

Missão: articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação, para construir e defender a educação pública, sob a responsabilidade dos municípios, com qualidade social.



CONTRIBUIÇÕES DA UNDIME AO PROCESSO DE TRANSIÇÃO DO GOVERNO FEDERAL



UNDIME - NOVEMBRO DE 2022

Gestão 2021/ 2023

Diretoria Executiva

Presidente: Luiz Miguel Martins Garcia; Dirigente Municipal de Educação (DME) de Sud Mennucci/ SP
Vice-presidente: Alessio Costa Lima; DME de Ibareta/ CE
Secretaria de Coordenação Técnica: Luslanelle Umbelina Souza Fiametti; DME de Santa Luzia do Oeste/ RO
Secretaria de Articulação: Marcelo Wagner de Oliveira; DME de Carandaí/ MG
Secretaria de Finanças: Maria Elza da Silva; DME de Bonito/ PE
Secretaria de Assuntos Jurídicos: Márcia Aparecida Baldini; DME de Cascavel/ PR
Secretaria de Comunicação: Guerino Perius; DME de Chapadão do Sul/ MS
Presidência da Região Centro-Oeste: Eduardo Ferreira da Silva; DME de Canarana/ MT
Presidência da Região Nordeste: Carlos Rubens Araújo; DME de Dois Riachos/ AL
Presidência da Região Norte: Francinete Ribeiro Ferreira Fonseca; DME de Piraquê/ TO
Presidência da Região Sudeste: Osório Luís Figueiredo de Souza; DME de Cachoeiras de Macacu/ RJ
Presidência da Região Sul: Patrícia Lueders; DME de Blumenau/ SC

Suplentes

Suplente da Secretaria de Coordenação Técnica: Sueli Terezinha Magalhães; DME de Mucajaí/ RR
Suplente da Secretaria de Articulação: Vilmar Lugão de Brito; DME de Jerônimo Monteiro/ ES
Suplente da Secretaria de Finanças: Raimundo Pereira Gonçalves Filho; DME de Itaparica/ BA
Suplente da Secretaria de Assuntos Jurídicos: cargo vago
Suplente da Secretaria de Comunicação: Marcony Wellython Oliveira Pinheiro; DME de Poção de Pedras/ MA
Suplente da Presidência da Região Centro-Oeste: Leonardo Santa Cecília; DME de Catalão/ GO
Suplente da Presidência da Região Nordeste: Luiza Aurélio Costa dos Santos Teixeira; DME de Crateús/ CE
Suplente da Presidência da Região Norte: João Libânio Cavalcante; DME de Maués/ AM
Suplente da Presidência da Região Sudeste: Márcia Aparecida Bernardes; DME de Mairiporã/ SP
Suplente da Presidência da Região Sul: Maristela Ferrari Guasselli; DME de Novo Hamburgo/ RS

Conselho Fiscal

Erica Graziela Benício de Melo; DME de Domingos Mourão/ PI
Amarísio Saraiva de Oliveira; DME de Cruzeiro do Sul/ AC
Manoel Souza dos Santos; DME de Mazagão/ AP

Suplentes

Antônia Rodrigues da Silva; DME de Benjamin Constant/ AM
Joária de Araújo Vieira; DME de Rio do Fogo/ RN
Michael Lopes da Silva; DME de Esperança/ PB

Secretaria executiva

Coordenação institucional: Maria Edineide de Almeida Batista
Assessoria de normas e legislação: Vivian Ka. Fuhr Melcop
Assessoria de projetos: Vilmar Klemann
Administrativo: Fátima Soares, José Nilson Melo e Wendell Assunção
Comunicação: Beatriz Zendersky, Joana Saraiva e Vanelle Oliveira
Projetos: Clara Chaves, Dalva de Oliveira, Jéssica Almeida, José Lucena, Pedro Campos, Renata Dias e Vinicius Ramos

ÍNDICE

CONTRIBUIÇÕES DA UNDIME AO PROCESSO DE TRANSIÇÃO DO GOVERNO FEDERAL	4
1. Apresentação	4
2. Pacto Federativo	6
2.1. Sistema Nacional de Educação	7
2.2. Plano Nacional de Educação – 2024/ 2034	10
3. Ensino e aprendizagem	11
3.1. Recomposição/ recuperação das aprendizagens	11
3.1.1. Avaliação diagnóstica	12
3.1.2. Política nacional para o desenvolvimento das competências socioemocionais	12
3.2. Base Nacional Comum Curricular	13
3.3. Sinaeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica	14
3.3.1. Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)	15
3.3.2. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)	16
3.4. Conectividade a toda comunidade escolar	16
3.5. Não à educação domiciliar	17
4. Oferta de matrículas	18
4.1. Busca Ativa Escolar – Fora da Escola Não Pode	18
4.2. Educação Infantil	18
4.3. Ensino Fundamental	20
4.4. Educação Integral e em tempo integral	21
4.5. Educação Inclusiva	22
4.6. Educação de Jovens e Adultos, educação do campo, educação escolar indígena e quilombola	23
5. Valorização dos Profissionais da Educação	23
6. Gestão democrática	24
7. Financiamento da educação	25
7.1. Derrubada dos vetos	26
7.2. Implementação do Fundeb	27
7.3. Alimentação escolar e transporte escolar	28
7.3.1. Alimentação escolar	28
7.3.2. Transporte escolar	29
7.4. Plano de Ações Articuladas	30

CONTRIBUIÇÕES DA UNDIME AO PROCESSO DE TRANSIÇÃO DO GOVERNO FEDERAL

1. Apresentação

A Undime é a instituição que há 36 anos representa o pensamento e as demandas dos gestores responsáveis pela oferta da educação pública nos 5568 municípios do país, junto ao governo federal, Congresso Nacional, Ministério Público, Tribunais de Contas, organismos internacionais, movimentos sociais, institutos e fundações. Tendo por **missão:** *articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação e o Secretário de Estado da Educação do Distrito Federal, para construir e defender a educação pública, sob a responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal, com qualidade social.*

Segundo o Censo Escolar de 2021, as redes municipais de ensino ofertam 49,6% (23.135.793) do total de matrículas da educação básica e possuem 60,2% das escolas do total nacional (178.370). Tais números demonstram a importância da Undime e de suas seccionais, e justificam, também, a **visão** estratégica da instituição: *ser referência na proposição e em processos de construção, implementação e gestão de políticas educacionais, sendo reconhecidas e acreditadas em âmbito nacional, estadual e distrital, conforme suas esferas de atuação, como defensoras e interlocutoras incontestes do direito dos cidadãos a uma educação pública com qualidade e equidade.*

Consoante a isso, durante a suspensão das atividades presenciais nas escolas, em março de 2020, causada pela pandemia da covid-19, a Undime foi, mais uma vez, protagonista, no sentido de orientar os municípios na reorganização das suas redes de ensino para continuidade da oferta dos serviços educacionais de maneira não presencial (remota) ou híbrida, em meio a todas as adversidades registradas no cenário nacional brasileiro.

A Undime atuou seguindo seu anseio de escutar, acompanhar e apoiar as redes municipais, preocupando-se com as dificuldades, os desafios, e as condições de oferta de ensino, e pautando suas ações por seus **princípios:** *defesa do Estado democrático de direito; promoção da educação pública laica, gratuita, inclusiva e com qualidade social para todos e todas; afirmação da diversidade e do pluralismo; democracia participativa e representativa capaz de garantir a unidade de ação institucional com as seccionais de maneira vertical e/ ou horizontal; gestão democrática baseada na construção de consensos, respeitando-se as instâncias decisórias; aplicação dos recursos públicos de maneira lícita e transparente; ações pautadas pela ética, transparência, legalidade, impessoalidade, economicidade,*

Missão: *articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação, para construir e defender a educação pública, sob a responsabilidade dos municípios, com qualidade social.*

eficácia e eficiência; autonomia perante aos governos, partidos políticos, credos e a outras instituições; visão sistêmica na organização da educação, fortalecendo o regime de colaboração entre os municípios, os estados, o Distrito Federal e a União.

Nesse período, além de incidir politicamente para a aprovação do Novo Fundeb em um formato que atendesse às demandas da educação básica pública, realizou oito ondas da pesquisa sobre a oferta do ensino na pandemia, bem como produziu materiais de orientação às redes municipais de educação, promoveu um conjunto de formações, e desenvolveu novas funcionalidades nas plataformas que estão sob sua gestão (Conviva Educação e Busca Ativa Escolar). No âmbito do Comitê Operativo de Emergência (COE), defendeu, ainda no primeiro semestre de 2020, que fosse dada prioridade à vacinação dos profissionais de educação, e, em 2021, solicitou a intervenção junto ao Ministério da Saúde para que se iniciasse a vacinação de crianças e adolescentes, entre outras defesas.

Apesar dos impedimentos causados pelo distanciamento social, nesses últimos três anos, a Undime conseguiu promover seu 8º Fórum Nacional Extraordinário, em 2020, de maneira virtual; seu 18º Fórum Nacional, de maneira híbrida; e, agora em 2022, seu 9º Fórum Nacional Extraordinário, totalmente presencial, com mais de 1300 participantes. Ademais, chegou a realizar reuniões virtuais semanais com seu Colegiado Ampliado, composto pela diretoria executiva, presidências e vice-presidências das 26 seccionais, e a Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal. De igual modo, o Conselho Nacional de Representantes se reuniu diversas vezes ao longo desse período, a fim de debater as políticas públicas, a conjuntura educacional e construir posicionamentos.

Assim como a sociedade, a Undime teve de se adequar à nova realidade pós-pandemia, apoiando as redes municipais, e mantendo sua incidência política em prol de leis, políticas e programas que garantissem o direito à educação de todas as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, sejam do campo ou das cidades.

Diante do exposto e considerando os resultados das eleições presidenciais deste ano, a Undime encaminha suas contribuições ao relatório a ser elaborado pela equipe de transição, em especial pelo grupo técnico da educação. Para organizar a apresentação da situação atual e das respectivas propostas, este documento resgata o já apresentado na Carta do 9º Fórum Nacional Extraordinário e em nossos últimos posicionamentos, sendo organizado em seis blocos: pacto federativo; ensino-aprendizagem; oferta de matrículas; gestão democrática; valorização dos profissionais da educação; financiamento da educação. Em cada tópico será apresentada uma análise do cenário com as dificuldades enfrentadas, os desafios a se vencer, os resultados alcançados e a alcançar, bem como algumas propostas.

2. Pacto Federativo

Segundo nota do Senado Federal, considera-se como pacto federativo o *conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recurso e os campos de atuação dos entes federados*. Assim, no âmbito educacional, o pacto federativo determina as obrigações, as responsabilidades compartilhadas e a redistribuição dos impostos para a oferta da educação pública, da educação infantil à pós-graduação.

Diante da sua importância para o ordenamento da educação pública, a urgência da reorganização do pacto federativo na área da educação pública ficou explícita durante o enfrentamento da pandemia da covid-19, momento em que a União demorou para assumir seu papel indutor de políticas públicas ou para exercer sua função redistributiva e supletiva, mediante assistência técnica e financeira aos estados e municípios. Perante essa ausência, Undime e Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), instituições representativas dos gestores responsáveis pelas redes municipais e estaduais, capitanearam discussões, estudaram publicações nacionais e internacionais, e construíram orientações e subsídios para a comunidade educacional, com o objetivo de garantir o direito à vida e à educação.

De igual forma, faz-se necessário normatizar/ regulamentar e fortalecer a prática do regime de colaboração e da articulação federativa, a fim de garantir a participação institucional e social na construção e implementação de programas e políticas, cumprindo os princípios da democracia participativa e representativa. Segundo o art. 11 da Constituição Federal (CF), a organização dos sistemas de ensino da União, estados, e municípios deverá acontecer considerando o regime de colaboração, a fim de assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. No mesmo sentido, o art. 214 da CF estabelece que o plano nacional de educação deverá *“articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”*.

Não é mais possível discutir de maneira fragmentada ou individualizada políticas e programas federais, pois o regime de colaboração pressupõe uma visão sistêmica e equalizadora. Assim, para a Undime e suas 27 seccionais, o regime de colaboração deve se dar de maneira vertical e horizontal, garantindo a sua participação desde a concepção das políticas. Os municípios precisam ter a garantia que a sua importância na oferta da educação básica será considerada e respeitada, por meio da representação da Undime em um diálogo direto com a União.

2.1. Sistema Nacional de Educação

A proposta de instituição de um Sistema Nacional de Educação (SNE) não é recente. Ela remonta à época do Manifesto dos Pioneiros, em 1932, quando se apresentou a necessidade de se organizar a oferta da educação nacionalmente. Tal proposta começou a ser aprofundada durante a Constituinte e, mais especificamente, na discussão em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/96).

O SNE, como é conhecido, terá por objetivo, entre outros, fortalecer mecanismos redistributivos, a fim de garantir padrão mínimo de qualidade educacional com equalização de oportunidades educacionais, mediante assistência técnica, pedagógica e financeira da União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, e dos estados com relação aos seus municípios, tendo como referência o Custo-Aluno Qualidade (CAQ).

Caberá ao Sistema Nacional de Educação articular os sistemas de ensino federal, estaduais, distrital e municipais, com a coordenação da União, no sentido de integrar, planejar, formular, implementar e avaliar políticas, programas e ações das diferentes esferas governamentais. Com a aprovação do SNE, espera-se que o regime de colaboração, outra demanda antiga da comunidade educacional, seja efetivamente implementado, respeitando, sobremaneira, a autonomia dos municípios.

O Sistema deve, também, aprimorar e incentivar a gestão democrática e o controle social da educação pública, por meio da promoção das Conferências Nacionais da Educação (Conae) e do fortalecimento de instâncias como fóruns e conselhos de educação, em nível municipal, estadual e nacional. Com referência às conferências nacionais de educação, é importante destacar que após a edição, pelo ministro Mendonça Filho, da Portaria Nº 577, de 27 de abril de 2017, que alterou a composição do FNE, foram estabelecidos dois movimentos: um coordenado pelo Fórum Nacional de Educação e outro pelo Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE). A Undime participa de ambos.

O FNE realizou a Conae de 2018 e coordenou o processo de realização das conferências municipais e estaduais (algumas virtuais, outras presenciais ou híbridas) que antecederam a Conae 2022, a qual será realizada de maneira virtual nos dias 29, 30 de novembro e 1º de dezembro deste ano. Além de ter o seu debate prejudicado pelo formato virtual, a estrutura do documento-base não consegue coletar de maneira estruturada propostas de objetivos, metas e estratégias para o próximo plano nacional de educação (2024/ 2034).

A Conape, por sua vez, foi organizada pelo FNPE, debatendo temas como Plano Nacional de Educação; Sistema Nacional de Educação; direitos humanos e diversidade; valorização dos profissionais da educação; gestão democrática e financiamento da educação, entre outros. Ao final da etapa nacional, aprovou a Carta de Natal com subsídios ao próximo PNE.

Sobre o debate do Sistema Nacional de Educação, no âmbito do Congresso Nacional tramitam duas propostas. O PLP 25/2019, de autoria da deputada federal Professora Dorinha (DEM/TO), com relatoria do deputado Idilvan Alencar (PDT/CE) e o PLP 235/2019 de autoria do senador Flávio Arns (Podemos/PR) e relatoria do senador Dário Berger (MDB/SC). Atualmente, o PLP 235/2019 está tramitando na Câmara, com o apensamento do PLP 25/2019. Com isso, as duas propostas passam a tramitar juntas na Câmara dos Deputados e, portanto, a votação será única. Cabe, aqui, reconhecer o trabalho articulado entre Câmara e Senado com o objetivo de aprimorar os textos e destacar pontos em comum.

Nesse sentido, a defesa de uma tramitação conjunta das duas propostas de PLP, assim como aconteceu no Fundeb, vem no sentido de garantir um texto que contemple o acúmulo dos debates, bem como as contribuições de instituições educacionais que participam frequentemente dos debates promovidos pelas Casas legislativas.

No caso da Undime, ao longo do processo de discussão foram apresentadas as seguintes contribuições, entre outras: 1) expor as diretrizes do SNE; 2) tratar do princípio democrático na coordenação do SNE e na formulação de políticas; 3) estabelecer a instância do Conselho Federal de Educação como a responsável pela rede federal de ensino; 4) mencionar os Conselhos Nacional, Federal, Estaduais e Municipais definindo algumas de suas atribuições e competências; 5) desenvolver o conceito de regime de colaboração, além do da cooperação federativa, visto que possuem objetivos diversos; 6) considerar o Conselho Nacional de Educação (CNE) como a instância normatizadora do SNE, a qual deverá ter autonomia administrativa; 7) detalhar a composição do CNE, garantindo a participação, como membros natos, de representantes da Undime, Consed, Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme), por serem instâncias responsáveis pela gestão e normatização das redes de ensino, bem como de representantes instituições acadêmicas e científicas, como Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal (Conif), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) e Associação Nacional de Política e Administração

da Educação (Anpae); 8) destacar a importância da realização das conferências nacional, estaduais e municipais de educação no processo de construção, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas; 9) definir que além das atribuições do FNE, os fóruns estaduais devem ter uma composição similar à da instância nacional; 10) garantir a participação, como membros natos, de representantes da Uncme e Undime nos conselhos estaduais de educação; 11) dispor que a presidência dos conselhos de educação será definida por eleição entre os pares; 12) determinar que os atos normativos dos Conselhos de Educação devem ser analisados pelo respectivo poder executivo em um prazo máximo de 90 dias, homologando ou devolvendo para reexame; 13) tratar sobre arranjos de desenvolvimento educacional, além de consórcios, convênios e acordos de cooperação técnica, como uma das formas para o planejamento regional das políticas; 14) evidenciar a importância dos planos decenais de educação para a discussão, o planejamento integrado e articulado da política pública educacional, bem como sua implementação; 15) especificar que as políticas e programas devem ser articuladas entre os entes federados desde sua concepção e não apenas em sua implementação; 16) especificar que a coordenação da oferta de educação escolar pública, a ser desempenhada pelo estado, deve acontecer a partir da articulação e pactuação com seus municípios, no âmbito das instâncias representativas, como as comissões bipartites; 17) aprofundar o direito das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou superdotação a uma educação inclusiva na escola pública; 18) dispor sobre o direito à educação de jovens, adultos e idosos; 19) Aprimorar a definição do CAQ, apresentando suas dimensões, insumos e composição, como por exemplo: – estrutura física, tecnológica e de pessoal das escolas e das redes públicas de educação básica -, e não limitar a sua implementação à disponibilidade orçamentária anual da União; 20) detalhar os princípios do Sinaeb, objetivos, diretrizes e dimensões, bem como a instituição do modelo de governança, com representação paritária das três esferas de governo; 21) incluir o Fórum Nacional de Educação e Conselho Nacional de Educação no processo de avaliação e monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE), como determinado na Lei nº 13.005/2014; 22) instituir por lei a composição do Fórum Nacional de Educação, incluindo representantes da educação básica e do ensino superior públicas, bem como de instituições acadêmicas e científicas do país.

Em ambas propostas legislativas, o Conselho Nacional de Educação (CNE) possui função normativa e de assessoramento técnico ao poder executivo no âmbito do Sistema Nacional de Educação, sendo necessário garantir sua autonomia técnico-pedagógica, administrativa e financeira. No exercício dessas funções, o CNE, entre outras atribuições, deverá: subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação; manifestar-se sobre questões que abranjam mais de um nível ou

modalidade de ensino; emitir parecer sobre assuntos da área educacional; manter intercâmbio com os sistemas de ensino; analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino.

Diante de tais atribuições do CNE e considerando o seu protagonismo na elaboração de diretrizes e resoluções que impactarão na oferta do ensino pelos sistemas municipais, estaduais e federal, é muito importante garantir a participação, como conselheiros natos da Câmara de Educação Básica/ CNE, de representantes do Consed; do Fomede; da Uneme; e da Undime.

Por ser um órgão de Estado e instituição máxima da educação, para garantir respeitabilidade, legitimidade e autenticidade em suas decisões, é fundamental ter, na composição da Câmara de Educação Básica, a representação das redes públicas estaduais e municipais, responsáveis por quase 82% de todas as matrículas da educação básica do país - representando mais de 38 milhões de estudantes -, bem como dos conselhos estaduais e municipais de educação, por serem os órgãos normativos, deliberativos ou consultivos no âmbito da educação estadual e municipal.

Assim, o Sistema Nacional de Educação deve garantir, lembrando o Manifesto dos Pioneiros, a unidade nacional com multiplicidade, mas sem uniformizá-la. Ou seja, respeitando a diversidade regional, com solidariedade e cooperação, e buscando o desenvolvimento integral das crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos.

2.2. Plano Nacional de Educação – 2024/ 2034

O atual Plano Nacional de Educação (PNE), regido pela Lei nº 13.005/2014, tem vigência até 2024. De acordo com um estudo feito pela equipe do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) sobre dados do Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, divulgado em junho deste pelo Inep, ao analisar 41 indicadores que permitem verificar o nível de execução foi possível obter uma mediana de 39% de execução. Considerando que faltam menos de dois anos para o término da vigência do PNE, pode-se concluir que grande parte das metas não serão cumpridas. Particularmente quanto à meta 1, é preocupante se ter apenas os dados referentes à 2019, devido ao fato de educação da Pnad-c para os anos de 2020 e 2021 não ter sido aplicada pelo IBGE.

Além de ser preciso identificar o que não foi cumprido, o que precisa ser aperfeiçoado, redimensionado, replanejado, os principais gargalos, os desafios que ainda persistem, é necessário

levantar as novas demandas na educação pública. Assim, a construção de um novo texto legal precisa considerar o acúmulo das discussões das Conferências Nacionais de Educação (Conae) e das Conferências Nacionais Populares de Educação (Conape) que promoveram discussões a partir do âmbito municipal.

É necessário, também, que o Ministério da Educação amplie a assistência técnica e financeira, para que os municípios possam realizar o monitoramento e a avaliação das metas e estratégias dos atuais planos municipais de educação (PME), e para que possam promover a discussão, construção e aprovação do PME para o decênio 2024/2034.

Dentre outros possíveis tópicos, o Plano Municipal de Educação deve considerar: a) Constituição e outros marcos legais nacionais, estaduais e municipais; b) avaliação referente ao cumprimento das metas e estratégias do PME; c) implementação do currículo à luz da Base Nacional Comum Curricular (BNCC); d) ações previstas no Plano de Ações Articuladas (PAR); e) projetos político-pedagógicos (PPPs) da rede ou do sistema de ensino e das escolas; f) adequação da infraestrutura física das escolas em função de sua organização pedagógica; g) necessidade de alfabetização de crianças, jovens, adultos e idosos; h) necessidade de garantir a educação infantil como direito de todas as crianças, em creche ou pré-escola; i) oferta de educação inclusiva; j) universalização da matrícula dos 4 aos 17 anos; k) oferta de educação do campo, educação escolar indígena e educação em áreas remanescentes de quilombos; l) gestão democrática e participativa da escola e da rede de ensino; m) valorização dos profissionais da educação, com piso salarial, plano de carreira e ações de formação; n) avaliação institucional de caráter sistêmico; o) planos, programas e projetos dos governos municipal, estadual e federal.

Para não incorrer em uma baixa execução, como verificada nos atuais planos em curso, na elaboração dos novos planos para o decênio 2024/ 2034, há que se ter atenção especial ao dimensionamento e estimativa dos investimentos que serão necessários para garantir a sua plena implementação.

3. Ensino e aprendizagem

3.1. Recomposição/ recuperação das aprendizagens

A recomposição/ recuperação de aprendizagens impacta e é impactada por temas como: definição de recursos didáticos; realização de avaliação diagnóstica; promoção de formação inicial e

continuada de professores; adequação dos projetos político-pedagógicos; definição de novos tempos e espaços escolares.

Diante desses pressupostos, as redes precisam de assistência técnica e apoio financeiro, por parte do governo federal, para poder (re)organizar, (re)planejar e implementar tais ações. Com esse objetivo, a Undime apresentou à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/ MEC), no final do ano de 2020, uma proposta de Programa de Educação Complementar que não foi implementado, mas que continua sendo necessário.

3.1.1. Avaliação diagnóstica

Mesmo com as aulas presenciais suspensas, as secretarias municipais de educação já discutiam as avaliações diagnósticas e planejavam sua aplicação, assim que houvesse a retomada das atividades nas escolas. Isso porque, diante dos diferentes estágios de aprendizagem, é necessário identificar as defasagens e organizar processos de recomposição/ recuperação de aprendizagem, os quais devem garantir as aprendizagens comprometidas durante o período de distanciamento social, tendo por foco a redução das desigualdades educacionais e o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e competências adequadas a cada etapa.

Nesse sentido, durante a pandemia, o Ministério da Educação desenvolveu, em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFGF), a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas, fornecendo, aos profissionais da educação, um conjunto de avaliações diagnósticas e formativas, além de um sistema de consolidação. Tal plataforma foi uma das poucas iniciativas implementadas pelo governo federal que contribuiu para o enfrentamento dos desafios impostos pela pandemia.

3.1.2. Política nacional para o desenvolvimento das competências socioemocionais

Se sempre foi necessário desenvolver competências socioemocionais, agora, após quase dois anos com distanciamento/ isolamento social, escolas fechadas, aulas remotas ou híbridas, com mais de 681 mil mortes em 5.560 municípios brasileiros (apenas 7 municípios não registraram óbito causado pela covid-19), essa ação passa a ser primordial. Importante registrar que o país tem mais de 113 mil crianças que perderam o pai, a mãe ou ambos para a covid-19. Não há como a sociedade superar esse luto coletivo e esse período conturbado de maneira imediata. É imprescindível exercitar a empatia e a

solidariedade, em vez de desejar resiliência a quem perdeu um familiar. Tal exercício deve ser uma prática diária, a ser desenvolvida nas escolas públicas de todo o país.

Deste modo, torna-se urgente e imperativa, a construção de um amplo programa de formação de gestores e professores na dimensão do desenvolvimento de competências socioemocionais. Tal programa deve ser capaz de contribuir para o fortalecimento dos profissionais da educação, para que os mesmos possam melhor atender e trabalhar esses aspectos com os estudantes e suas famílias.

3.2. *Base Nacional Comum Curricular*

Em dezembro de 2017, foi homologada a Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017 que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), para a educação infantil e o ensino fundamental, *“a qual deve ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica”*.

Após a homologação, ao longo de 2018, o processo de implementação da BNCC foi iniciado, por meio da elaboração e/ ou revisão dos currículos estaduais e municipais e pela articulação das coordenações estaduais, compostas por representantes da Undime, Consed, Foncede e Uncme. No âmbito da Undime, houve a produção de materiais específicos sobre currículo e projetos político-pedagógicos (PPP), os quais foram divulgados no Conviva Educação. O tema também foi incluído na programação do 7º Fórum Nacional Extraordinário da Undime com mesas sobre BNCC e gestão pedagógica.

Em 2019, a articulação das coordenações estaduais junto às seccionais da Undime foi intensificada, dessa vez para realizar ações de formação de professores a partir da BNCC e currículos homologados. Foram promovidos vários momentos de discussão com os Dirigentes Municipais de Educação (DME) sobre a apropriação dos currículos pelos profissionais da educação para a elaboração dos PPP. Além disso, assim como no ano anterior, o tema foi tratado no 17º Fórum Nacional da Undime.

Já em 2020, as redes municipais e estaduais começaram a implementação dos seus respectivos currículos revisados à luz da BNCC, processo que foi prejudicado pelo impacto da pandemia da covid-19 na oferta das aulas presenciais. Assim, a formação dos professores, para plena implementação dos novos currículos alinhados à BNCC, necessita ser retomada e intensificada, para assegurar o domínio das inovações introduzidas pela Base, bem como para gerar a mudança na práxis

docente face aos novos objetivos da BNCC. A rede Pró-BNCC, por sua vez, precisa ser reestruturada e revitalizada para apoiar esse processo de formação continuada dos professores.

Quanto à revisão do conteúdo da BNCC, o art. 21 da Resolução CNE/ CP nº 2/2017 determina que a Base deverá ser revista após 5 anos do prazo de efetivação indicado no art. 15 da mesma Resolução. Considerando que o parágrafo único do art. 15 estabelece que a *“adequação dos currículos à BNCC deve ser efetivada preferencialmente até 2019 e no máximo, até início do ano letivo de 2020”*, é possível depreender que a revisão deve acontecer no ano de 2025. Entretanto, ainda paira uma dúvida sobre tal prazo, pois tal efetivação foi afetada pela suspensão das aulas presenciais em 2020 e 2021. Ou seja, para a revisão da BNCC deve-se considerar o ano de 2025 ou 2028, visto que os novos currículos e os PPP estão sendo efetivamente implementados neste ano (2022)? Essa é uma questão que precisa ser analisada pelo próximo governo federal e pelo Conselho Nacional de Educação, a fim de orientar todos os segmentos educacionais envolvidos.

3.3. Sinaeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

Previsto no artigo 11 PNE e na Lei nº 14.113/2020 (novo Fundeb), o Sinaeb deve ser coordenado pela União, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, devendo se constituir em fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino. Para tanto, o Sinaeb deve produzir a cada 2 anos: indicadores de rendimento escolar e indicadores de avaliação institucional, os quais devem ser amplamente divulgados. Sendo que a avaliação de desempenho de estudantes em exames poderá ser realizada diretamente pela União ou, mediante acordo de cooperação, pelos estados e pelo Distrito Federal, em seus respectivos sistemas de ensino e em de seus municípios. Importante destacar que deve ser assegurada a compatibilidade metodológica entre esses sistemas de avaliação e o nacional, especialmente quanto às escalas de proficiência e ao calendário de aplicação.

Além de orientar a constituição de políticas públicas em nível macro, os resultados de avaliações externas devem ser apropriados pelas escolas e por seus profissionais, para influenciar e aprimorar o processo de ensino-aprendizagem.

3.3.1. Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)

Nesta edição de 2021 do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), 5.320.116 estudantes realizaram a prova, representando uma participação de 71,27% dos alunos previstos. Números expressivos que dão confiabilidade aos resultados, ao tempo em que refletem o esforço das redes municipais e estaduais de educação para avaliar a aprendizagem de seus estudantes, em um cenário adverso de pandemia.

Importante sempre lembrar que, em fevereiro de 2021, segundo a 4ª onda da pesquisa sobre oferta da educação na pandemia, promovida pela Undime, com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e do Itaú Social, quase 70% das redes respondentes concluíram o ano letivo de 2020, no próprio ano, sendo que 91,9% cumpriram este calendário com atividades pedagógicas não presenciais. Soma-se a isso, o fato de que 63,3% das redes respondentes planejavam iniciar o ano letivo de 2021, ainda, de maneira remota. Esse cenário foi atenuado no segundo semestre, quando se intensificou o retorno às aulas presenciais, principalmente devido à segurança oferecida pela ampliação do processo de vacinação dos profissionais da educação.

Diante desse contexto, e considerando que as redes se dedicaram, primeiramente, em manter o vínculo com os estudantes e suas famílias, promover a segurança alimentar e desenvolver ações de apoio socioemocional, é importante comemorar os resultados do Saeb, os quais demonstram que a queda nos níveis de proficiência foi menor do que a esperada, salvo no desempenho das crianças que se encontravam em processo de alfabetização, cujo impacto foi mais significativo. Contudo, de modo geral, não se evidenciou um possível retrocesso de 20 anos, como muitos anunciaram, visto que a defasagem na aprendizagem demonstrada pela avaliação poderá ser superada em poucos anos.

O Saeb 2021 também atesta os efeitos mais acentuados da pandemia nas redes de ensino com menor infraestrutura, que não puderam oferecer conectividade a seus estudantes e professores, o que foi agravado pela condição socioeconômica das famílias mais vulneráveis, cujos filhos não tiveram acesso às condições mínimas de aprendizagem na oferta de ensino não presencial.

Considerando que os resultados do Saeb oferecem exatidão e fidedignidade, possibilitando de maneira confiável a comparabilidade em “âmbito local”, é importante que a União e os estados apoiem tecnicamente as redes municipais na análise de seus resultados e de suas escolas. Uma das estratégias para tal análise é reunir os profissionais da educação para investigar o impacto da pandemia na aprendizagem dos alunos, a partir de leituras comparativas com as edições anteriores. Dessa

forma, a rede terá subsídios concretos para o planejamento de ações interventivas que venham a suprir a defasagem das aprendizagens das crianças e adolescentes decorrente do período pandêmico.

Com referência ao novo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), é preciso que seja ampliada a discussão à luz da BNCC sobre a composição de sua matriz de avaliação (a qual é considerada insuficiente por especialistas), de seu banco de itens e das escalas de proficiência. De igual modo, devem ser retomados os trabalhos sobre a avaliação da educação infantil, bem como da avaliação da alfabetização que deve ser de maneira censitária. Como não há tempo hábil para avaliar tais dimensões do novo Saeb antes da sua aplicação, em 2023, urge criar um comitê de governança responsável por retomar o debate de maneira mais democrática e transparente.

3.3.2. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

Com referência ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), é importante frisar que esse indicador, nesta edição específica de 2021, foi severamente comprometido pela aprovação maciça dos estudantes, causada pela implementação do *continuum curricular*, o que elevou a quase 100% a taxa de aprovação, encobrindo a queda no desempenho da aprendizagem e distorcendo, significativamente para maior, a sua média final. Assim, é necessário evitar o uso do Ideb 2021 para qualquer tipo de leitura de resultados educacionais, comparações e/ou ranqueamentos, pois, o mesmo não se apresenta como uma medida tecnicamente adequada e apropriada, podendo gerar uma interpretação equivocada e uma falsa ideia de que não houve perda de qualidade no ensino no período.

Quanto ao novo Ideb, como o Inep ainda não promoveu uma discussão mais ampliada, esse processo deve ser iniciado e coordenado pela futura comissão de governança do Saeb que deverá analisar as possíveis alterações no cálculo do Ideb, como, por exemplo, a inclusão do índice de nível socioeconômico (INSE).

3.4. Conectividade a toda comunidade escolar

A suspensão das aulas presenciais, devido à pandemia da covid-19, causou múltiplos impactos na comunidade educacional. Um deles foi a oferta do ensino remoto e o surgimento de novas tecnologias na educação. Mas, como aplicar tais inovações, considerando que a maioria das casas das famílias brasileiras não possuem computador, nem Internet, e que grande parte das escolas públicas não possuem Internet Banda Larga, nem equipamentos disponíveis para seus estudantes e professores?

Para expandir a conectividade e o acesso às tecnologias da informação no âmbito dos municípios, os governos estaduais precisam garantir e viabilizar a participação das seccionais da Undime no processo de discussão sobre a implementação da Lei nº 14.172/21, a qual dispõe sobre a garantia de acesso à Internet, com fins educacionais, a alunos e a professores da educação básica pública, por meio do repasse de R\$ 3,5 bilhões pelo atual governo federal. Pelos últimos estudos feitos sobre os planos de ação apresentados pelas secretarias estaduais de educação, as redes municipais de educação têm seu atendimento subdimensionado ou não são contempladas.

Além da implementação dessa Lei, na atual conjuntura, é urgente iniciar a discussão e a implementação de um programa federal que atenda todas as escolas municipais e estaduais, ofertando conectividade de banda larga, além de infraestrutura e equipamentos. Não há mais tempo para soluções aligeiradas ou pulverizadas entre vários ministérios. Necessário destacar também a importância de considerar a articulação instituída pelo Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC) nas redes municipais e estaduais.

3.5. Não à educação domiciliar

Nos últimos 4 anos, o tema da “educação domiciliar” foi discutido diversas vezes pelo Congresso Nacional. Apesar de ser considerado como tema prioritário pelo atual governo federal, discutir a oferta do *homeschooling* não é necessário e, muito menos, urgente.

A liberdade, a democracia e o desenvolvimento pleno possuem uma relação intrínseca com a educação. Por ter como bases a cientificidade, o planejamento, a metodologia e a intencionalidade, a educação promove não só a socialização e o compartilhamento do conhecimento científico, mas também o desenvolvimento e a emancipação em seus múltiplos aspectos. O ser humano é um ser social e o convívio com outras crianças e as interações são base para um desenvolvimento saudável. A criança não pode ser privada do convívio social independente da vontade de seus pais.

O *homeschooling* nega a educação como ciência, nega a educação escolarizada, nega a transmissão formal do saber científico e cultural. Rejeita, também, a importância dos profissionais da educação para o desenvolvimento dos estudantes. O efeito da educação domiciliar nas crianças será semelhante àqueles causados pelo distanciamento social durante a pandemia da covid-19. Além das situações de crime de abandono intelectual, de violência doméstica e abuso sexual contra crianças que as escolas identificam e encaminham às instâncias responsáveis. Sempre é bom lembrar que as mães, pais e

famíliares podem e devem participar da discussão do projeto político-pedagógico da escola, bem como dos demais processos da gestão democrática. Escola e família são complementares e não são capazes de substituir, uma a outra, no processo de ensino.

4. Oferta de matrículas

4.1. Busca Ativa Escolar – Fora da Escola Não Pode

Antes mesmo da pandemia do novo coronavírus, o abandono e a evasão escolar já eram um problema a ser solucionado em todos os municípios brasileiros. Agora, com a retomada das aulas presenciais, após o longo período de afastamento por conta das medidas de isolamento social, essa realidade foi ainda mais agravada. Diante disso, estados, municípios e entidades ligadas à educação têm concentrado esforços para fazer a busca ativa desses estudantes e trazê-los de volta às salas de aula. Tal esforço precisa acontecer de maneira intersetorial, horizontal e verticalmente, para que seja possível garantir o direito à educação a todas e todos, por meio do reingresso ao processo educacional. Com essa finalidade, deve ser instituído um comitê nacional tripartite e intersetorial envolvendo as três áreas (Educação, Assistência Social e Saúde) no âmbito da União, estados e municípios.

4.2. Educação Infantil

O atendimento às crianças com até 5 anos, na educação infantil, é um direito reconhecido pela Constituição Federal de 1988, e reiterado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/ 1996), sendo obrigatória a frequência escolar para o período compreendido entre os 4 e 5 anos (pré-escola). Para a oferta de vagas em creches, por ser um direito da criança, o PNE estabeleceu a meta nacional de, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos matriculadas em creches até 2024.

Na sequência do PNE, os municípios discutiram, aprovaram e passaram a implementar seus respectivos planos decenais de educação, considerando as metas e estratégias nacionais. Entretanto, programas federais que poderiam e deveriam fomentar a criação de novas vagas e a construção de novas instituições de educação infantil diminuíram de intensidade com o passar dos anos, prejudicando a expansão das matrículas em creches.

O acesso à educação infantil tem suma importância para o desenvolvimento integral das crianças, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da

comunidade. Dessa forma, os municípios têm a responsabilidade de garantir o direito de brincar e de ser cuidado, e organizar a oferta da educação aos bebês, crianças bem pequenas e crianças pequenas.

A criança, como centro do processo de ensino, necessita de interações sociais para o seu desenvolvimento, ao mesmo tempo em que brinca, aprende e realiza a troca de experiências. A educação infantil deve se articular com os anos iniciais do ensino fundamental, a fim de se evitar a antecipação do processo de escolarização e de alfabetização para a educação infantil, desconsiderando todos os avanços da pedagogia da infância. Nesse sentido, a Undime, entre outras instituições, questionou publicamente o formato do Programa Nacional do Livro Didático para a educação infantil.

Apesar de o atendimento às crianças com até 5 anos, na educação infantil, ser um direito, nos últimos anos foram apresentadas propostas que retrocedem a um conceito “assistencialista de creche”. Tal conceito desresponsabiliza o Estado, enfraquece a educação infantil, constrói uma rede paralela com um atendimento precarizado e assistencialista, e é prejudicial ao próprio desenvolvimento infantil. Além de favorecer a iniciativa privada com recursos públicos, por meio da compra de vagas na rede privada (*voucher*).

Os municípios precisam estar sempre a postos para defender e garantir o respeito ao modo como as crianças aprendem e se desenvolvem, considerando conviver, brincar, participar, explorar, expressar, conhecer-se, conforme determinam a legislação e as diretrizes existentes. Mas, para tanto, necessitam de apoio técnico e financeiro dos governos federal e estaduais, visto ser uma responsabilidade compartilhada por todos os entes federados. É importante reiterar que a perda orçamentária da educação infantil, nos últimos anos, em políticas e programas federais provocou um impacto negativo na oferta de vagas.

Mesmo assim, segundo o Resumo Técnico do Censo Escolar da Educação Básica – 2021, as redes municipais e privadas são responsáveis por 76,3% e 23,1% das matrículas, respectivamente. Sendo que 38,9% das matrículas da rede privada estão em instituições conveniadas com o poder público. Importante destacar, também, que a participação desta rede caiu de 27,9% para 23,1% entre 2019 e 2021, provavelmente devido aos efeitos da pandemia.

Em um momento em que a situação de extrema pobreza se agrava no país, o governo federal precisa garantir uma efetiva política pública para a educação infantil e aumentar seu investimento, para atender, realmente, aos direitos dos cidadãos e cumprir os preceitos constitucionais. Com referência ao financiamento, apesar de a complementação da União ao novo Fundeb ter aumentado, além de ter um percentual da complementação VAAT específico à educação infantil, ainda não foi possível obter

impactos significativos na etapa da creche. Além disso, é primordial analisar o retorno de um programa como o Brasil Carinhoso que repassava recursos no mesmo ano da nova matrícula, com o objetivo de solucionar a impossibilidade de atualização das matrículas, em um mesmo exercício, no âmbito do Fundeb. Da mesma forma, é preciso que esse novo programa também direcione recursos para a manutenção do ensino nessa etapa.

A ampliação do atendimento na educação infantil, especialmente em creches, deve ser analisada e planejada considerando o que municípios, estados e União podem fazer de maneira conjunta, principalmente após a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166. O resultado do julgamento, apesar de não trazer nenhuma inovação, elucida a responsabilidade do poder público, mas pode gerar um excesso de judicializações, se houver o entendimento de ser um direito individual. Nesse sentido, é necessário que a próxima gestão do governo federal estabeleça diálogo com os Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, Ministério Público e poder judiciário para se evitar que o direito individual prevaleça sobre o coletivo.

4.3. Ensino Fundamental

A Constituição Federal dispõe que o ensino será ministrado com base no pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas. Esse princípio constitucional vale para toda a educação básica, o que inclui, também, a questão de definição dos métodos de alfabetização. Tal definição representa uma série de escolhas referentes a didáticas; organização do tempo e espaço escolar; conhecimentos, habilidades, atitudes, valores, aprendizagens essenciais a serem desenvolvidas; seleção de materiais pedagógicos; processo de avaliação; entre outras. E deve se dar, de maneira coletiva, considerando o currículo da rede e o projeto político-pedagógico da escola, mas, principalmente, por meio do conhecimento e da vivência do professor sobre a aprendizagem de seus alunos. O processo de alfabetização deve acontecer desde a mais tenra idade com estímulo no convívio familiar até seu desenvolvimento em atividades direcionadas em sala de aula nos anos iniciais do ensino fundamental.

Importante destacar que as redes municipais são responsáveis por 70% das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental e 45% das matrículas dos anos finais. Desse modo, políticas para alfabetização de crianças devem ser construídas e implementadas em regime de colaboração, garantida a participação das redes municipais, por meio da Undime e seccionais, desde a sua concepção.

Com a suspensão das aulas presenciais, indicadores como distorção idade-série, evasão escolar e alfabetização foram impactados negativamente pela pandemia da covid-19. Além disso, como houve diferentes níveis de aprendizagem, o processo de ensino precisa considerar essa heterogeneidade e não deve ficar restrito a um modelo único de ensino, principalmente no caso dos anos finais do ensino fundamental, em que os estudantes passam por várias transformações físicas e emocionais. Escolas e, em especial, os professores devem reconhecer e aproveitar as vivências e experiências desses estudantes, além de incentivar seu protagonismo. Para tanto, é necessário construir e implementar uma robusta política de correção de fluxo.

Segundo o Resumo Técnico do Censo Escolar 2021, a distorção idade-série sobe gradativamente do 2º ano ao 8º ano do ensino fundamental, alcançando 21% das matrículas dos anos finais do ensino fundamental e 25,3% das matrículas do ensino médio. Além disso, o percentual de estudantes do sexo masculino com defasagem idade-série é maior do que a do sexo feminino no ensino fundamental e no ensino médio. Sendo que, no 7º ano do ensino fundamental, a diferença entre os sexos atinge seu maior percentual: 27% para o sexo masculino e de 16,6% para o feminino.

Quanto ao perfil cor/raça, apenas na creche é constatada uma maior proporção da cor/raça branca (51,2%), indicando acesso desigual por cor/raça na educação infantil. Há um maior percentual de pretos e pardos especialmente na educação de jovens e adultos (73,4%) o que comprova a dívida histórica existente na oferta da educação pública.

4.4. Educação Integral e em tempo integral

A sociedade brasileira enfrenta um processo de recessão econômica, desemprego, aumento do número de famílias na faixa da pobreza, fome e miséria, ademais das consequências da pandemia da covid-19. Junto a isso, há indícios de aumento nos percentuais de abandono e evasão escolar. Diante de tais desafios, a educação pública precisa se reinventar e promover novas ações que garantam a inclusão educacional e social. Uma das possíveis alternativas para alcançar tais objetivos é a oferta da educação integral e em tempo integral, com a implementação de macropolíticas, a exemplo do programa Mais Educação que, apesar de precisar ser aprimorado, já é um bom ponto de partida para oferta dessa política.

A escola precisa planejar atividades que proporcionem o desenvolvimento pleno do estudante, respeitando a diversidade sociocultural e econômica, considerando o coletivo e rechaçando

qualquer forma de discriminação como racismo, xenofobia, homofobia, machismo e *bullying*. A prática pedagógica precisa ampliar as possibilidades de aprendizagem dos estudantes, inovando suas estratégias e modos de atuação.

Assim, é oportuno ressaltar que a ampliação do tempo escolar necessita ser minuciosamente planejada e qualificada, para assegurar, de fato, uma educação integral.

4.5. Educação Inclusiva

A Constituição Federal de 1988 define em seu artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Para as redes municipais garantirem o direito à educação, com igualdade de condições e permanência na escola a todas as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, faz-se necessário que o governo federal exerça seu papel de indutor de políticas, bem como a sua função supletiva e redistributiva.

É preciso, também, que a próxima gestão do governo federal revogue o Decreto 10.502/2020 que institui a Política Nacional de Educação Especial (PNEE) e que teve sua eficácia suspensa pelo STF. O texto do Decreto apresenta retrocessos às políticas de inclusão de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação, e ao disposto na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A Convenção que, no Brasil, tem status de Emenda Constitucional, pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, obriga o Estado a garantir nacionalmente um sistema de educação inclusivo em todos os níveis do ensino, sendo expressamente proibido excluir pessoas com deficiência do sistema educacional.

A PNEE vai na contramão dos direitos constitucionais e humanos dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação por não garantir o direito à educação com qualidade social de todos e todas, de maneira inclusiva e respeitando as diversidades e especificidades existentes na comunidade escolar.

O Brasil precisa promover a inclusão e garantir a equidade das condições de aprendizagem em relação aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação. É essencial fortalecer o sistema educacional inclusivo, com investimento para formação e

qualificação de professores, metodologias e estratégias para atender as singularidades dos estudantes, materiais pedagógicos adequados, estrutura de acessibilidade, transporte escolar adaptado entre outras ações necessárias. Caso a família decida pelo atendimento especializado, esse deve ser complementar à escola regular. Sendo que, de maneira intersectorial, é importante, também, que o poder público garanta os direitos à educação, à saúde e assistência social das pessoas com deficiência.

4.6. Educação de Jovens e Adultos, educação do campo, educação escolar indígena e quilombola

É urgente que todas as singularidades dos estudantes sejam atendidas e respeitadas. Todos são cidadãos de direito, sejam moradores da cidade ou do campo, sejam indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência ou pessoas que não tenham tido acesso à educação escolar na idade correta.

As políticas para essas modalidades escassearam ao longo dos últimos anos. A consequência dessa inatividade é a diminuição da qualidade do ensino, o abandono e a evasão escolar. É urgente que esse cenário seja revertido por meio de uma forte política nacional, que contemple as especificidades de cada um desses segmentos na oferta da educação básica.

5. Valorização dos Profissionais da Educação

Já é consenso a importância da formação inicial e continuada dos profissionais da educação para o aprimoramento do processo de ensino-aprendizagem, mas é importante que haja uma maior articulação entre os cursos de formação inicial e os desafios que os professores enfrentam na sala de aula. Além disso, os profissionais da educação precisam ter acesso às condições necessárias para poder transformar o modelo tradicional de escola, garantindo uma articulação entre os conteúdos de maneira transversal, atendendo às especificidades dos estudantes, e criando ambientes de aprendizagem que contribuam com o seu desenvolvimento pleno. Para tanto, a Secretaria Municipal de Educação precisa, também, manter uma estreita articulação com as escolas de sua rede e com seus profissionais para a definição dos tipos de formação, construção dos projetos político-pedagógicos, implementação de políticas e programas, em um exercício permanente da gestão democrática.

Uma efetiva política de valorização dos profissionais da educação, com carreira e formação é ponto primordial para a melhoria da aprendizagem. A oferta de uma educação verdadeiramente de qualidade prescinde de profissionais qualificados e, conseqüentemente, melhor remunerados. Assim, entre ações a serem desenvolvidas, propõe-se: instituir e implementar política

nacional de valorização dos profissionais de educação, garantindo formação inicial e continuada por universidades públicas, preferencialmente; ampliar o percentual de professores com nível de pós-graduação; expandir e aprimorar programas como Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), Residência pedagógica, e Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor - segunda licenciatura); instituir planos de carreira para os profissionais da educação, com a garantia de 1/3 para horas-atividade; equiparar o rendimento médio dos profissionais da educação ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente; garantir a aplicação do Piso Salarial Nacional do Magistério, por meio da instituição de nova lei com mecanismo de atualização anual, de forma mais estável e sustentável financeiramente, condizente com a atual legislação e formato do novo Fundeb. Da mesma forma, é preciso enfrentar o debate sobre a flexibilização da Lei de Responsabilidade Fiscal com referência ao percentual do Fundeb destinado à remuneração dos profissionais da educação.

Especialmente em relação ao piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica e sua atualização anual, é importante resgatar a articulação efetuada, no ano de 2012, quando parlamentares da Câmara dos Deputados, e dirigentes da Undime, Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) construíram uma proposta alternativa de atualização do piso. Naquela ocasião, após estudos e simulações, as instituições propuseram a atualização anual do piso, no mês de maio, com base na reposição da inflação pelo INPC e mais 50% equivalente ao crescimento das receitas do Fundeb, de maneira a atingir equilíbrio entre a capacidade orçamentária, a valorização profissional e a implementação da carreira para o cumprimento da Lei do Piso. Entretanto, a tramitação de tal proposta não evoluiu no Congresso Nacional. Diante do atual contexto, urge que seja feita uma articulação semelhante a essa de 2012, para garantir a construção de novos critérios para a atualização anual do piso, conforme prevê a Lei do novo Fundeb, cujo entendimento é ratificado pelo Parecer da Conjur/ MEC de 2022.

6. Gestão democrática

Outro desafio da próxima gestão do governo federal será exercer seu papel indutor para a promoção da gestão democrática no âmbito das redes e conselhos. Para tanto, é preciso organizar e promover cursos de formação para dirigentes municipais de educação e equipe de secretarias, como foram o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime) e o Gestão para Educação Municipal (GEM). No âmbito dos conselhos, é necessário retomar, aprimorar e fortalecer a política de

formação dos conselheiros (conselho escolar, conselho de alimentação escolar, conselho municipal de educação, CACS Fundeb).

A prática da gestão democrática deve ser garantida no chão da escola, a partir da discussão dos projetos político-pedagógicos e do processo de seleção dos gestores escolares que, por sua vez, deve considerar critérios como mérito e desempenho; prova de conhecimento; avaliação de currículo; formação mínima; e competências específicas. Para contribuir com tal processo, faz-se necessário homologar Parecer CNE/ CP nº 4/2021 que institui as Matrizes de Competência dos Gestores Escolares, bem como retomar o acúmulo das discussões sobre o Exame Nacional de Certificação de Gestores Escolares.

É preciso garantir que todas as instituições educacionais possam pôr em prática os princípios da gestão democrática, quais sejam: autonomia para elaborar, implementar e gerir políticas públicas educacionais; participação de segmentos da educação, de setores da sociedade e dos cidadãos nas decisões políticas e na divisão de responsabilidades; transparência nos procedimentos administrativos, financeiros e pedagógicos, com ampla divulgação de informações; pluralidade expressa no respeito e na valorização das diferenças culturais, socioeconômicas e etnográficas.

7. Financiamento da educação

Diante dos atuais desafios impostos à gestão da educação pública municipal, mais do que nunca é importante defender a permanência da vinculação dos percentuais mínimos dos impostos para a educação, a retirada dos efeitos da EC 95/16 sobre os recursos da educação e a aplicação de 10 % do PIB em educação pública.

Após seis anos de implementação da Emenda Constitucional nº 95/2016; após mais de 687 mil mortes causadas pela pandemia da covid-19; após o Sistema Único de Saúde (SUS) ter atendido bravamente 35,8 milhões de casos; após as redes públicas municipais e estaduais de educação terem mantido o vínculo escola-família da educação infantil ao ensino médio, reorganizado seus calendários, implementado o *currículum continuum*, realizado a busca ativa de estudantes; após o Serviço Único da Assistência Social (SUAS) ter promovido uma força-tarefa para garantir o acolhimento e o atendimento da população mais vulnerável; as áreas sociais foram atacadas com a proposta orçamentária do governo federal para 2023 com múltiplos cortes, vetos e redução drástica de investimento por parte da União. No caso da educação infantil, estão previstos apenas R\$ 2,5 milhões para construção de escolas.

Considerando esse ínfimo aporte de recursos, os municípios não terão como cumprir as metas do Plano Nacional de Educação e atender à decisão do STF sobre o Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166, o qual reitera o dever constitucional do Estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de até 5 anos de idade.

É primordial que a proposta orçamentária para 2023 seja revisada, a partir das demandas das áreas sociais. Somente com essa atitude será possível garantir os direitos constitucionais das crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, moradores do campo ou das cidades. É urgente dar a devida prioridade às políticas sociais.

Não é aceitável discursos que opõem a eficácia da gestão à otimização dos recursos disponíveis para a educação pública municipal. O aprimoramento dos processos de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de políticas, programas e projetos, por parte das gestões municipais, precisa vir acompanhado do aumento de recursos disponíveis à educação pública. Além de garantir a implementação de todo o mecanismo do Fundeb, a União precisa ampliar a transferência de recursos via Plano de Ações Articuladas (PAR), por ser, na origem, uma política democrática e transparente no processo de transferência de recursos aos entes federados, cumprindo sua função redistributiva e supletiva.

7.1. Derrubada dos vetos

A próxima gestão do governo federal precisa atuar junto ao Congresso Nacional para defender a educação básica pública e seu financiamento, derrubando os vetos apresentados pela Presidência da República à Lei Complementar nº 194/ 2022, que limita a cobrança do ICMS de combustíveis pelos estados. Sancionada em 23 de junho, a lei teve 15 dispositivos vetados pela Presidência da República. Sendo que o Congresso Nacional rejeitou seis destes 15 vetos. Outros três vetos, os que afetam mais a educação por determinar o uso do repasse para manter as aplicações mínimas constitucionais, tiveram a votação adiada. Tais artigos foram aprovados originalmente pelo Congresso, após apoio e manifestações de diversas instituições da sociedade civil.

Além de desconsiderar o debate realizado pelo parlamento brasileiro nessa matéria, os vetos apostos pela Presidência da República atingem em cheio o Fundeb, mecanismo que também foi construído e consensuado por Deputados e Senadores, em um esforço concentrado histórico. Assim, a atuação do Congresso Nacional foi duplamente desconsiderada.

Além disso, se os vetos não forem derrubados, a educação básica pública - que atende 46,7 milhões de crianças, adolescentes, jovens e adultos - sofrerá uma perda estimada de R\$ 26 bilhões, valor maior que a complementação VAAF do Fundeb.

Tal medida é inconcebível, diante dos desafios para cumprimento das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação, e para compensar os prejuízos causados pela pandemia da covid-19 no processo de ensino-aprendizagem dos estudantes das redes públicas.

7.2. Implementação do Fundeb

Como o Fundeb está em seu segundo ano de execução, ainda falta implementar alguns de seus dispositivos, como, por exemplo, a definição dos fatores de ponderação - os quais devem ser de simples compreensão, flexíveis (sem travas), estabelecidos a partir de estudos e simulações de impacto que considerem o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como a referência para a garantia de padrão mínimo de qualidade na educação; o cálculo do coeficiente de distribuição do VAAR; e o indicador de esforço fiscal dos municípios, entre outros.

É imprescindível, principalmente para as redes municipais de ensino, a implementação do CAQ por traduzir, de maneira técnica e em valores, o que deve ser investido por aluno ao ano, por etapa e modalidade da educação básica pública, com o objetivo de se garantir a oferta da educação escolar pública com um padrão mínimo de qualidade de ensino, e por ser um instrumento que promove a inclusão de todos, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, mas sem desconsiderar a diversidade brasileira.

Para a garantia de condições adequadas de oferta, os principais insumos considerados no CAQ são: jornada escolar diária; número de crianças e estudantes por turma; número de profissionais; salários dos profissionais e encargos trabalhistas; jornada de trabalho dos profissionais; manutenção das instalações; equipamentos e materiais permanentes; materiais de consumo; custos de serviços (água, luz, telefone); e custos na administração central de cada escola. São os componentes mínimos e básicos que toda a escola deve considerar, e ter, para avançar na oferta de uma educação de qualidade.

Quanto às condicionalidades do VAAR, faz-se necessário: um estudo detalhado sobre as leis estaduais que versam sobre o ICMS-Educação, para verificar seus indicadores e impactos; apoio técnico por parte da União para orientar a implementação do processo de seleção, por critérios técnicos, dos diretores das escolas das redes municipais e estaduais; e, por fim, avaliar o indicador que medirá a

redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais apontadas pelos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades, conforme prevê a condicionalidade III. Além disso, é urgente rever a interpretação de que, em estados que não aprovaram a legislação do ICMS Educação (RJ e MG) ou que aprovaram fora do prazo (SP), os municípios serão considerados como inadimplentes junto a essa condicionalidade. Não é justo penalizá-los por uma omissão ou por uma falta de articulação política por parte dos governos estaduais.

7.3. Alimentação escolar e transporte escolar

7.3.1. Alimentação escolar

A necessidade de se corrigir os valores *per capita* do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) à realidade das redes públicas de educação é uma pauta antiga da Undime. Apesar de não ter tido êxito na definição de nova forma de cálculo que consiga garantir uma alimentação escolar equilibrada, saudável e que ofereça os nutrientes básicos a cada estudante, ao longo da última década, foi possível alcançar alguns reajustes nos valores de cada etapa e modalidade da educação básica. Entretanto, o último deles foi em 2017. Ou seja, os valores estão congelados há 5 anos.

Para corrigir essa situação, o Congresso Nacional acrescentou no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 (PLDO 2023) a obrigatoriedade de se consignar dotações que contemplassem valores *per capita* corrigidos pela inflação acumulada desde a última atualização. Tal medida, representaria 34% de reajuste, o equivalente a R\$ 1,3 bilhão a mais para 2023, segundo estimativas do Observatório da Alimentação Escolar. Infelizmente, em 9 de agosto, a Presidência da República vetou essa medida, impedindo o aumento de recursos para melhoria deste Programa.

Como os valores do PNAE são irrisórios frente às necessidades nutricionais de bebês, crianças, adolescentes, jovens e adultos, do campo e da cidade, municípios e estados complementam com recursos próprios, e, muitas vezes, aumentam o número de refeições estipuladas pelo PNAE. Mas, apesar desse esforço dos municípios e estados, a alimentação escolar ofertada pelas redes não está conseguindo fazer frente às necessidades nutricionais vividas por muitos estudantes de famílias com maior vulnerabilidade social.

De acordo com um relatório da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), divulgado no mês de julho, 61,3 milhões de brasileiros lidaram com algum tipo de

insegurança alimentar, no período de 2019 a 2021, sendo que, desse conjunto, 15,4 milhões enfrentaram uma insegurança alimentar grave.

Diante da gravidade dessa situação, é primordial que se derrube esse veto presidencial. Sem alimento, sem nutrientes, sem uma vida saudável, as crianças não conseguem aprender e se desenvolver plenamente. Há que se considerar que o processo de ensino-aprendizagem também está vinculado às condições socioeconômicas vividas pela comunidade escolar. É urgente a necessidade de se mudar esse cenário de miséria e insegurança alimentar que nos faz retroceder a índices da década de 90. Os direitos constitucionais precisam ser prioridade e ser respeitados.

Nesse sentido, torna-se necessária a definição e a regulamentação, por lei federal, de um mecanismo de atualização anual dos valores *per capita* do PNAE, evitando defasagens que venham a comprometer a sua efetiva implementação anual.

7.3.2. Transporte escolar

Os valores *per capita* do Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE) estão sem reajuste desde 2018. Se a atualização dos valores àquela época já foi insuficiente, após o aumento da inflação nos últimos anos, os valores se tornaram irrisórios para garantir a oferta do serviço aos estudantes com a qualidade necessária.

Assim, faz-se necessário um esforço concentrado do governo federal, Congresso Nacional, Consed, Undime, além de outras entidades educacionais, para construir um modelo de cálculo que considere o custo real do transporte escolar, bem como para definir um mecanismo de atualização anual.

Ademais, também se faz imperativo retomar o programa “Caminho da Escola” com a aquisição de ônibus escolares, com recursos do FNDE, independentemente de emendas parlamentares. Vale ressaltar que, nos últimos quatro anos, nenhum ônibus foi repassado às redes públicas que não tenha sido via emenda parlamentar. Não basta o FNDE publicar atas de registro de preços e colocá-las à disposição para aquisição com recursos próprios dos entes subnacionais. É necessário ter investimento específico pela União - MEC via FNDE -, para aquisição desses ônibus por parte dos municípios e estados.

Considerando que, em média, a vida útil desses veículos escolares é de, aproximadamente, 5 anos, as frotas atualmente existentes nas redes encontram-se totalmente sucateadas, necessitando ser recompostas/ repostas. Nesse sentido, a retomada do programa “Caminho da Escola” será fundamental para implementação desta ação no âmbito do PAR.

7.4. Plano de Ações Articuladas

O Plano de Ações Articuladas (PAR) foi muito festejado por todos os segmentos da educação, conseguindo ser quase uma unanimidade, por instituir a cultura do diagnóstico e do planejamento e por garantir critérios técnicos sustentáveis e transparentes para a análise dos projetos apresentados pelas secretarias municipais de educação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Entretanto, nos últimos seis anos, a implementação do PAR vem sofrendo interrupções chegando ao descrédito junto aos gestores. O PAR está sendo utilizado para a liberação de emendas parlamentares, representando uma ingerência partidárias, afetando sua governança e privilegiando algumas redes por critérios que não técnicos.

A execução do Plano de Ações Articuladas (PAR) precisa ser retomada, como instrumento transparente e democrático de planejamento estratégico para as redes municipais, baseado em indicadores de demanda, com a garantia da liberação de recursos, independentemente de ingerências políticas partidárias.

É urgente a retomada de programas como “Caminho da Escola”; construção de novas creches; conclusão de obras inacabadas; aquisição de equipamentos, mobiliários e materiais didático-pedagógicos. Importante destacar que a construção de creches não pode ser de responsabilidade direta de empresas, sem o vínculo com o poder público municipal, representando uma “privatização” do processo de construção de creches. Somente com a reorganização do PAR é que os municípios terão a certeza de que seu trabalho está sendo considerado, respeitado e valorizado.

Assim como é imperativo retomar o PAR como instrumento de planejamento, com base em critérios exclusivamente técnicos, sem ingerência de natureza política, “religiosa”, ou outras formas de favorecimento ou beneficiamento particulares, que ferem o princípio da impessoalidade na administração pública. De igual modo, é urgente resgatar a autonomia de gestão do FNDE como autarquia do Ministério da Educação, para viabilização financeira das políticas públicas em âmbito nacional, com plena isenção, isonomia e equidade no atendimento às demandas das escolas e dos entes subnacionais, tanto municipais quanto estaduais. Para tanto, faz-se necessária a instituição “imediata” de um comitê de governança tripartite, com representantes da União, dos estados e dos municípios, por meio do Consed e da Undime, que legitime e dê mais transparência às decisões da autarquia, no que se refere ao financiamento das ações, projetos, programas e políticas educacionais em todo o país.