

O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS – PAR EM BELÉM-PA: estudos preliminares

Lorena Farias Silva ¹

Dyana Maria Resende de Sousa ²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo discutir os resultados da implantação do Plano de Ações Articuladas (PAR), no município de Belém/Pará, dando ênfase aos repasses financeiros no período de 2020 a 2023. Como metodologia, utilizaram-se estudos documentais e revisão bibliográfica. Os dados financeiros foram capturados da plataforma eletrônica do FNDE. Os estudos sobre o tema destacam análises do PAR como uma das políticas educacionais e sociais historicamente construídas e suas repercussões, salientando-se os recursos envolvidos na colaboração das ações entre os entes federados em situações concretas no sistema educacional brasileiro. No que tange à gestão e ao financiamento educacional no Brasil, o PAR corrobora para o planejamento e elaboração de políticas educacionais de estados e municípios em busca da qualidade da educação, tendo o ambiente virtual do SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle, um portal operacional que trata e monitora orçamentos na área educacional gerido pelo MEC e possibilita verificar o andamento do referido plano. Cabe destacar, que a temática em questão, além de comportar um conjunto de pesquisas e autores interessados pelo tema, demonstra a crescente necessidade de outros debates e pesquisas envolvendo e auxiliando, portanto, na melhor compreensão de repasses financeiros voltados para a educação e seu processo. No que tange ao financiamento da educação no município de Belém, constatamos que os recursos do PAR, embora pontuais, podem contribuir para a melhoria da qualidade da educação na rede municipal de ensino.

Palavras-chave: Financiamento da educação, Plano de Ações Articuladas – PAR, Gestão educacional, Qualidade da educação.

INTRODUÇÃO

O estudo³³ tem como objetivo analisar o Plano de Ações Articuladas – PAR em suas principais dimensões, com especial destaque para o financiamento da educação com enfoque no município de Belém. Como metodologia, utilizou-se estudos documentais e revisão bibliográfica. O PAR foi instituído pelo Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, com a finalidade de melhorar a educação básica pública brasileira e, conseqüentemente, elevar os indicadores educacionais. O PAR consiste num planejamento multidimensional da política de educação que cada município brasileiro deve fazer para um período de quatro anos – cabe destacar, portanto, que ele é ferramenta integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação

¹ Acadêmica de Pedagogia – UFPA. E-mail: lorena.silva@iced.ufpa.br

² Acadêmica de Pedagogia – UFPA. E-mail: dyana.resende@iced.ufpa.br

³ Este trabalho é parte dos estudos desenvolvidos na disciplina “Financiamento da Educação” ministrada pela professora Dr^a Dalva Valente Guimarães Gutierrez no curso de Pedagogia da UFPA, Campus Belém.



(PDE), pois é peça fundamental para alcançar as metas que o PDE propõe. Possui como característica um formulário detalhado, que pretende gerar um diagnóstico preciso da realidade educacional do município, contendo dados referentes à situação educacional local. A secretaria municipal de educação é a responsável pela coordenação do PAR, mas a sua elaboração deve contar com a participação de gestores, professores e da comunidade local (PAR-MEC/FNDE/2019).

No que se refere à assistência técnica e financeira para o cumprimento das ações previstas no PAR, o decreto nº 6.094 estabeleceu que todas as transferências voluntárias de recursos ficariam vinculadas à assinatura do termo de adesão ao plano de metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do Plano de Ações Articuladas. São três as etapas que envolvem a elaboração do PAR: a primeira fase é a Preparatória e consiste no Diagnóstico da realidade da educação, na qual ocorre a verificação da situação como um todo, envolvendo as quatro dimensões previstas pelo PAR. Na segunda etapa, acontece a elaboração do Plano de Ações, e nela são elencados os investimentos em programas e projetos para melhoria da situação, envolvendo metas, ações e medidas técnicas ou financeiras para dar cumprimento a essas metas. A terceira etapa constitui-se de análises técnicas e de mérito, efetuadas pelo FNDE e pelas secretarias do MEC, respectivamente.

DIMENSÕES E INDICADORES

O instrumento utilizado para a realização do diagnóstico, chamado “Instrumento e Campo”, foi criado pelo Ministério da Educação (MEC) e se estrutura em quatro dimensões: 1) Gestão educacional; 2) Formação de professores, dos profissionais de serviço e apoio escolar; 3) Práticas pedagógicas e de avaliação; 4) Infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Cada dimensão é composta por áreas de atuação e cada área apresenta indicadores específicos que devem ser analisados visando orientar a formulação do PAR. Após a elaboração do instrumento de campo, a rede educacional deverá elaborar um conjunto de ações que sejam compatíveis com as reais necessidades apontadas no diagnóstico. A elaboração do PAR envolve o levantamento da realidade, um minucioso diagnóstico que pretende que o Plano esteja de acordo com as principais necessidades locais. Independente das mudanças de governo, as ações selecionadas, mediante análise técnica, devem expressar as prioridades da educação (PAR-MEC/FNDE/2019).



A equipe de assistência técnica e acompanhamento do projeto é constituída por profissionais com qualificação técnica, indicados e selecionados pelas instituições parceiras, mantendo a representação participativa estadual e municipal. A avaliação do PAR pelas equipes municipais consiste na análise do diagnóstico da realidade educacional e indicadores de resultado, contando com uma tabela de critérios com pontuação de 1 a 4, onde 1 representa a pior situação e 4 a situação ideal. (PAR-MEC/FNDE/2019).

As quatro dimensões são o passo inicial para o diagnóstico da realidade local, por isso a grande importância da assistência técnica do MEC nesta fase, a qual poderá esclarecer como funciona o Plano, seus objetivos e formas de viabilizar sua execução. Para ajudar os municípios e os estados na elaboração dos planos, o MEC oferece um roteiro de ações com as áreas de atuação de cada dimensão, com pontuação de 1 a 4, cujas pontuações mais baixas (1 e 2) expressam uma situação crítica para o indicador e as mais altas (3 e 4) expressam uma situação positiva e satisfatória. A pontuação de cada indicador é referência para definir as prioridades das ações a serem executadas: Pontuação 1: A descrição aponta para uma situação crítica e serão necessárias ações imediatas, além do planejamento de médio e longo prazo, para superação dos desafios apontados no diagnóstico da realidade local. Pontuação 2: A descrição aponta para uma situação insuficiente e serão necessárias ações planejadas de curto, médio e longo prazo para elevar a pontuação neste indicador. Pontuação 3: A descrição aponta para uma situação favorável, porém o município pode implementar ações para melhorar o seu desempenho. Pontuação 4: A descrição aponta para uma situação positiva e não serão necessárias ações imediatas. (PAR-MEC/FNDE/2019)

Após a atribuição das pontuações são geradas ações e sub-ações do PAR, permitindo a verificação pelas equipes e a opção das ações mais adequadas e necessárias para a solução dos problemas detectados e a melhora das condições da oferta educacional, bem como a definição de prazos para sua execução (PAR-MEC/FNDE/2019).

SIMEC - SISTEMA INTEGRADO DE MONITORAMENTO, EXECUÇÃO E CONTROLE DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Para auxiliar na elaboração do PAR, o Ministério da Educação criou o sistema chamado SIMEC, que é um portal de gestão criado pelo MEC que trata do orçamento e monitoramento das propostas *on-line* do governo federal na área da educação. A elaboração



do PAR e todo o acompanhamento do seu trâmite são feitos por esse sistema. É por meio do SIMEC que os gestores dos estados e municípios verificam o andamento de seus Planos de Ações Articuladas. O sistema se encontra disponível para acesso por meio de senha, no endereço simec.mec.gov.br. Os dirigentes entram no portal, solicitam a senha de acesso e realizam o preenchimento de dados de seu município, estado ou Distrito Federal. (SIMEC)

O SIMEC representa uma importante ferramenta tecnológica nos processos de elaboração, análise e apresentação de resultados dos PAR. O sistema correlaciona as demandas do ente por recursos técnicos, financeiros e pedagógicos e verifica as medidas mais apropriadas para solução dos problemas identificados e para execução das ações. Tem o apoio do FNDE, pois, ele é o órgão responsável pelo gerenciamento tático e operacional dos Módulos do PAR no SIMEC. Cabe ao FNDE a análise da coerência entre o que foi solicitado e os dados do Censo Escolar, verificando a necessidade das demandas de acordo com o diagnóstico da realidade local informada pelos órgãos municipais e estaduais. A partir dessa validação, tem-se o PAR para o município, o estado ou o Distrito Federal. (SIMEC)

CICLOS

O Plano de Ações Articuladas organiza-se por intermédio de ciclos implementados, os quais são exercidos durante uma vigência específica. O primeiro ciclo do PAR abrangeu o período de 2007 a 2010 e teve suas bases no Decreto nº 6.094/2007, visando à colaboração entre os entes federados para educação de qualidade. O segundo ciclo teve a sua vigência no período de 2011 a 2014. Esse ciclo foi marcado pela Lei nº 12.695/2012, que alterou os métodos de assistência, incluindo quilombolas, indígenas e escolas rurais ou do campo. O terceiro ciclo contempla o período de 2016 a 2020, marcado pela reformulação do Simec, foi elaborado com o Plano Nacional de Educação (PNE) construção dos Planos de trabalho, melhorias ao acesso ao Simec. O quarto ciclo engloba o período de 2021 a 2024. O atual ciclo fundamenta-se nos anexos da Resolução 4/2020, onde estão presentes as ações aprovadas pelo Comitê Estratégico do PAR para o quarto ciclo do programa. (PAR-MEC/FNDE/2019)

PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO (PMCTE)

O intuito do Plano de Ações Articuladas é fomentar e construir uma política pública de educação, a qual seja de qualidade, embasada no Plano Nacional de Educação (PNE). Para

tal propósito as ações propiciadoras atuam na capacidade do desenvolvimento produtivo para alcançar acordo pela qualidade no sistema educacional. Propõe-se por meio do compromisso em agregar ferramentas que colaborem com atribuições positivas no sistema educacional, por intermédio da União, estados, Distrito Federal, municípios e sociedade. Como previsto na ementa do decreto, onde se lê: “Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação,[...] e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007).

De acordo com Gutierrez e Rolim (2016) as metas de incentivos à qualidade no sistema educacional constam no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que *“estabelece 28 diretrizes reveladoras de seus pressupostos fundantes”*(GUTIERRES; ROLIM, 2016). Procura-se por intermédio de tais recursos analisar os fatores geradores das problemáticas na educação, adotando-se o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como parâmetro de avaliação sendo a União o ente responsável por analisar e definir os índices de cada ente federado. Assim, as interpretações revelam o caminho a ser trilhado, na construção de ferramentas, nos cenários os quais tais elementos serão utilizados em prol de sanar as dificuldades. Para Gutierrez e Rolim (2016) dentre os principais objetivos do PAR destacam-se três:

(1) melhorar a qualidade da educação é uma questão de gestão, demandando articulação de esforços e compromissos entre poder público e sociedade. Portanto, os recursos disponibilizados são suficientes. O problema central reside na incompetência de gestão dos recursos; (2) o Poder Público para cumprir as metas precisará da ajuda da iniciativa privada; (3) a construção da qualidade da educação depende de questões intrínsecas à escola ou aos sistemas de ensino (GUTIERRES, ROLIM, 2016)

Nesse sentido, as diretrizes direcionam questões fundamentais, porém enquadram as questões dos problemas da educação a fatores de gestão, assim como incentivar o docente em sua caminhada de trabalho de forma clara e eficaz, uma vez que primordial, pois entender e direcionar as funções aos seus respectivos responsáveis é elementar no processo de execução do plano de metas.

**ANÁLISE DO REPASSE DE VERBAS DO PAR NO MUNICÍPIO DE BELÉM -
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2020-2023**

Analisando o período de repasse do ciclo atual do PAR (2020-2023), nos demonstrativos do FNDE abaixo percebemos a prevalência no que tange a infraestrutura. No ano de 2020 foram efetuados três repasses nos meses de maio e agosto para ser aplicado no programa de INFRAESTRUTURA ESCOLAR - EB- Construção-Urbana. No dia 28 de maio foi repassado o valor de R\$924.745,98, pago em três parcelas. No dia 4 de agosto foram feitos dois repasses, um no valor de R\$ 516.611,52 pago em 4 parcelas e o outro no valor de R\$ 497.940,14 pago em 5 parcelas, somando o valor de R\$ 1.939,297,64, conforme demonstrativo a seguir:

Imagem 1: Demonstrativo de repasses do PAR para o município de Belém - 2020

 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação :: LIBERAÇÕES - CONSULTAS GERAIS ::							
Entidade.: 05.054.937/0001-63 - SECRETARIA DE EDUCACAO DO ESTADO DO PARA					Município.: BELEM - PA		
PAR - TD - PLANO DE AÇÃO ARTICULADA - TRANSFERÊNCIA DIRETA							
Data Pgto	OB	Valor	Parcela	Programa	Banco	Agência	C/C
28/MAI/2020	808178	924.745,98	003	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB-Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
04/AGO/2020	814099	516.611,52	004	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB-Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
04/AGO/2020	814094	497.940,14	005	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB-Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
Total:		1.939.297,64					

Dados referentes ao fechamento do dia: **23/06/2023**

No ano de 2021 foram efetuados dois repasses unicamente no mês de dezembro referentes ao PAR, programa de INFRAESTRUTURA ESCOLAR – EB- Construção-Urbana. No dia 21 de dezembro foi feito um repasse no valor de R\$177.835,77, pago em apenas uma parcela e outro no valor de R\$177.835,76, pago em duas parcelas, somando o valor de R\$355.671,53.

Imagem 2: Demonstrativo de repasses do PAR para o município de Belém - 2021

Entidade.: 05.054.937/0001-63 - SECRETARIA DE EDUCACAO DO ESTADO DO PARA

Município.: BELEM - PA

PAR - TD - PLANO DE AÇÃO ARTICULADA - TRANSFERÊNCIA DIRETA

Data Pgto	OB	Valor	Parcela	Programa	Banco	Agência	C/C
21/DEZ/2021	829329	177.835,77	001	INFRAESTRUTURA Esc - E.B - Construção - urb	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
21/DEZ/2021	829308	177.835,76	002	INFRAESTRUTURA Esc - E.B - Construção - urb	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
Total:		355.671,53					

Dados referentes ao fechamento do dia: 23/06/2023

Em relação ao ano de 2022, não obtivemos dados de repasse de valores, o que nos desperta curiosidade acerca da ausência desses dados. E no ano vigente (2023) foram efetuados oito repasses diluídos nos meses de fevereiro, março e junho. No dia 9 de fevereiro foi repassado o valor de R\$63.422,10, pago em duas parcelas. No dia 10 do mesmo mês a prefeitura recebeu R\$355.671,63, pago em uma só parcela. No dia 23 de março foram feitos três repasses, um no valor de R\$1.180.936,50, um no valor de 397.149,70, e outro no valor de R\$606.237,14, pagos em apenas uma parcela. No dia 31 do mesmo mês foram feitos dois repasses, um no valor de R\$355.671,53, pago em uma parcela, e outro no valor de R\$ 292.249,43 pago em três parcelas e no dia 1 de junho foi feito um repasse no valor de R\$ 1.306.036,20, pago em uma única parcela.

Imagem 2: Demonstrativo de repasses do PAR para o município de Belém - 2021

Entidade.: 05.054.937/0001-63 - SECRETARIA DE EDUCACAO DO ESTADO DO PARA

Município.: BELEM - PA

PAR - TD - PLANO DE AÇÃO ARTICULADA - TRANSFERÊNCIA DIRETA

Data Pgto	OB	Valor	Parcela	Programa	Banco	Agência	C/C
09/FEV/2023	801135	63.422,10	002	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
10/FEV/2023	801734	355.671,53	001	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
23/MAR/2023	804630	1.180.936,50	001	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000118400
23/MAR/2023	804562	397.149,70	001	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000118400
23/MAR/2023	804634	606.237,14	001	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000118400
31/MAR/2023	806376	355.671,53	001	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
31/MAR/2023	806396	292.249,43	002	INFRAESTRUTURA ESCOLAR-EB- Construção-Urbana	BANCO DO BRASIL	1674	0000119318
01/JUN/2023	813163	1.306.036,20	001	CAMINHO DA ESCOLA-ÔNIBUS ESCOLAR-ORE-RURAL	BANCO DO BRASIL	1674	0000132322
Total		4.557.374,13					

Dados referentes ao fechamento do dia: 23/06/2023

No ano de 2023 observa-se que já entra um outro indicador relacionado ao transporte escolar, o programa CAMINHO DA ESCOLA-ÔNIBUS ESCOLAR- ORE- RURAL, além do programa de INFRAESTRUTURA ESCOLAR – EB- Construção-Urbana. Até o momento (junho de 2023) os repasses para o PAR totalizaram R \$4.557.374,13, ou seja, uma discrepância positiva quando analisamos os outros anos. Provavelmente os valores a mais neste ano tentam compensar a ausência de repasses do ano de 2022.

METODOLOGIA

O percurso metodológico utilizou-se de pesquisas documentais e revisão bibliográfica, os dados financeiros capturados da plataforma eletrônica do FNDE objetivam analisar o PAR como uma política educacional e social historicamente construída.

Para Lakatos e Marconi (2003, p. 183): “[...] a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadora.

REFERENCIAL TEÓRICO

Ao discutir os teóricos que embasaram nossas análises, tais como: GUTIERRES, ROLIM (2016). É possível salientar as contribuições significativas sobre o Plano de Ações Articuladas, seus repasses e aplicações que colaboram para a melhoria da qualidade do sistema educacional brasileiro. O texto é apresentado na perspectiva de diferentes autores, conceitos, definições e características, que possibilitam a adequada compreensão do tema.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O intuito do Plano de Ações Articuladas é fomentar e construir políticas públicas de educação que visam a qualidade do ensino; As análises obtidas de repasse de verbas do PAR no município de Belém-PA demonstram prevalência no âmbito da infraestrutura. Nesse sentido, constatou-se também ausência de dados no ano de 2022 e posteriormente em 2023 observou-se uma um número maior de repasse de verbas comparado aos outros anos. As discussões do estudo apontam que embora pontuais os repasses de verbas do PAR ao município de Belém-PA, podem contribuir para a melhoria da qualidade da educação na rede municipal de ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho podemos concluir que o Plano de Ações Articuladas – PAR tenta suprir a ausência de regulamentação de um regime de colaboração e a fragilidade institucional dos municípios, principalmente quando estes passaram a exercer responsabilidade sobre o ensino fundamental nas suas redes. O PAR se alinha ao PDE no intuito de executar o programado no Plano Nacional de Educação no que tange o ciclo atual 2021-2024, e se apresenta como instrumento de auxílio de forma direta aos estados e municípios na gestão dos recursos materiais, financeiros e pedagógicos, para a oferta de uma educação de qualidade, essencial para um país de tantas desigualdades sociais, como o Brasil. É importante ressaltar que a organização lógica desse plano de ações articuladas se dá pela divisão temática das abordagens dos programas em quatro dimensões: Gestão Educacional, Formação de Profissionais da Educação, Práticas Pedagógicas e Avaliação, Infraestrutura Física e Recursos

Pedagógicos. Cada uma dessas dimensões abrange iniciativas, similares em sua maioria, quando se trata da área pedagógica. No que tange ao financiamento da educação no município de Belém, constatamos que os recursos do PAR, embora pontuais, podem sim contribuir para a melhoria da qualidade da educação na rede municipal de ensino.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Seção 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.695**, de 25 de julho de 2012: dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do Fundeb as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

GUTIERRES, D. V., & ROLIM, R. G. (2016). O financiamento da educação a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios paraenses: regime de colaboração? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 1, p. 151–169, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol32n012016.62667>. Acesso em jun. 2023.



P712. Plano de Ações Articuladas – PAR: **Caderno de estudos / Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE**. Assessoria de Educação Corporativa. - 1. ed. - Brasília: MEC, FNDE, 2019.

Sites consultados:

https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/simec>