

ORIENTAÇÃO nº 05/2025

Orienta os Conselhos Municipais da Educação gaúchos referente ao acompanhamento dos processos de planejamento e orçamento público, com foco nas três principais peças orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), com vistas ao estabelecimento de normativa em seus respectivos territórios

A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul (UNCME-RS) reforça a importância da participação dos Conselhos Municipais da Educação nos processos de planejamento e execução orçamentária dos municípios, especialmente no que se refere às peças orçamentárias: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O fortalecimento dos Sistemas Municipais de Ensino/Educação e a garantia do direito à Educação de qualidade dependem diretamente do planejamento e da alocação adequada de recursos, apontando aos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), assim como os Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS-Fundeb) devem, no exercício de suas competências deliberativas, normativas, consultivas, mobilizadoras, fiscalizadoras de acompanhamento e de controle social, se articular para acompanhar e incidir nesses processos.

CONSIDERANDO:

- a Constituição Federal de 1988, em especial, os Artigos 37 e 165, que apontam, respectivamente, os Princípios da Administração Pública (legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência) e definem

1



que o PPA deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para despesas de capital e outras delas decorrentes;

- a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD);
- a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- o Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 13.005/2014 e planos locais de educação;
- o papel dos Conselhos da Educação, nas suas competências e atribuições consultiva, propositiva, mobilizadora, deliberativa, normativa, fiscalizadora, de acompanhamento e de controle social.

ENTENDENDO OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

PPA – PLANO PLURIANUAL (2026-2029)

Estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos. Nele devem estar previstas as políticas públicas e programas de educação, em consonância com o Plano Municipal de Educação (PME).

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias (anual)

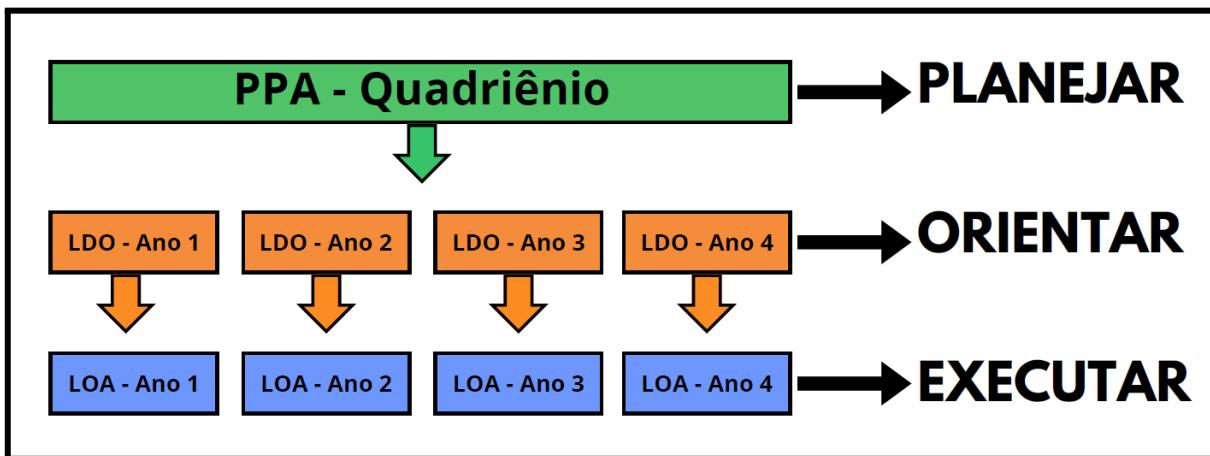
Define as metas e prioridades para o ano seguinte, orientando a elaboração da LOA. A LDO deve indicar os recursos e as ações estratégicas para a área da educação. A LDO deve ser elaborada em estrita compatibilidade com o PPA, sendo o elo entre o planejamento de médio prazo (PPA) e a execução anual (LOA).

LOA – Lei Orçamentária Anual

Detalha a previsão de receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro, definindo os valores que serão efetivamente aplicados na educação municipal.



Veja o quadro abaixo:



O QUE NÃO PODE FALTAR NAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS?

Considerando as funções propositiva e mobilizadora dos CMEs, cabe aos conselheiros verificar se os seguintes temas estão contemplados nas peças orçamentárias, sempre considerando a realidade do contexto do município e o diagnóstico de cada situação:

INFRAESTRUTURA NAS ESCOLAS

- a) Há carência de vagas?
- b) Há a necessidade da ampliação dos espaços pedagógicos?
- c) Há adequação à Lei Complementar RS 14.376/2013, (Lei Complementar RS 15.907/2022) - Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndio (PPCI)?
- d) Qual o impacto das condições climáticas na infraestrutura? **(assegurando que os espaços sejam adequados e seguros em diferentes situações climáticas)**
- e) Há materiais didáticos em quantidade suficiente e em bom estado para manuseio e utilização?



EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA

- a) Há a inclusão de ações, metas, projetos e programas de formação para comunidade escolar?
- b) Existe dotação orçamentária para a formação continuada de professores em temas relacionados à educação para as relações étnico-raciais?
- c) Há previsão de recursos específicos para a implementação de políticas de educação antirracista nas escolas?
- d) Estão previstos recursos para aquisição de materiais didáticos e pedagógicos que abordem a história e cultura afro-brasileira e indígena, conforme a Lei 10.639/2003 e a Lei 11.645/2008?
- e) Há orçamento para campanhas educativas e projetos escolares que promovam o respeito à diversidade e o enfrentamento do racismo?
- f) Para municípios que possuem escolas quilombolas, há previsão orçamentária específica para garantir a valorização da identidade quilombola, a formação de professores, a produção de materiais didáticos contextualizados e a implementação de práticas pedagógicas alinhadas à realidade dessas comunidades?

EDUCAÇÃO INFANTIL

- a) Existe previsão orçamentária para garantir o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional e dos Planos Municipais de Educação, que trata da universalização da pré-escola e ampliação do atendimento em creche?
- b) Estão previstos recursos para a qualificação dos espaços físicos das instituições de Educação Infantil, garantindo segurança e adequação às necessidades das crianças?
- c) Há orçamento destinado à aquisição de brinquedos, materiais pedagógicos e recursos didáticos adequados para a Educação Infantil?
- d) Estão previstos recursos para o acompanhamento e avaliação da qualidade da Educação Infantil, como instrumentos de autoavaliação ou participação em programas como o INDIQUE (Indicadores da Qualidade da Educação Infantil)?
- e) Há recursos para a ampliação do atendimento em tempo integral nas creches e pré-escolas, em consonância com as metas do Plano de Educação?

EDUCAÇÃO ESPECIAL

- a) Há previsão para investir nas Salas de Recursos Multifuncionais?
- b) Há previsão para garantir Profissionais de Apoio Escolar?
- c) Há recursos previstos para investimento em formação pedagógica, na perspectiva da educação inclusiva?
- d) A oferta de Atendimento Educacional Especializado (AEE) é garantida?



EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL

- a) O que a Política Municipal de Educação Integral em Tempo Integral prevê como investimentos e ampliação?
- b) Há previsão nas peças orçamentárias?
- c) Há recursos previstos para investimento em formação pedagógica?

EDUCAÇÃO DIGITAL E MIDIÁTICA

- a) Como será implementada/mantida/ampliada no município?
- b) Prevê investimentos em formação pedagógica?
- c) Há previsão para compra de materiais e equipamentos?
- d) Há recursos previstos para contratação de profissionais, se for o caso?

EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - EJA

- a) Há demanda para a EJA, Ensino Fundamental, no município?
- b) Há previsão para a EJA nas peças orçamentárias?

VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES E FORMAÇÃO CONTINUADA

- a) O PPA, a LDO e a LOA preveem ações ou metas específicas para garantir a valorização dos professores?
- b) Há previsão nas peças orçamentárias para a atualização dos salários conforme o Piso Nacional do Magistério?
- c) O município incluiu nas peças orçamentárias medidas para melhoria das condições de trabalho dos professores?
- d) As peças orçamentárias contemplam políticas de saúde e bem-estar para os professores?
- e) As peças orçamentárias destinam recursos específicos para programas de formação continuada dos profissionais da educação?
- f) As propostas de formação continuada estão alinhadas com as diretrizes da BNCC, das Diretrizes Curriculares Municipais e das demandas locais?
- g) As peças orçamentárias preveem parcerias com universidades, institutos ou outros órgãos para garantir a formação continuada dos professores?
- h) Existe previsão nas peças orçamentárias para formação continuada específica sobre inclusão, educação digital, competências socioemocionais e outros temas prioritários?



MANUTENÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - CME

- a) As peças orçamentárias incluem ações e programas voltados ao fortalecimento da gestão democrática e participativa, contemplando o funcionamento do CME?
- b) Existe alguma meta ou ação específica no PPA, na LDO e na LOA para a manutenção, estruturação e fortalecimento do CME?
- c) O PPA prevê recursos para garantir a estrutura necessária ao CME pelos próximos quatro anos?
- d) Possui rubrica própria?

A UNCME-RS ORIENTA AOS CMEs que:

- a) Os CMEs e os CACS-Fundeb acompanhem, de forma sistemática, transparente e propositiva, as apresentações e tramitações das peças orçamentárias do município, em especial o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), considerando o seu papel institucional no fortalecimento das políticas públicas educacionais;
- b) A participação dos CMEs e CACS-Fundeb nos processos de elaboração e acompanhamento do PPA, LDO e LOA está diretamente vinculada ao princípio da gestão democrática da educação pública, previsto no artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal e reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014);
- c) Os CMEs visem a garantir que as metas, estratégias e ações previstas no Plano Municipal de Educação (PME) estejam contempladas nos instrumentos de planejamento e orçamento;
- d) O enfrentamento do racismo estrutural e a promoção da equidade racial são princípios fundamentais para a concretização do direito à educação de qualidade e da gestão democrática nas redes municipais de ensino. Nesse sentido, os CMEs devem atentar-se, no acompanhamento do PPA, LDO e



- LOA, para a inclusão de políticas, programas e ações afirmativas que contribuam efetivamente para a superação das desigualdades étnico-raciais;
- e) Sejam analisadas as propostas orçamentárias à luz do direito à educação e das demandas reais da rede municipal de ensino;
 - f) Os CMEs exarem pareceres técnicos e recomendações sempre que necessário, contribuindo para a efetivação das políticas educacionais e para a lisura nos processos;
 - g) A promoção do diálogo com a comunidade escolar e com outros conselhos municipais de controle social, visando à transparência e à fiscalização da aplicação dos recursos públicos na educação;
 - h) A participação qualificada dos CMEs e dos CACS-Fundeb nos processos de planejamento e orçamento é essencial para assegurar o cumprimento das metas do PME e a priorização da educação nas políticas públicas municipais;
 - i) A participação dos CMEs no sistema e no ciclo orçamentário pode se valer da utilização dos indicadores propostos por para a análise de uma política pública pela via do seu financiamento, a partir do orçamento público: a direção do investimento, identificando quais áreas têm destaque na destinação do fundo público, a magnitude do gasto identificando os montantes de recursos destinados às políticas públicas acompanhadas pelos respectivos conselhos e seu potencial de atendimento às demandas da população e natureza das fontes de financiamento, avaliando a origem dos recursos que financiam a política em questão, atentando para a análise da justiça de sua arrecadação.

ALERTA-SE:

- a) Os CMEs não são os responsáveis legais pela elaboração do orçamento, mas devem se posicionar tecnicamente para garantir que os temas fundamentais da educação sejam contemplados nas peças orçamentárias;



- b) As metas e estratégias do PME precisam estar contempladas no PPA, na LDO e na LOA, conforme determina o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014);
- c) O não cumprimento das metas e do monitoramento do PME, por falta de orçamento, é acompanhado pelo Tribunal de Contas e pelos demais órgãos de controle;
- d) Os CMEs desempenham um papel crucial na elaboração e no acompanhamento das peças orçamentárias, promovendo a participação social e o controle social sobre as decisões governamentais, uma vez que atuam como representantes da sociedade civil, trazendo suas demandas e perspectivas para o processo de planejamento, além de fiscalizar a execução do PPA;
- e) Os CMEs e os CACS-Fundeb acompanham a execução das peças orçamentárias, fiscalizando a aplicação dos recursos públicos e o cumprimento das metas estabelecidas, garantindo a transparência e a efetividade das ações governamentais;
- f) Os Conselhos posicionem-se, através de um ato formal de aprovação ou manifestação de conhecimento, sobre o orçamento municipal;
- g) Os CMEs verifiquem se têm rubrica própria no orçamento para a manutenção do Conselho e, caso não possuam, estruturem a organização da mesma no PPA.

CONCLUSÃO:

Os conselhos são peças fundamentais na construção de políticas públicas de educação. A participação qualificada no planejamento e orçamento municipais contribui para que a Educação seja tratada como prioridade, assegurando recursos necessários para o cumprimento desse direito, ressalta-se que seria preciso que os conselheiros realizassem uma análise sobre o orçamento para identificar em que medida o mesmo assegura o efetivo financiamento e, por consequência as



possibilidades de efetivação dos direitos, avaliando também casos de possível ausência ou insuficiência de recursos para a educação.

Por fim, é fundamental destacar que para a efetivação das políticas públicas e das ações planejadas para a Educação, é imprescindível a adequada previsão de recursos nas peças orçamentárias do município: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Essas ferramentas são instrumentos legais que asseguram o planejamento estratégico de médio prazo (PPA), orientam as prioridades e metas para o exercício financeiro (LDO) e autorizam, de forma concreta, a execução dos gastos públicos (LOA).

Estância Velha, 10 de julho de 2025.

Giovani Costa Ceroni

Diretor Estadual de Programas e Financiamento

Maria Cristina Sandim Conrad

Diretora Estadual de Legislação e Normas da UNCME-RS

Charles Henrique Rosa dos Santos

Coordenador Estadual da UNCME-RS