



Ofício n. 27/2022 Gaepe-Brasil

Brasília, 18 de novembro de 2022

**Manifestação ao núcleo de Educação da equipe de transição do presidente eleito,  
Luiz Inácio Lula da Silva.**

**A Sua Excelência**

**Henrique Paim.**

**Coordenador do núcleo de educação da equipe de transição.**

Prezado Senhor Coordenador,

O Gaepe-Brasil (Gabinete de Articulação para a Efetividade da Política da Educação no Brasil) se dirige a Vossa Senhoria para apresentar as contribuições desta governança aos debates sobre as políticas educacionais e sugerir, a partir do consenso entre os participantes, medidas estruturantes para serem consideradas pela equipe de transição.

**1. O Gaepe-Brasil**

A experiência na criação de uma governança dedicada ao diálogo interinstitucional do campo da Educação teve início em abril de 2020, como fruto de um acordo de cooperação celebrado entre este Instituto Articule, o Instituto Rui Barbosa (IRB) e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), com a criação do “Gabinete de Articulação para Enfrentamento da Pandemia na Educação”, no estado de Rondônia.

Idealizada pelo Instituto Articule, a governança teve, como objetivo principal, promover o debate das principais questões nacionais relacionadas ao impacto e ao

Realizadores:



Articule



Instituto  
Rui Barbosa



Apoio:



PPGDP



UFG



enfrentamento da pandemia do novo coronavírus na Educação naquela unidade da federação. Em função do êxito dessa experiência, posteriormente foram criados Gaepes nos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, no Arquipélago do Marajó - Pará, e no município de Mogi das Cruzes, em São Paulo. Em abril de 2021, foi instalada uma governança da mesma espécie, mas de âmbito nacional, o Gaepe-Brasil.

São convidados a participar dos Gaepes os principais atores envolvidos no ciclo da política pública educacional, tais como representantes da Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais), da UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação), do Ministério Público Estadual e de Contas, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas, de Tribunais de Justiça, do Poder Legislativo, dentre outros.

Formados os espaços de diálogo e cooperação, fomenta-se maior interlocução entre esses agentes e instituições, com vistas à formulação de propostas de ações articuladas e pactuadas para a garantia do direito à Educação.

Em sua atuação, as governanças promoveram maior segurança jurídica na tomada de decisão dos gestores públicos e, como consequência, permitiram incremento da eficácia e da eficiência de seus atos. Em muitos casos, a contribuição minimizou a judicialização das questões relativas à gestão da Educação no período da pandemia.

Pode-se listar, de forma exemplificativa, as seguintes ações visando concretizar tais objetivos no âmbito de cada governança criada:

- a) orientações aos gestores da área da educação, com proposição de medidas técnicas ou administrativas para a superação dos desafios identificados, baseadas em dados científicos, padrões internacionais, legislação brasileira e boas práticas comprovadas;
- b) sugestão de providências específicas a órgãos e entidades, de âmbito nacional ou local, que detenham competência para atuar na solução dos obstáculos advindos da pandemia para a efetividade da política pública; e
- c) o alinhamento de entendimentos sobre as principais questões relacionadas aos efeitos da pandemia na educação, de maneira a facilitar uma

Realizadores:



Apoio:





atuação articulada, coordenada e harmônica pelos membros do Gabinete, no âmbito das respectivas competências.

Com a consolidação da metodologia e da participação dos atores institucionais, hoje o Gaepe-Brasil e as instâncias semelhantes existentes em outros estados, são capazes de estabelecer uma agenda comum e, a partir daí, definir medidas estruturantes para a educação, para além dos impactos trazidos pela crise sanitária.

Para criação e manutenção das instâncias de diálogo e pactuação prévia que são os Gaepes, a horizontalidade e a cooperação são valores essenciais, o que confere a todos os integrantes o mesmo espaço de manifestação e deliberação. A atuação para encaminhamento das pautas, por sua vez, é dada tanto dentro das competências individuais que já são próprias de cada instituição, como também a partir de uma atuação coletiva ou integrada.

Os Gaepes não se sobrepõem às estruturas e instituições, mas mobilizam um esforço de concertação entre elas, de forma democrática, consensual e transparente. As instituições participantes, para além de contribuir com a governança do próprio Gaepe, também se fortalecem internamente, por meio do diálogo constante com outras instituições.

É importante destacar que os Gaepes correspondem a uma inovação nos mecanismos da governança multinível das políticas públicas, porque induzem maior integração não apenas dos entes federativos, verticalmente, mas também um alinhamento horizontal dos principais atores, dos poderes constituídos e dos segmentos da sociedade civil.

Em linhas gerais, a experiência dos últimos anos demonstrou que os Gaepes são uma nova tecnologia social para solução de dilemas das políticas públicas em três aspectos principais:

(1) no encaminhamento de pautas específicas, ou seja, de dificuldades concretas na execução de políticas públicas na educação, o que depende de cada território e contexto em que o Gaepe se encontra;

Realizadores:



Articule



Instituto  
Rui Barbosa



Apoio:





(2) na promoção de uma cultura geral de maior diálogo entre as instituições, o que pode ser estendido a outras pautas, para além da educação, com reforço das capacidades institucionais dos participantes; e

(3) na garantia de maior segurança jurídica e fundamentação decisória para gestores e gestoras, através do diálogo em si, mas também da produção de material e ações de apoio aos gestores, como estudos, manifestações institucionais, notas técnicas, capacitações, dentre outras atividades.

A governança tem sido capaz de entregar maior conforto decisório à gestão pública, pois, no ambiente do Gaepe, é possível ampliar a percepção quanto aos obstáculos e potenciais soluções, em diálogo aberto com os vários segmentos ligados às políticas de educação. Em consequência, as decisões dos gestores e gestoras educacionais passam a ser dotadas de maior resolutividade e eficiência e diminui-se o risco de questionamentos de órgãos de controle e judicialização.

No caso específico do Gaepe-Brasil há resultados importantes dessa concertação, a partir da união de esforços dos participantes na defesa da volta às aulas presenciais, na imunização prioritária contra Covid-19 dos profissionais de educação e nas estratégias de busca ativa escolar e recomposição de aprendizagem.

Além disso, a governança atuou intensamente junto ao TCU na época do julgamento do edital de licitação das frequências do 5G, defendendo contrapartidas de conexão de escolas, juntamente com a Frente Parlamentar Mista da Educação, Consed, Undime Nacional e outras instituições.

Ainda na pauta da conectividade, a governança buscou apoiar os gestores educacionais na compreensão e melhor aplicação da Lei 14.172/2021 (conectividade na educação) em várias frente, tais como:

- Levantamento das principais dúvidas dos gestores quanto ao uso dos recursos;
- Organização de espaços de diálogo entre os gestores e gestoras e autoridades federais ligadas à transferência dos valores;
- Identificação dos principais gargalos para a execução eficiente dos

Realizadores:



Apoio:





recursos e articulação de estratégias para enfrentá-los, sendo o principal problema o exíguo prazo dos estados para execução dos repasses;

- Mobilização da demanda por maior prazo junto ao STF;
- Participação na mobilização do tema junto ao TCU e Câmara dos Deputados;

Na audiência com o gabinete do Ministro do STF Dias Toffoli para dialogar sobre os prazos para execução dos recursos, o grupo apontou que o prazo de seis meses dado pelo Supremo para a utilização dos recursos e prestação de contas dificultava o planejamento em regime de cooperação entre estados e municípios e a execução de políticas mais eficazes de conectividade que venham a conectar escolas e beneficiar estudantes e professores das escolas públicas. Além disso, inviabilizaria a aquisição de equipamentos e contratação de serviços por falta de prazo para licitação e disponibilidade no mercado. Em sua nova decisão, o Ministro Toffoli, em 25/04/2022, deferiu liminar prorrogando o prazo para a aplicação dos recursos até 31 de dezembro de 2022, sem prejuízo da concessão de prazo maior pelo Congresso Nacional, na qual citou na sua fundamentação a Manifestação nº 3/2022 do Gaepe-Brasil.

Assim, como resultado da atuação do Gaepe-Brasil, junto a outras instituições, foi viabilizado um cenário de maior segurança para gestoras e gestores públicos no uso dos recursos e da futura prestação de contas.

## **2. Considerações sobre as pautas da equipe de transição:**

Neste momento de transição de governo, em que as diversas demandas se apresentam, o Gaepe-Brasil tem promovido encontros para discutir quais agendas estruturais serão prioridades do grupo para apoiar a transição na Educação. E foi consenso entre os participantes a priorização das pautas do (i) reajuste do piso salarial do magistério; (ii) educação infantil; e (iii) futuro do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Além desses pontos, há os relativos à ampliação da conectividade no país, que, como já dito, tem sido pauta do Gaepe-Brasil em articulação com outras organizações.

Realizadores:



Articule



Instituto  
Rui Barbosa



Apoio:



PPGDP



UFG



## I. REAJUSTE DO PISO SALARIAL DOCENTE

Em 04/02/2022, o Governo Federal assinou Portaria estabelecendo um **reajuste nacional do piso do magistério** (Portaria 67/2022). O reajuste foi de 33%. A portaria homologou o Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, de 31/01/22, quanto ao valor do reajuste. O anúncio causou dúvidas e conflitos entre prefeitos e vereadores. A partir de então, seguiram-se diferentes posicionamentos institucionais quanto à legalidade e aplicabilidade da Portaria e do reajuste previsto, trazendo enorme insegurança para um tema de impacto nacional.

O tema do piso salarial docente e seu reajuste é complexo e há muito provoca dúvidas e divergências que alcançam várias esferas do poder público. Atualmente temos acompanhado o posicionamento institucional de vários atores, ao mesmo tempo em que a matéria chega ao Judiciário, onde encontra soluções diferentes. Diferentes instituições apontam que, independentemente da validade do ajuste ora em vigor, é necessária uma discussão nacional, partindo do Governo Federal, sobre quais são os critérios adequados para o reajuste anual.

A equipe de transição, em diálogo amplo com os representantes de prefeitos e governadores, pode dar início ao encaminhamento desta pauta com vistas a mitigar a insegurança jurídica sobre o tema em 2023.

## II. EDUCAÇÃO INFANTIL

No caso da **educação infantil**, a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) 1008166 afirmou o dever constitucional do Estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de até 5 anos de idade. O direito à educação infantil foi considerado de aplicação direta e imediata, isto é, sem a necessidade de regulamentação específica pelo Congresso Nacional. Por unanimidade, o colegiado também estabeleceu que a oferta de vagas para a educação básica pode ser reivindicada na Justiça por meio de ações individuais.

Dentre as teses fixadas pelo STF, está a de que o poder público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.

Realizadores:



Apoio:





A decisão é importante, mas só terá efetividade se houver apoio técnico e financeiro do governo federal aos municípios, responsáveis pelas vagas.

Os últimos anos foram em sentido oposto. A União cortou 80% do gasto destinado a obras de creche e pré-escola de 2018 a 2021, como revelou [reportagem da Folha de S. Paulo](#). O Executivo Federal também revogou a regulamentação do auxílio-creche, uma das ações que haviam sido previstas no escopo do Auxílio Brasil. Soma-se a isso a estagnação dos repasses para merenda escolar há cinco anos.

Segundo dados da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, cerca de 5 milhões de crianças de até 3 anos no Brasil precisam de creche por estarem no grupo econômico mais vulnerável. No entanto, só 24,4% delas estão matriculadas nessa etapa.

Zelar pelos direitos da infância brasileira deve ser a bússola a guiar as ações dos poderes públicos. Entendemos que esta deva ser uma das prioridades do governo de transição, sobretudo considerando a obrigação do governo federal de apoiar técnica e financeiramente as prefeituras para a prestação da educação infantil, bem como de fomentar um plano de expansão progressiva, considerando os Planos Nacional, Estadual e Municipais de Educação, priorizando-se as crianças que mais precisam por meio de critérios objetivos de ordenação da fila de espera (que deve ser pública e transparente), que levem em consideração a vulnerabilidade socioeconômica. O tema foi tratado em [nota técnica elaborada pelo Gaepe de Rondônia](#), a qual pode subsidiar as discussões a serem feitas em âmbito nacional.

### III. FUTURO DO SAEB

Quanto às **avaliações educacionais**, o Gaepe-Brasil entende ser de suma importância que desde logo se estabeleça como objetivo do próximo governo uma ampla discussão, com governança democrática e representativa da federação, sobre o futuro do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Trata-se de consenso na educação que as avaliações são potentes indutoras do trabalho pedagógico. Estados e municípios dependem do Saeb para implementar políticas públicas e fazer valer os novos currículos que foram desenvolvidos.

Realizadores:



Apoio:



Contudo, o atual Saeb não reflete as competências atuais da Base Nacional Curricular Comum e não define o padrão mínimo de aprendizagem tendo em vista a BNCC. Para desenvolver as novas matrizes de avaliação é preciso estabelecer um sistema de governança que garanta que as principais decisões a serem tomadas quanto à atualização do Saeb sejam efetivas.

O Conselho Nacional de Educação dedicou, em Comissão específica, pelo menos três anos de trabalho neste tema, com conhecimento acumulado em dezenas de audiências. Todo este conhecimento agregado e desenvolvido no CNE pode ser agora aproveitado.

Além disso, é preciso refletir sobre o Saeb também à luz da proliferação dos sistemas estaduais de avaliação devido à regulamentação do ICMS Educação. É preciso integrar os estados e municípios nesse debate e no enfrentamento dos desafios. Existe um potencial muito grande para o fortalecimento do regime de colaboração no âmbito das avaliações. Apoiar técnica e financeiramente os entes subnacionais para que eles façam avaliações a partir de métricas definidas nacionalmente é um caminho possível. A Lei de regulamentação do Fundeb aponta caminhos interessantes para essa colaboração, e pode ser uma referência.

Há pelo menos três grandes questões em aberto que merecem atenção e que certamente devem ser objeto de reflexão e definições no próximo governo:

- 1.** Qual deve ser a abrangência das avaliações educacionais (hoje, avaliação nacional censitária e avaliações estaduais censitárias na maioria dos Estados) e qual deve ser a periodicidade dessas avaliações (bianual e/ou anual).
- 2.** Como deve ser a divulgação dos resultados de aprendizagem (por média ou por níveis).
- 3.** Como calcular os elementos que estão em um novo indicador geral de qualidade, um novo Ideb, conforme Lei do Fundeb: taxa de atendimento educacional na educação básica, taxas de aprovação no Ensino Fundamental e Ensino Médio e níveis de aprendizado e avanço?

Realizadores:



Apoio:







#### **IV. CONECTIVIDADE PARA A EDUCAÇÃO**

A respeito da **conectividade** da Educação, entendemos fundamental que seja executada uma estratégia coordenada de implementação e monitoramento de políticas de incentivo à inserção de tecnologias na educação básica (PIEC, FUST, 5G/GAPE e Lei 14.172/2021), delimitando prioridades para maior escalabilidade e complementaridade dos investimentos.

O Gaepe-Brasil se coloca inteiramente à disposição para o diálogo com a equipe de transição. E parabeniza desde já o trabalho dos participantes, que tem pela frente o desafio de recolocar pautas estruturantes da educação brasileira no centro de um novo governo.

Também reforçamos, desde já, o convite para que o Ministério da Educação participe do Gaepe-Brasil em 2023, para que possamos unir forças em prol da educação de todas as crianças e jovens no Brasil, garantindo que tenham uma educação de qualidade, com equidade, que os permita construir seus projetos de vida.

Atenciosamente,

**Grupo Diretor do Gaepe-Brasil**

**Alessandra Gotti**  
**Instituto Articule**

**Cezar Miola**  
**Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON)**

**Rodrigo Coelho**  
**Instituto Rui Barbosa (IRB)**

Realizadores:



Apoio:

