

Carta do 9º Fórum Nacional Extraordinário dos Dirigentes Municipais de Educação **A efetividade das políticas públicas para a garantia do direito à educação**

Nós, participantes do 9º Fórum Nacional Extraordinário dos Dirigentes Municipais de Educação, reunidos em Brasília/ DF de 16 a 19 de agosto de 2022, em nome dos 5568 municípios brasileiros, apresentamos nessa Carta pontos emergentes e urgentes que devem ser considerados na definição de políticas públicas educacionais para este fim de 2022 e para os anos subsequentes.

No próximo 7 de setembro, celebraremos os 200 anos de independência de nossa nação. Mas, deve ser uma celebração, sem ufanismo, que provoque um momento de análise e criticidade sobre os avanços e retrocessos nas políticas sociais ao longo desses 200 anos, e, principalmente, sobre o que ainda precisa ser feito para se garantir uma educação pública, laica, gratuita e inclusiva para todas as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos. A título de exemplo da dívida social que persiste ao longo desse período, é importante mencionar que a Lei nº. 1, de 1837 - a primeira Lei da Educação, a qual passou a vigor 15 anos após a Independência – proibia “os escravos e os pretos africanos, ainda que sejam livres ou libertos” de frequentarem a escola.

Para contribuir com essa análise crítica, ao longo dos quatro dias de Fórum Nacional foram discutidos temas como: Manifesto dos Pioneiros da Educação; Sistema Nacional de Educação; Plano Nacional de Educação (2024/34); a diversidade na educação pública municipal, na perspectiva da Educação Especial, da EJA, da Educação do Campo, da Educação Escolar Indígena e da Educação Quilombola; o direito ao brincar e cuidar dos nossos bebês e crianças; educação empreendedora; o uso das tecnologias na educação; paradigmas e utopias da educação brasileira e da educação internacional na contemporaneidade; financiamento da educação; avaliação diagnóstica; recomposição/ recuperação de aprendizagem; alfabetização de crianças; e desafios dos anos finais do ensino fundamental. Instigados pelos debates, dirigentes e técnicos de secretarias municipais de educação, voltarão a suas redes capazes de elaborar um diagnóstico da educação pública em seu município, à luz do processo histórico, e de planejar ações inclusivas que deem visibilidade aos excluídos do processo educacional.

1) Plano Nacional de Educação – 2024/ 2034

O atual Plano Nacional de Educação (PNE), regido pela Lei nº 13.005/2014, tem vigência até 2024. Pelo Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, divulgado recentemente pelo Inep, há muitas metas e estratégias que não serão alcançadas até o fim do período.

Além de ser preciso identificar o que não foi cumprido, o que precisa ser aperfeiçoado, os principais gargalos, 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 para que os municípios possam realizar o monitoramento e a avaliação das metas e estratégias dos Planos Municipais de Educação.

2) 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).

Agora, estamos muito próximos da aprovação da Lei do Sistema Nacional de Educação (SNE), o qual tem 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, sobretudo, a autonomia dos municípios. O Sistema deve aprimorar e incentivar a gestão democrática e o controle social da educação pública, por meio da promoção das Conferências Nacionais da Educação e do fortalecimento de instâncias como fóruns e conselhos de educação, em nível municipal, estadual e nacional. O Sistema Nacional de Educação deve garantir, relembando 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.

3) 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.

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, o governo federal precisa ampliar a transferência de recursos via Plano de Ações Articuladas (PAR), por ser uma política democrática e transparente no processo de transferência de recursos aos entes federados.

a) Derrubada dos vetos

O Congresso Nacional, mais uma vez, precisa defender a educação básica pública e seu financiamento, derrubando os nove vetos apresentados pela Presidência da República à Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022.

Os vetos aos artigos 5º e 14, em especial, prejudicam sobretudo a educação básica e a saúde públicas. Tais artigos foram aprovados 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 é 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.

b) Implementação do Fundeb

Como o Fundeb está em seu segundo ano de execução, 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.

Com referência ao VAAR, das cinco condicionalidades estabelecidas na Lei do Fundeb, duas exigem uma ação imediata dos municípios: a do Inciso I que trata da apresentação de Lei, Decreto ou Portaria que normatiza o processo de seleção, por critérios técnicos, dos diretores das escolas da rede; e a do Inciso V que se refere à inserção do referencial curricular alinhado à Base Nacional Comum Curricular, aprovado nos termos do respectivo sistema de ensino, bem como da declaração do Conselho de Educação correspondente.

A condicionalidade do Inciso IV estipula a sanção de Lei estadual até 26 de agosto de 2022, redistribuindo o ICMS cota-parte municipal a partir de indicadores educacionais de desempenho, equidade e nível socioeconômico. O cumprimento dessa condicionalidade preocupa sobretudo a Undime, visto que nem

todos estados possuem tal Lei atualizada, conforme o disposto na Emenda Constitucional e na Lei do Fundeb, o que poderá impedir a habilitação de seus municípios ao recebimento da complementação-VAAR.

As condicionalidades expressas nos Incisos II e III se referem a indicadores dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, sendo que a do Inciso II não será aplicada em 2023, devido às especificidades do Saeb 2021. Por fim, a condicionalidade do Inciso III depende de estudos a serem desenvolvidos pelo Inep, os quais devem ser analisados com o rigor necessário pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.

c) Alimentação escolar e transporte escolar

Os valores *per capita* do Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE) e do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) 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 de tais serviços 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 da alimentação escolar e do transporte escolar, bem como para definir um mecanismo de atualização anual.

4) Valorização dos profissionais da educação, com carreira e formação

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 de aprendizagem, e criando ambientes de aprendizagem que contribuam com o desenvolvimento pleno dos estudantes. 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. Assim, entre ações a serem desenvolvidas, propomos: instituir e implementar política nacional de valorização dos profissionais de educação, garantindo formação inicial e continuada; ampliar o percentual de professores com nível de pós-graduação; 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, 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.

5) Garantia da aprendizagem

a) Desenvolvimento das competências socioemocionais

Sempre foi necessário desenvolver competências socioemocionais, mas, após quase dois anos com distanciamento/ isolamento social, escolas fechadas, aulas remotas ou híbridas, e com mais de 681 mil mortes em 5.560 municípios brasileiros (apenas 7 municípios não registraram óbito causado pela covid), 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 solidariedade, em vez de desejar resiliência a quem perdeu um familiar. E como tornar esse exercício em uma prática diária, precisa ser desenvolvido nas escolas públicas de todo o país.

b) Avaliação diagnóstica e recomposição/ recuperação das aprendizagens

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. A recomposição/ recuperação de aprendizagens impacta e é impactada por temas como, por exemplo, 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.

c) Conectividade à 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?

Entretanto, mesmo que essa realidade seja mudada, o ensino remoto ou híbrido não deve ser considerado como “a” estratégia do futuro, visto que a aprendizagem não pode prescindir da interação professor-aluno.

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.

d) Educação Infantil

Considerando a importância da educação infantil para o desenvolvimento integral das crianças, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade, 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. Mas, para tanto, necessitam de apoio técnico e financeiro dos governos federal e estaduais, visto que é uma responsabilidade compartilhada por todos.

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. 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.

e) 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.

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.

f) 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 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.

g) 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 alunos 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 e o reingresso ao processo educacional.

Assim, como tais reivindicações integram a pauta prioritária da Undime, intensificaremos nossa incidência política junto ao governo federal e ao Congresso Nacional, e manteremos nossa defesa permanente de uma educação pública com qualidade social.

Brasília, 19 de agosto de 2022

LUIZ MIGUEL MARTINS GARCIA
Dirigente Municipal de Educação de Sud Mennucci/SP
Presidente da Undime