161,00
5294	Conservação das estruturas físicas de edificações públicas - ensino fundamental	R\$ 7.421.118,00
5381	Conservação das estruturas físicas de edificações públicas-IR ensino fundamental	R\$ 4.133.388,00
6977	Administração de pessoal-profissionais do ensino fundamental	R\$ 1.690.976.611,00

Fonte: GPOR/SUPLAV/SEEDF

número caiu para 2.590, resultados questionados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (DISTRITO FEDERAL, 2018, p. 42).

A partir dos resultados alcançados, a SEEDF, por intermédio de sua Subsecretaria de Educação Básica (SUBEB) iniciará um Projeto Piloto, que ocorrerá no CEF 03 da Estrutural. Os resultados dessa vivência subsidiarão a elaboração da nova proposta de atendimento aos estudantes em defasagem idade-ano, culminando na nova política de correção de fluxo escolar.

Destaca-se que os objetivos 001 e 002 do PPA 2016-2019, e a meta 2 do PDE/DF estabeleceram a situação do ensino em relação ao acesso, permanência e conclusão na idade recomendada. Quando comparados os anos de 2015 e 2016, em relação aos concluintes do ensino fundamental com 16 anos de idade, percebe-se o aumento de 3%. Essa entrega também pode ser considerada do tipo “eu quero, eu consigo”.

Considerações Finais

O planejamento governamental é a tentativa de uma sociedade criar seu futuro por meio da transformação do conhecimento dos ambientes institucionais, se valendo da vontade humana, “(...) é recusar-se a aceitar o resultado social que a realidade atomizada de infinitas ações contrapostas oferece-nos anarquicamente” (MATIUS, 1996, p. 182-184). Trata-se da possibilidade de unir várias inteligências em uma ação coletiva e criadora de gestão governamental.

Na área de educação, desde a concepção dos ideais

republicanos presentes no Manifesto dos Pioneiros da Educação, de 1932, entendeu-se urgente a elaboração de planos nacionais voltados à racionalização social da educação, com vistas a organizá-la como um sistema. Nos períodos históricos posteriores, os planos governamentais de educação estiveram associados aos planos de governo, com prioridade para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Mais recentemente, a ideia de plano pode ser traduzida como um instrumento de política educacional consubstanciada pela ideia de planejamento associada ao orçamento público, com prioridade para o crescimento econômico e o cumprimento dos preceitos sociais fundamentais.

Ao longo dos anos, o planejamento educacional brasileiro vem passando por aperfeiçoamentos nos seus instrumentos, no acompanhamento e no monitoramento de suas ações. Nessa perspectiva, o Plano Distrital de

Educação 2015-2024, elaborado com a participação da sociedade civil e da SEEDF, tem como objetivo resgatar a qualidade da educação pública com vistas à garantia de um ensino que represente a formação do pleno desenvolvimento de cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social. O aperfeiçoamento do planejamento da educação trouxe como aliado o monitoramento do PDE/DF, com a participação da sociedade civil, cujo objetivo se firma na reavaliação e redirecionamento das políticas públicas de educação para o Distrito Federal.

Para tanto, a SEEDF até 2024 deve implementar políticas públicas que respondam às metas propostas pelo PDE/DF, articuladas aos instrumentos que compõem o ciclo orçamentário - PPA, LDO e LOA -, com vistas à promoção da democratização da gestão e do acesso, da inclusão e da permanência dos estudantes no sistema público de ensino, e à qualidade social da Educação. ■

Referências bibliográficas

- AZANHA, José. M. P. **Políticas e planos da educação no Brasil**. São Paulo: Conselho Estadual de Educação, 1992.
- BRASIL. **Constituição de 1988**. República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988.
- _____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 abr. 2007.
- _____. **Plano de Desenvolvimento da Educação**: Razões, princípios e programas. Brasília: Ministério da Educação. 2004. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: março 2018.
- _____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- _____. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- _____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014.
- CARDOSO JÚNIOR, José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil**: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estad. Texto para Discussão n. 1.584. Brasília: IPEA, 2011.
- _____. (Org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Projeto Diálogos para o Desenvolvimento, livro 4. Brasília: IPEA, 2011.
- CONED. **Plano Nacional de Educação**: Proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte, II Coned, 1997.
- CUNHA, da Cunha, MACHADO, Magali de Fátima Evangelista. **Do Manifesto dos Pioneiros de 1932 à Constituição de 1988**: marcadores de luta inacabada por uma política de Estado na Educação. O MEC Pós-Constituição. Brasília, DF, 2016.
- DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 5.499, de 14 de julho de 2015**. Aprova o Plano Distrital de Educação do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito, Brasília, DF, Brasília, DF, 15 Jul. 2015a.
- _____. **Lei nº 5.602, de 30 de dezembro de 2015**. Aprova o Plano Plurianual do Distrito Federal Diário Oficial do Distrito. Brasília - DF, 2015b.
- _____. **Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema Público do Distrito Federal. Brasília- DF, 2012.
- _____. **Relatório de Monitoramento do PDE 2015-2016**. Secretaria de Estado de Educação DF. Brasília, DF, Fev, 2018.
- GARCIA, R. C. **Reorganização do processo de planejamento do governo federal**: o PPA 2000-2003. Texto para Discussão n. 726. Brasília: IPEA, 2000.
- LEMO. Leany Barreiro de Sousa. **A revista da Escola de Governo de Oxford**. Oxford Government Review. 2017.
- MANIFESTO DOS PIONEIROS da Educação Nova-1932. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. vol. 65, nº 150, mai.-ago. 1984, p. 407-425.
- MATUS, C. **Adeus, Senhor presidente**: governantes governados. São Paulo: Fundap, 1996.
- SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. 4.ed. Campinas: Autores Associados, 1998.
- UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem Jomtien 1990. 1998. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: março 2018.

Bibliografia consultada

- AMARAL. Lucas Alves. **Participação social e conteúdos Estratégicos nos PPAs Estaduais**. Brasília: IPEA, 2014.
- MELO. Valdir. Planos Nacionais de Desenvolvimento: experiência brasileira e lições para o futuro. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C. **Diálogos para o desenvolvimento**. Série Diálogos para o Desenvolvimento. Brasília: IPEA, v. 1, 2011.