



Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação

ROTEIRO SINTÉTICO DE ATUAÇÃO

PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO

Ministério Público do Estado de Pernambuco – MPPE

Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação – CAO Educação

COORDENAÇÃO DO CAO-EDUCAÇÃO

Sergio Gadelha Souto

EQUIPE CAOP-Educação

Alena Guerra Moraes Teles Cavalcanti – Analista Ministerial/ Área Jurídica

Daniella Cordeiro Cruz Silva Santos – Analista Ministerial/ Área Pedagógica

Raquel Borba de Melo – Técnica Ministerial/ Secretária

Texto

Daniella Cordeiro Cruz Silva Santos

Raquel Borba de Melo

Sergio Gadelha Souto

Alena Guerra de Moraes Teles Cavalcanti

APRESENTAÇÃO

Trata-se de roteiro de atuação, formulado pelo Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação – CAO Educação, cujo objetivo é compartilhar instruções, modelos de peças e jurisprudências sobre os temas mais recorrentes observados nas denúncias formalizadas pela população às Promotorias de Educação, compilando orientações ventiladas em cartilhas, guias e notas técnicas elaboradas por este Centro de Apoio, sempre em observância à independência funcional e sem pretensão de esgotar o tema.

Nesse sentido, este trabalho busca fornecer subsídios para facilitar o trabalho dos membros deste Ministério Público na defesa da educação, apresentando sugestões para indução e fiscalização das políticas públicas para efetivação do direito fundamental à educação, na esfera extrajudicial e judicial, contando com roteiros das seguintes temáticas: Educação Inclusiva; Evasão Escolar; Creches e Pré-escolas; Infraestrutura; Transporte Escolar; e Aplicação do Mínimo Constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CF).

Inicialmente, em cada temática, constarão aspectos teóricos e legais das hipóteses escolhidas para a roteirização e, em seguida, sugestões de diligências e atividades a serem realizadas, contemplando múltiplas possibilidades de atuações ministeriais em casos concretos.

Em cada tópico abordado, serão disponibilizadas orientações técnicas já emitidas pelo CAO Educação; minutas de peças e jurisprudências pertinentes. Em razão da amplitude do acervo, a consulta a esse material poderá ocorrer por meio do link para acesso ao banco de documentos compilados por este Centro, sempre informado ao final da abordagem dos temas propostos.

SUMÁRIO

1. EDUCAÇÃO INCLUSIVA
2. CRECHES E PRÉ-ESCOLA
3. INFRAESTRUTURA ESCOLAR
4. TRANSPORTE ESCOLAR
5. EVASÃO ESCOLAR
6. RECUPERAÇÃO DA APRENDIZAGEM
7. PISO SALARIAL
8. APLICAÇÃO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL (ART. 212, CF/88)

1 – EDUCAÇÃO INCLUSIVA: ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIAS E TRANSTORNOS DE APRENDIZAGEM

A Constituição Federal, em seu art. 205, estabelece que o acesso à educação é direito de todos e todas, dever do Estado e da família, e que será promovido e incentivado com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Nessa perspectiva, o caminho de uma escola aberta para todos e todas, perpassa, necessariamente, pela institucionalização e expansão de políticas públicas educacionais que superem a segregação e a discriminação, assumindo o compromisso com a eliminação das barreiras à inclusão escolar e com a garantia da oferta do ensino com padrão de qualidade (art. 206, VII, da CF/88).

Para tanto, a escola deve propiciar um ambiente favorável ao acolhimento das especificidades individuais, o que implica a aceitação e valorização das diferenças, como também a disponibilização de uma estrutura adequada para o desenvolvimento das potencialidades de cada aluno, considerando suas características e seu contexto de vida.

Importa destacar que a Constituição Federal, em seu art. 227, atribui absoluta prioridade à proteção da infância e juventude contra qualquer forma de negligência e, no parágrafo primeiro do mesmo dispositivo, estabelece como dever do Estado a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas com deficiência física, sensorial e intelectual, bem como de integração social do adolescente com deficiência, mediante o treinamento para o trabalho, a convivência e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

A Constituição Federal também determina no inciso III do art. 208 que, especificamente em relação à educação, deve haver atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

No que diz respeito à regulamentação desse direito constitucional, a Resolução CNE/CEB nº, de 02 outubro de 2009, e o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, disciplinam aspectos práticos da oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE).

A Resolução CNE/CEB nº 04/2009, editada pelo Conselho Nacional de Educação, preconiza as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, definindo que:

“Art. 5º O AEE é realizado, prioritariamente, na sala de recursos multifuncionais da própria escola ou em outra escola de ensino regular, no turno inverso da escolarização, não sendo substitutivo às classes comuns, podendo ser realizado, também, em centro de Atendimento Educacional Especializado da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com a Secretaria de Educação ou órgão equivalente dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios.”

Em complementaridade, o art. 2º, parágrafo primeiro, do Decreto nº 7.611/2011, delinea o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, prestado das seguintes formas: *“I - complementar à formação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos Oestudantes às salas de recursos multifuncionais; ou II - suplementar à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação.”*

Não se pode deixar sobrelevar a relevância da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, aprovados por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, com *status* de emenda constitucional, e promulgados pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 que, em seu artigo 24, trouxe axiomas universais para a oferta da educação de forma efetivamente inclusiva.

A partir dos preceitos fixados pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, foi editada, no Brasil, a aclamada Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), dedicando os seus artigos 27 a 30 ao regramento dos direitos educacionais dos estudantes com deficiência.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência, além de ratificar direitos já garantidos pelo ordenamento jurídico pátrio, assentou importantes prerrogativas dos estudantes com deficiência no contexto escolar, dentre as quais a promoção de adaptações razoáveis para fins de facilitação da aprendizagem (art. 28, III); adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência (art. 28, V); oferta de profissionais de apoio escolar (art. 28, XVII) e a articulação intersetorial na implementação de políticas públicas (art. 28, XVIII).

Incumbe destacar, ainda, que para garantia da permanência dos estudantes com deficiência na unidade de ensino, do acesso ao currículo escolar e do sucesso em sua aprendizagem, a legislação assegura o direito a (os) profissional (is) de suporte à inclusão escolar, sempre que se fizer necessária essa assistência.

Em alguns casos, o estudante com deficiência pode precisar de profissional que realize apoio individualizado, conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no artigo 58, § 1º que *“haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de Educação Especial”*.

Dessa maneira, além do citado Atendimento Educacional Especializado (AEE) no contraturno, como visto, o suporte de profissionais no ambiente escolar pode ser realizado das seguintes formas:

| | |
|---|---|
| Professor auxiliar em sala de aula comum | Docente habilitado para prestar assistência pedagógica especializada em sala de aula comum para o estudante com necessidades educacionais específicas durante o horário |
|---|---|

| | |
|--------------------------------------|--|
| | regular (art. 24, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu protocolo facultativo, os quais foram aprovados pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008; art. 227 da CRFB; arts. 58, §1º e 59, III, da Lei nº 9.394/96; art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 12.764/2012; art. 3º, XIII, parte final; 27 e 28, III, V, IX e X, da Lei nº 13.146/2015 e do art. 8º, IV, alíneas “a” e “d” da Resolução CNE/CEB nº 02/2001. |
| Profissional de apoio escolar | <i>“pessoa que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino, em instituições públicas e privadas, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas.”; art. 3º, XIII e 28, XVII, da Lei nº 13.146/2015.</i> |

Institucionalmente o CAO Educação trabalha desde 2018 com **Projeto Construindo Pontes**, mesmo ano do lançamento da Cartilha Educação Inclusiva: Marcos Legais e Perspectivas de Ações para sua Implementação.

A atuação do Ministério Público na defesa da Educação Inclusiva é um importante desafio institucional e requer um olhar atento e um aprimoramento do trabalho nessa área. O (A) promotor (a) de Justiça possui o papel importante de articulador e protagonista de condutas que possam efetivamente reverberar em avanços para efetivação do direito a uma educação de qualidade para todos e todas. Atuará promovendo e procedimentos e ações que possibilitem o diagnóstico da situação da educação especial no município e as possíveis soluções.

Nesse sentido, mostra-se necessário abrir e ampliar os canais de comunicação com os pais, gestores, educadores, conselheiros tutelares e profissionais da área de saúde e assistência social, visando à interlocução para a discussão, debates e reflexões conjuntas que permitam encontrar caminhos para a melhoria na qualidade da educação especial na localidade.

Sugestão de atuação:

| | |
|--|---|
| Instauração de Procedimento Administrativo - Indução de políticas públicas na educação especial na perspectiva inclusiva | <ul style="list-style-type: none"> • Direito ao profissional de apoio escolar em sala comum; |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Direito ao professor auxiliar em sala comum nos casos apontados após estudo técnico; • Criação/ampliação das salas de recursos multifuncionais com o referido docente especializado; • Acessibilidade das instalações físicas; • Direito ao professor ou instrutor para a oferta de ensino da Língua Brasileira de Sinais – Libras; • Direito ao professor para a oferta de ensino do Sistema Braille; |
| <ul style="list-style-type: none"> • Requisição de informações às Secretarias Municipais de Educação e às Gerências Regionais de Educação – diagnóstico preliminar, em caso de se tratar de unidade de ensino estadual. | <p>Principais sugestões de diligências:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relação nominal dos estudantes com deficiência ou necessidades educacionais específicas atualmente matriculados na rede de ensino, indicando as unidades de ensino em que se encontram matriculados; • Se há disponibilização de professores de apoio em sala de aula comum/ou profissionais de apoio para os estudantes; • Indicação das unidades da rede municipal/estadual de ensino que estão ofertando o Atendimento Educacional Especializado (Art. 208, III, da CF/88) e aquelas que oferecem esse serviço; • Indicação nominal dos estudantes da educação especial que não frequentam o Atendimento Educacional Especial (AEE), a unidade de ensino em que se encontram matriculados e os motivos da infrequência; • Exigência da apresentação dos estudantes dos Planos Educacionais Individualizados (PEI) dos estudantes da educação especial. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Realização de audiência pública | <ul style="list-style-type: none"> • Coleta de informações junto ao |

| | |
|--|---|
| | Poder Público (Educação, Saúde e Assistência Social) e sociedade sobre a oferta da educação especial no local. |
| <ul style="list-style-type: none"> Realização de reuniões intersetoriais | <ul style="list-style-type: none"> Apresentação dos diagnósticos; Interlocação para adequação do atendimento intersetorial do(a) educando(a); Mediação para firmação de termo de compromisso. Provocação para que o ente disponha de normativa disciplinando a oferta da educação especial na perspectiva inclusiva na respectiva rede de ensino. |
| <ul style="list-style-type: none"> Celebração de Termo de Ajustamento de Conduta/Termo de Compromisso ou de Recomendações | <ul style="list-style-type: none"> Cláusulas com obrigações e prazos para adequação dos serviços educacionais pelo Compromissário. |
| <ul style="list-style-type: none"> Propositura de Ação Civil Pública | <ul style="list-style-type: none"> Garantia do oferta da educação especial, do AEE nas SRM, entre outros. |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática da Educação Inclusiva, através do seguinte link:
https://drive.google.com/drive/u/1/folders/12W-3JUx3Vb4W5cFK5ycz_6PoYfrGIhn-
CAOP EDUCAÇÃO-PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 1. Educação Inclusiva

2. EDUCAÇÃO INFANTIL: CRECHE E PRÉ-ESCOLA

Sobre o tema da educação infantil, a Constituição Federal dispõe ser dever do poder público garantir o acesso de crianças até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas (art. 208, IV, da CF/88) e estabelece que compete, prioritariamente, aos Municípios a oferta dessa etapa do ensino (art. 211, parágrafo segundo).

A Constituição também assegura como direito dos trabalhadores urbanos e rurais a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas (art. 7º, XXV).

Ademais, depreende-se do art. 227 da CF/88, que o Constituinte atribuiu absoluta prioridade à obrigação de o poder público assegurar o acesso universal à educação infantil gratuita, como forma de garantir às crianças o ensino, a alimentação, a convivência comunitária e colocá-las a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90, na mesma senda, preconiza o dever do Estado de assegurar à criança o acesso à educação infantil, senão vejamos:

“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”

“Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: (...)”

“Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: [...]

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade;

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola.”. Grifos propositais.

Na mesma linha, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394/96, estabelece que a educação infantil é a primeira etapa da educação básica, competindo aos Municípios a prestação desse serviço público essencial:

“Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...]

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade; grifos propositais.

Art. 11. **Os Municípios incumbir-se-ão de:**

[...]

V - **oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas,** e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

“Art. 29. **A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.**” Grifos propositais.

Além disso, a LDB, em seu art. 30, desmembra a educação infantil em creches, para crianças de até três anos de idade, e pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.

Ressalta-se que, embora não haja a obrigatoriedade de os pais matricularem seus filhos em creches (como ocorre com a pré-escola e o ensino fundamental), é dever do Poder Público oferecer vagas às crianças nessa faixa etária sempre que acionado pelos responsáveis legais.

Neste momento, importa destacar que malgrado o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, estabeleça como meta apenas a ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de três anos até o final da vigência do plano (regra já existente do PNE anterior – Lei nº 10.172/2001), essa norma se trata de diretriz política que não desonera o ente de atender à totalidade dos infantes pretendentes a matrículas em creches, porque o art. 208, IV, da CF/88, é autoaplicável. Nesse sentido:

“AGRAVO INTERNO EM REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. EDUCAÇÃO INFANTIL. DIREITO FUNDAMENTAL DE ABSOLUTA PRIORIDADE. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. CUMPRIMENTO DA META Nº 1 PELO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. IRRELEVÂNCIA. DEMANDA PERSISTENTE. MÁXIMA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. LESÃO CONSUBSTANCIADA NA OFERTA INSUFICIENTE DE VAGAS EM CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL - CMEI. DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO. I- Encontra-se pacificado o entendimento de que a educação integra o mínimo existencial, sobretudo de crianças e adolescentes, constituindo dever do Poder Público, notadamente dos municípios, assegurá-la mediante a garantia de vaga na rede pública. **II- Eventual cumprimento da Meta nº 1 estabelecida no Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005/14) não desonera o ente municipal de seus deveres, visto que, em tema de direitos fundamentais prioritários, não se pode falar em meta máxima, mas, tão somente, em atribuição de máxima efetividade às normas garantidoras desses direitos, de eficácia plena, competindo, pois, ao administrador a adoção das medidas necessárias para a inclusão de todas as crianças munícipes em creches ou pré-escolas, e não apenas em fila de espera.** III- Viola direito líquido e certo a negativa de matrícula de menor na rede municipal de ensino sob a alegação de falta de vaga, em afronta direta à garantia constitucional de acesso gratuito à educação infantil. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJ-GO – Apelação / Reexame Necessário: 02744655220168090052, Relator: LUIZ EDUARDO DE SOUSA, Data de Julgamento: 17/05/2019, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 17/05/2019). Grifos propositais.

[...] Assim, muito embora o apelante sustente que deveriam ser observados os parâmetros e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação- - PNE (Lei nº 13.005/2014) -, que dispõe sobre a obrigação do município universalizar e ampliar a oferta de educação infantil, no mínimo, em 50% (cinquenta por cento) das crianças até 3 (três) anos de idade, tal pretensão vai de encontro aos preceitos estabelecidos pela Constituição Federal. Isto porque ao estabelecer percentual limitativo, ainda que mínimo, a Lei nº 13.005/2014 deixa de cumprir na integralidade os preceitos normativos contidos no artigo 5º, §1º, da Constituição Federal, que prevê a aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. Note-se que a interpretação que se pretende dar à Lei nº 13.005/2014 não encontra respaldo no texto constitucional, tampouco pode ser utilizada para obstaculizar o dever do Estado e suprimir direitos e garantias fundamentais da criança.

Como bem delineado pelo Juiz de Direito Joscelito Giovani Cé: ‘(...) por força dos arts. 7º, inc. XXV e 208, inc. IV da CF/88 e dos arts. 4º e 54 do ECA, a execução do direito fundamental da criança possui ordem de prioridade absoluta. Assim, não há que se falar em diferimento da concretização de tal direito. **O art. 214 da CF (do qual se origina a Lei 13.005/14, articulada pelo apelante), na redação da EC 59/09, não dilata prazo para o atendimento do direito em discussão. Prevalece, sob a ótica constitucional, o disposto nos arts. 7º, inc. XXV e 208, inc. IV, na redação da EC 53/06, inalterados pela EC 59/09’** (TJPR, 6ª Cívél, ApC e RN nº 1.738.687-3, Rel. Dr. Joscelito Giovani Ce, j. em 07/11/2017).

Assim, por entender que disposto na Lei nº 13.005/2014 não pode se sobrepor ao previsto na Constituição da República, deixo de acolher a pretensão do Município.” (TJ-PR - REEX: 00008750820188160037 Campina Grande do Sul 0000875-08.2018.8.16.0037 (Acórdão), Relator: Francisco Luiz Macedo Junior, Data de Julgamento: 28/05/2021, 7ª Câmara Cível, Data de Publicação: 28/05/2021). Grifos propositais.

“[...]A Lei que instituiu o Plano Nacional da Educação (Lei 10.172/2001), por sua vez, estabeleceu metas para que, em uma década após a sua promulgação, 50% das crianças entre 0 a 3 anos estivessem inseridas no ensino infantil. ‘Em tema de direitos fundamentais, não se pode falar em meta máxima, sim em atribuição de máxima efetividade às normas garantidoras desses direitos, de eficácia plena. Destarte, o cumprimento da meta legal pelo Município réu não tem o condão de extinguir a obrigação, sendo a demanda persistente. Necessidade conferir-se uma compreensão global do direito constitucional à educação - dever jurídico cuja execução se impõe ao poder público, notadamente ao município (CF, art. 211, § 2º)- (ARE 639337 AgR / SP). Lesão manifestada pela negativa formal de matrícula. Taxa judiciária devida pelo Município sucumbente (Súmula 145 do TJRJ). Sentença mantida em reexame necessário (Súmulas 253 do STJ e 53 desta Corte). Recurso a que se nega provimento”.TJ-RJ - REEX: 00256676220128190066 RJ 0025667-62.2012.8.19.0066, Relator: DES. CARLOS JOSE MARTINS GOMES, Data de Julgamento: 04/08/2015, DÉCIMA SEXTA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 07/08/2015. Grifos propositais.

Esse assunto foi o objeto do Tema 548 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, assim ementado: *“Dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade”*, quando ao final foi decidido, por maioria, que o poder público deve garantir quantitativo de vagas na educação infantil (creches e pré-escolas) adequado à demanda, fixando-se a seguinte tese:

“1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica”. (RE Nº 1008166. PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA 548. NÚMERO : 0012949-75.2008.8.24.0020. Data do julgamento Plenário: 22.9.2022.”. Grifos propositais.

Com o objetivo de trabalhar a temática institucionalmente, desde 2018 o CAO Educação trabalha com o **Projeto Primeiros Passos – Ampliação/Criação da oferta de vagas na Creche e Pré-escola**, período no qual foi lançada a Cartilha de Orientação aos Promotores de Justiça para atuação no Direito a Creche e Pré-Escola.

Nesse sentido, é indispensável que Ministério Público promova ações para criação e expansão da oferta de vagas em creches e pré-escolas nas redes públicas de ensino, articulando a atuação dos promotores de Justiça na área da educação, de forma a buscarmos, junto aos Poderes Executivo e Legislativo, o cumprimento do dever constitucional de ampliar o número de matrículas em creches para crianças de zero a três anos de modo a atender à demanda, bem como ofertar o ensino a todas as crianças na faixa etária de quatro a cinco anos.

Sugestão de atuação:

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico da Educação Infantil no Município • Procedimento Extrajudicial; | <ul style="list-style-type: none"> • Provocar a Secretaria Municipal de Saúde a respeito de dados populacionais por faixa etária, que englobe crianças de zero a cinco anos, como também consultar o censo do IBGE referente a essa faixa etária; • Determinar ao (às) Secretários (as) de Educação a realização chamada pública eficiente, para levantamento da demanda, efetivada por meios de comunicação de fácil acesso à população. • Acionar os (as) conselheiros (as) tutelares acerca de solicitações não atendidas pelo poder público de vagas em creches e pré-escolas. • Determinar ao (às) Secretários (as) de Educação a manutenção de cadastro atualizado com as requisições de vagas na educação infantil atendidas e não atendidas pelo poder público. • Planejamento operacional com prazos definidos, identificando as ideias, ações, estratégicas que serão colocadas em prática, para o atendimento da obrigação legal da universalização de vagas na educação infantil; |
|--|--|

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">• Realizar reuniões/audiências periódicas com os agentes públicos envolvidos na rede de proteção à educação na infância, para fins de intercâmbio de informações pertinentes à implementação de políticas públicas em Educação Infantil.• Realizar audiência pública para tratar da adequação do número de vagas existentes na educação infantil para as crianças até cinco anos (Creche e Pré-Escola), visando à universalização do atendimento. |
| <ul style="list-style-type: none">• Encaminhamentos ministeriais | <ul style="list-style-type: none">• Expedição de Recomendação ao (à) Prefeito (a) e ao (à) Secretário (a) Municipal de Educação;• Celebração de Termo de Ajustamento de Conduta ou ajuizamento de Ação Civil Pública, com vistas à correção das irregularidades constatadas ao longo da instrução e à adequação dos serviços de Educação Infantil. |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática da Educação Infantil, através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1acM24js8tTGoycYUllIW8moGxmwcpG02>

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 2.Creches e Pré-escolas

3. INFRAESTRUTURA ESCOLAR

A Constituição Federal, em seu art. 206, VII, assegura que a educação será ofertada com garantia do padrão de qualidade, o que inclui a segurança dos estudantes no ambiente escolar.

Ademais, a Constituição Federal fixa como dever do Estado, com absoluta prioridade, salvar as crianças e adolescente de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227) e adverte que a oferta irregular do ensino público importa responsabilidade da autoridade competente (art. 208, §2º).

No mesmo sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90, enuncia que nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Como se vê, a legislação assegura a proteção das crianças e adolescentes contra qualquer forma de negligenciamento, o que vale para os consideráveis períodos das vidas que se encontram nos ambientes escolares, de modo que se trata de obrigação indefectível dos Estados e Municípios a garantia da segurança dos imóveis que sediam as unidades educacionais integrantes das respectivas redes de ensino.

A estrutura física da escola, assim como sua organização, manutenção e segurança, revela muito sobre o trabalho pedagógico que ali é desenvolvido. O ambiente escolar pode exercer influência significativa sobre a qualidade da educação. Escolas e instalações adequadas, diversidade de ambientes pedagógicos, relação adequada entre o número de alunos e o espaço da sala de aula, por exemplo, são fatores que possivelmente melhoram o desempenho escolar.

Infelizmente, ainda é muito comum em nosso Estado encontrarmos escolas com estrutura bastante precária ou inadequada, que inviabilizam um ambiente escolar satisfatório e seguro, no qual as crianças e os adolescentes possam se desenvolver plenamente. Escolas com espaço físico inadequado ou pouco atrativo favorecem a evasão e a exclusão escolar, bem como terminam por atrair outras questões que prejudicam o desenvolvimento das atividades escolares e colocam em risco os alunos.

A propósito, institucionalmente, em 2018, foi desenvolvido o **Projeto Priorizar a Escola**, que dentre outros pontos, conta com encaminhamentos que visam à melhoria da infraestrutura das unidades educacionais buscando promover um adequado ambiente escolar.

No ano de 2019, o CAO Educação, em parceria com o Corpo de Bombeiros de Pernambuco e o Departamento de Engenharia do MPPE, lançou o **Guia de Orientação aos Promotores de Justiça – Infraestrutura Escolar: garantia de segurança e qualidade do ambiente pedagógico**.

A precariedade das instalações escolares, muitas vezes, traz riscos iminentes à integridade e à vida das pessoas que frequentam o ambiente escolar, de modo que se faz imprescindível atuar preventivamente com a finalidade de evitar a ocorrência de acidentes nas unidades. Para isso, as escolas devem também atender às normas de proteção contra incêndio e pânico, razão pela qual a atuação do Ministério Público deve ser preventiva, buscando afastar situações de negligência.

A gestão pública, além da obrigação de requalificação da estrutura física das unidades de ensino, deve atender às normas de segurança e obter o atestado de regularidade perante o Corpo de Bombeiros Militar.

Na Lei Estadual nº 11.186/94 e no Decreto Estadual nº 19.644/1997 encontram-se as normas gerais que devem ser exigidas quanto às medidas de proteção contra incêndio e pânico para

qualquer edificação aberta ao público. Todavia, também nesse aspecto, a realidade das escolas em Pernambuco ainda é bastante deficitária.

Importante frisar, ainda, que o padrão de qualidade da oferta da educação inclui o acesso à água potável e ao abastecimento de água para utilização nos banheiros, cozinha, lavatórios e demais atividades do cotidiano.

A falta de água corresponde à grave falha na estrutura física das escolas, comprometendo a salubridade dos estudantes e, por corolário, prejudicando a qualidade da educação. O CAO Educação disponibiliza, inclusive, materiais específicos para fiscalização e monitoramento desse aspecto tão relevante da infraestrutura das redes municipais e estadual de ensino.

Sugestão de Atuação:

| | |
|---|--|
| Abertura de Procedimento Administrativo | <ul style="list-style-type: none"> • Apurar e acompanhar a situação da infraestrutura das escolas municipais/estaduais – atendimento das normas de incêndio e pânico. |
| Escolas da Rede Municipal | <ul style="list-style-type: none"> • Realizar audiência com o Conselho Tutelar Municipal, com Conselho Municipal de Educação – com a Secretaria Municipal de Educação – e com o Corpo de Bombeiros; • Requisitar da Secretaria Municipal de Educação relatório circunstanciado (Check-list ESCOLAS) com a inserção de fotografias das estruturas físicas das escolas municipais, elaborado por profissional legalmente habilitado e acompanhado da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) e fotografias do local; • Requisitar ao Corpo de Bombeiros Militar a realização de inspeção nas escolas da rede municipal; • Encaminhar o relatório do Município para análise do GEMAT; • Com o posicionamento do GEMAT e o relatório do Corpo de Bombeiros, designar audiência para apresentação das conclusões e início das tratativas para assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta; • Expedição de Recomendação – Interdição parcial/total das unidades de ensino com riscos iminentes à integridade física dos alunos; |

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Negativada assinatura do TAC – propositura de ACP de obrigação de fazer e encaminhamento dos documentos para análise de improbidade administrativa pelo PJ de Defesa do Patrimônio Público. |
| Escolas da Rede Estadual | <ul style="list-style-type: none"> • Realizar reunião com a GRE – e Corpo de Bombeiros; • Requisitar da GRE relatórios circunstanciado com a inserção de fotografias das estruturas físicas das escolas estaduais (Check-list ESCOLAS) com a inserção de fotografias das estruturas físicas das escolas estaduais, elaborado por profissional legalmente habilitado e acompanhado da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) e fotografias do local; • Requisitar ao Corpo de Bombeiros Militar a realização de inspeção nas escolas da rede estadual; • Encaminhar o relatório da SEE/GRE para análise da GEMAT; • Com o posicionamento da GEMAT e o relatório do Corpo de Bombeiros, designar audiência para apresentação das conclusões e início das tratativas para assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta; • Expedição de Recomendação – Interdição parcial/total das unidades de ensino com riscos iminentes a integridade física dos alunos; • Impossibilitada a assinatura do TAC – propositura de ACP de obrigação de fazer e encaminhamento dos documentos para análise de improbidade administrativa pelo PJ de Defesa do Patrimônio Público. |
| <p>Obs: A depender da situação fática, pode ser realizada uma Audiência Pública para apresentação do diagnóstico para a sociedade, coleta de reclamações, sugestões e propostas para equacionamento das demandas.</p> | |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática da garantia da infraestrutura escolar adequada através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1r1VMImqGHGTr5klzhHjBu3eOabt1AeDS>

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 3. Infraestrutura

4. EVASÃO ESCOLAR

A evasão e a infrequência escolar são questões complexas que podem estar atreladas a diversas situações, tais como: abandono, negligência, violência, trabalho infantil, exploração sexual, agressões morais e corporais (bullying) sofridas dentro ou no entorno da escola, uso de drogas, dificuldades de aprendizagem, gravidez na adolescência.

Escolas não atrativas, com estrutura física precária ou inadequada, gestão autoritária, educadores despreparados ou/e insuficientes, interferem na motivação do estudante em permanecer na escola. Daí a fundamental importância da articulação dos órgãos de proteção à infância e juventude, visando à garantia da matrícula e da frequência, bem como a qualidade do ambiente escolar, tanto no que se refere à estrutura física como na oferta do ensino.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.609/90) estabeleceu regras especificamente voltadas para assegurar a matrícula e a frequência escolar da criança e do adolescente, sob o princípio de sua proteção integral.

Sabe-se que o primeiro espaço de socialização da criança é a família e que, ao longo do seu desenvolvimento, a escola vai se constituir como um segundo espaço de interação fundamental na sua formação como cidadão atuante na sociedade, tornando-se um espaço extremamente importante na formação infantojuvenil.

Como órgão defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o Ministério Público tem a importante função de promover a garantia do direito à educação e a proteção integral das crianças e adolescentes.

Em outubro de 2005, durante a III Oficina de Cidadania foi decidida a implementação do Projeto Voltei nos municípios pernambucanos, como uma das prioridades de atuação do MPPE. Desde sua execução, o projeto VOLTEI estabelece a implantação, por parte das Secretarias de Educação, de um sistema de controle da evasão dos alunos, que permite envolver, sempre que necessário, todos os órgãos do sistema de proteção.

O CAO Educação, desde sua criação, realiza ações nos municípios do Estado, para estimular a participação da rede de proteção do município a acolher o projeto VOLTEI. Nos encontros, é apresentada a minuta do projeto, com suas diretrizes, conjuntamente à proposta de fluxograma de trabalho e de ações para trazer os alunos de volta à sala de aula. Usualmente, esses momentos resultam na assinatura de termo de compromisso para implementação do projeto no município.

Além dos profissionais da rede de ensino, esses encontros também podem contar com a presença de representantes das Secretarias de Saúde, Educação e de Assistência Social, do Centro de Referência de Assistência Social (CREAS) e dos Conselhos Tutelares.

Mais do que controlar o número de alunos ausentes nas escolas, o Projeto VOLTEI é um instrumento para verificar a real situação da educação em cada cidade do Estado e fomentar

políticas públicas para solução de diversos problemas, identificando os fatores que ocasionam a evasão e a infrequência.

Deve-se incentivar a atuação articulada entre as Secretarias de governo, as escolas, os Conselhos Tutelares e a família, uma vez que a responsabilidade pela frequência regular dos estudantes é compartilhada. Assim, o MPPE se propõe a realizar, no curso do projeto VOLTEI, capacitações, esclarecendo o papel de cada ator no combate à evasão escolar.

Sugestão de atuação:

| | |
|---|--|
| Abertura de Procedimento Administrativo | <ul style="list-style-type: none"> • Diagnosticar a situação no município, acompanhando as estratégias adotadas pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Conselho Tutelar para combater a evasão e o abandono escolar. |
| Oficiar à Secretaria Municipal de Educação ou à Gerência Regional de Educação (GRE), em se tratando de rede estadual de ensino, requisitando: | <ul style="list-style-type: none"> • A relação de alunos infrequentes por escola; • Informar as medidas administrativas adotadas para evitar a infrequência escolar e os resultados obtidos (identificação das causas e ações implementadas); • Informar a relação dos alunos que não renovaram a matrícula no ano, com os respectivos endereços; • Informar se houve a adesão ao <u>BUSCA ATIVA ESCOLAR/UNICEF</u>; • <u>Levantar o planejamento de recuperação/recomposição de aprendizagens</u>; • Informar se o Transporte Escolar é disponibilizado para todas as escolas, apresentando as rotas de cada veículo. |
| Oficiar ao Conselho Tutelar requisitando: | <ul style="list-style-type: none"> • Informação das medidas adotadas em relação aos alunos infrequentes e quais medidas protetivas previstas no art.101, II, III e IV, do ECA foram aplicadas, bem como em relação aos pais ou responsável (art.129, I, IV e V, do ECA); • Informação das medidas adotadas em relação aos alunos que não renovaram a matrícula e quais medidas protetivas previstas no art.101, II, III e IV, bem como no art.129, I, IV e V do ECA foram aplicadas. |
| Oficiar ao Conselho Municipal de Educação | <ul style="list-style-type: none"> • Informações a respeito das |

| | |
|--|---|
| requisitando: | deliberações e sugestões das políticas de educação voltadas para o combate a infrequência e ao abandono escolar. |
| Designar audiência com a Secretaria Municipal de Educação/GRE, Conselho Tutelar e CME: | <ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do Projeto VOLTEI; • Indução da implementação e/ou acompanhamento do BUSCA ATIVA ESCOLAR (Unicef) no Município; • Assinatura do Termo de Compromisso com a Prefeitura Municipal – adesão ao Projeto VOLTEI. |
| Acompanhamento do PA | <ul style="list-style-type: none"> • Reuniões periódicas para monitoramento das ações e coleta de dados acerca da evasão e abandono escolar. • Expedição de Recomendação ou assinatura de TAC, para implemento de política pública voltada para o combate da evasão escolar ; Impossibilitada a assinatura do TAC – propositura de ACP para compelir o ente a desenvolver política pública de combate à evasão escolar. |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática do combate à evasão escolar adequada através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1aOgFSnfCf3LzieEgDEWh2wqVDmo7zZYW>

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 4.Evasão escolar

5. TRANSPORTE ESCOLAR

A Constituição da República de 1988 deu um importante passo na direção da efetivação do acesso universal à educação quando assegurou a igualdade de condições para acesso e permanência dos alunos nas escolas (art. 206, I).

Desse modo, para garantir a democratização do ensino, é preciso que o poder público ofereça àqueles que necessitem programas suplementares, dentre os quais destacamos o transporte escolar como direito público subjetivo dos estudantes (art. 208, VII, da CF/88),

uma vez que o contexto social atual é permeado por desigualdades e pela falta de oportunidades ao exercício de muitos dos direitos fundamentais.

A realidade da desigualdade social no Brasil é tão grave que, por vezes, a simples disponibilização do ensino público e gratuito não é suficiente para assegurar o acesso e a permanência da criança e do jovem na escola.

O educando, em especial o mais carente, possui inúmeras dificuldades para se manter na escola, tais como: a alimentação, o transporte, o vestuário e o material didático para uso diário. Por esse motivo, o legislador constituinte atrelou ao dever de oferecer a educação outras obrigações que complementam o direito ao ensino público e por meio das quais se possibilita o acesso e a permanência do estudante no ambiente escolar.

Com a perspectiva de enfrentar o desafio de melhorar a oferta do transporte escolar em Pernambuco, em 2013, o CAO Infância e da Juventude que anteriormente tinha atribuição da educação, elaborou a Guia de Orientação aos Promotores de Justiça para atuação no Direito ao Transporte Escolar, que teve uma segunda edição em 2016, mesmo ano do início da execução do **Projeto Transporte Escolar Também Precisa Passar na Prova**.

Para tentar atender à demanda do transporte público escolar, o Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), mantém dois programas, disciplinados por meio da Resolução/CD/FNDE/MEC nº 5, de 28 de maio de 2015 e complementado por resoluções subsequentes, disponíveis no site oficial do fundo:

<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnate/sobre-o-plano-ou-programa/pnate-legislação>:

– Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), consiste na transferência automática de recursos, em caráter suplementar, diretamente ao estado e aos municípios, de recursos financeiros para custear despesas com o serviço. Os valores transferidos são feitos em dez parcelas anuais, de fevereiro a novembro, e são destinados ao pagamento de despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos, manutenção e pagamento de serviços contratados com terceiros, de veículos utilizados para o transporte dos estudantes da educação básica pública, residentes em áreas rurais que utilizam transporte escolar.

– Programa Caminho da Escola, destinado aos estudantes da educação básica, prioritariamente da zona rural, das redes estaduais e municipais, o programa possui como objetivo renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos (ônibus, embarcações) utilizados no transporte de escolares da educação básica pública da referida rede.

Além dos veículos mencionados acima, os entes executores, desde 2010, podem adquirir, também, bicicletas escolares concebidas e padronizadas especificamente para auxiliar no transporte dos alunos que caminham de três a quinze quilômetros para chegar à escola ou ao ponto de ônibus mais próximo.

Para aderir ao programa, basta solicitar adesão à ata de registro de preços do FNDE e formular o pedido, podendo, ainda, participar de doação de bicicletas. Neste caso, para ser selecionado, o município precisa solicitar a doação e cumprir o critério de possuir, no

máximo, 5 mil alunos matriculados na rede pública de educação básica. O FNDE doa capacetes para reforçar a segurança dos estudantes.

Em complemento aos programas citados anteriormente, a legislação admite a possibilidade de utilização dos recursos vinculados à educação para manutenção e desenvolvimento de programas de transporte escolar, haja vista o teor do artigo 70, inc. VIII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n.º 9.394.

Sugestão de Atuação:

| | |
|---|--|
| <p>Mapeamento da situação do transporte escolar</p> <p>Instauração de Procedimento Administrativo</p> <p>Diligências iniciais</p> | <p>Principais sugestões de diligências:</p> <p>Relação de todos os veículos que fazem serviço de transporte escolar no município, acompanhadas de registro e licenciamento dos veículos (CRVL) atualizados e dos vistos de fiscalização dos veículos e condutores expedidos pelo DETRAN/PE;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quantitativo de alunos, por turno, que utilizam o transporte escolar municipal; • Cópia de todos os contratos de prestação do serviço de transporte escolar firmado para execução do programa, bem como cópia dos processos licitatórios referentes aos respectivos contratos de locação; • Descrição das rotas e itinerários do transporte escolar municipal, e suas respectivas planilhas de custos; • Capacidade e adequação para transporte de alunos portadores de necessidades especiais. |
| <p>Estratégias quando forem identificadas irregularidades</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Realizar audiência pública para apresentação do diagnóstico, visando à assinatura de compromisso de termos de ajustes de condutas para regularização da frota, condutores e rotas/itinerários com cronograma para efetivação das medidas propostas e expedir Recomendação; • Impossibilitada a assinatura do TAC – propositura de ACP para compelir o ente a regularizar a oferta do transporte escolar. |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática da regularização da oferta do Transporte Escolar através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/11OeMu59Bsm5QISCyRkaMz7TuQ9IGrqf1>

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 5. Transporte escolar

6. RECUPERAÇÃO DA APRENDIZAGEM

A ação de avaliar é instrumento necessário e indispensável no âmbito escolar (LDB, art. 13, incisos III e IV), relacionando-se ao aperfeiçoamento da prática de ensino e aprendizagem e, por assim ser, mostra-se imperativo para a superação da crise educacional decorrente da suspensão das atividades escolares presenciais.

Nesse sentido, o processo avaliativo da aprendizagem se traduz em importante instrumento com contribuições pedagógicas que permite rever, planejar e redirecionar intervenções e metas voltadas à melhoria da qualidade da oferta do ensino e na adequação de currículos.

São várias as abordagens relacionadas à avaliação educacional, para além, simplesmente, da aferição do rendimento escolar. Evidencia-se, ao menos sob nosso enfoque de trabalho, que uma das funções mais significativas da avaliação é a pedagógica, que visa a identificação de necessidades dos estudantes, a averiguação da aprendizagem e a melhoria (regulação) do processo de ensino e de aprendizagem.

Duas são as espécies de avaliação principais para a temática sob análise: a diagnóstica e a formativa. A diferenciação se dá por diversos aspectos, mas o momento e finalidade são os principais: A avaliação diagnóstica é compreendida por ser aquela geralmente realizada no começo de um processo de aprendizagem e tem por finalidade a identificação dos conhecimentos prévios dos alunos, bem como das suas competências e habilidades, adequando-o a um nível de aprendizagem. Tem como característica, ao menos *a priori*, ser preventiva e de base inicial de etapas ensino/aprendizagem.

A avaliação formativa, por sua vez, consiste naquela realizada ao longo do processo de ensino/aprendizagem, sendo feita de forma contínua, onde há a coleta de dados que fundamentam a reelaboração, reorientação e intervenções imediatas nas práticas educativas. Caracteriza-se pela rapidez ao gerar esses dados que fornecem subsídios para prováveis tomadas de decisões, a fim de solucionar as problemáticas e dificuldades encontradas durante o percurso educativo.

A constatação da substancial deficiência/perda de aprendizagem durante o longo período de oferta exclusiva de atividades escolares remotas fez com que os órgãos de influência nos sistemas de ensino se socorressem, *ab ovo*, à avaliação diagnóstica (Parecer CNE/CP Nº: 19/2020, Resolução CNE nº 02/2020 e Parecer CNE/CP 06/2021). A retomada das atividades

escolares presenciais se apresentou, de fato, como um recomeço a reclamar novas e pujantes estratégias de recuperação.

Nessa linha, a avaliação formativa continua a ser uma realidade do processo de ensino, inclusive de suporte para os resultados traçados na avaliação diagnóstica. A avaliação formativa, nesse passo, é instrumento e consequência da avaliação diagnóstica, as quais, por sua vez, são etapas necessárias para efetivação da recuperação de aprendizagem.

O processo de ensino/aprendizagem no retorno das atividades escolares presenciais não possui caráter precário/temporário, pelo contrário, devem perdurar até que haja o cumprimento eficiente das metas traçadas com a avaliação diagnóstica para efetiva e consequente recuperação de aprendizagem, de forma concreta, atendendo às necessidades educacionais, e não apenas vislumbrando o preenchimento formal do currículo escolar.

Sob esse aspecto, inspirado pela Proposta de Enunciado sobre o tema “*Avaliação Diagnóstica, Busca Ativa e Recuperação de Aprendizagem no Contexto Pandêmico do Retorno das Atividades Escolares Presenciais*”, elaborado pela Comissão Permanente de Educação – GNDH-CNPG, o presente documento direciona sobre a importância de ações que garantam o progresso da aprendizagem dos estudantes no contexto da retomada das atividades presenciais, com o objetivo de identificar níveis de aprendizagem e as estratégias a serem adotadas pela gestão pública, a fim de viabilizar o plano de reensino e reforço escolar que será implementado.

O Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público, em 20/09/2022, aprovou, por unanimidade, recomendação que orienta os membros do Ministério Público brasileiro a adotarem providências no sentido de incentivar a elaboração e a implementação de planos municipais e estaduais de busca ativa e recuperação da defasagem escolar.

O acesso à escola com aprendizagem, assim como ações e estratégias, encontra fundamento legal na Lei 9.394/96, LDB (art. 3º, VI e IX, X e XIII; art. 4º, IV e V; art. 5, § 5º; art. 12, I, III e V; art. 13, III, IV e V; art. 23; art. 24; art. 32; art. 34, §2º; 35, § 8º) e na Lei 13.005/2014PNE): art. 2º, I, II e IV; metas 2 e 3, estratégias 2.3, 2.4 e 2.9, 3.5, 3.8 e 3.13; 4.8 e 4.9; Meta 5 (alfabetização até o 3º ano); Meta 6 (ampliação do tempo integral); Meta 7 (melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem), estratégia 7.5; Meta 7, estratégia 8.1 (correção de fluxo, para acompanhamento pedagógico individualizado e para recuperação e progressão parcial) e 8.2. Meta 19.

É necessário que os alunos tenham garantido o direito a avaliação diagnóstica e formativa, pois são os meios de saber o que o aluno aprendeu e quais lacunas existem em sua aprendizagem, o que possibilitará um planejamento para a recuperação da aprendizagem. Entretanto, para que todos tenham pleno desenvolvimento é preciso que o trabalho seja realizado considerando cada estudante, garantindo assim que nenhum aluno seja prejudicado.

Sugestão de Atuação:

| | |
|---|--|
| <p>Abertura de Procedimento Administrativo</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar o planejamento de recomposição, reforço e reensino escolar no âmbito das escolas públicas municipais e estaduais. |
| <p>Requisições à Secretaria Municipal de Educação/GRE para que preste as seguintes informações:</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Informar se foram realizadas as avaliações diagnósticas dos(as) educandos(as) com fins de identificar os <i>déficits</i> de aprendizagem individuais dos alunos de cada etapa de ensino, com base nos respectivos currículos; • Informar as metodologias de avaliação adotadas para o acompanhamento das aprendizagens dos estudantes; • Informar o cronograma de implementação da avaliação de aprendizagem dos estudantes, as estratégias e metodologias a serem adotadas para viabilizar o plano de reensino e reforço escolar; • Informar as medidas adotadas para operacionalizar a análise do progresso de aprendizagem dos estudantes (PDI) da rede pública de ensino; • Informar o planejamento de capacitação de professores, gestores e demais atores da rede de ensino municipal; |
| <p>Audiência Pública</p> | <p>Apresentação pelo Município/GRE do diagnóstico das avaliações diagnósticas e das estratégias para implementação do reforço e reensino, destacando, entre outros pontos, na oportunidade: 1. Disponibilização das grades e horários destinados ao reforço/reensino escolar; 2. Alunos inscritos, por etapa de ensino/escola; 3. Professor responsável por grupo ou turma de recuperação de aprendizagem. .</p> |
| <p>Monitoramento do cronograma das ações</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Realização de audiências/reuniões; • Expedição de Recomendação; • Ajuizamento de ACP (Obrigação de fazer) |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e pertinentes à temática da regularização da oferta da Recuperação da Aprendizagem através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/13eSWLf5V6Kk6gArOHZJ0gByh746EzSxe>

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 6. Recuperação de Aprendizagem

7. PISO SALARIAL

A Constituição Federal em seu art. 206 define o rol de princípios que devem servir de base para a prestação de qualidade do ensino. Dentre os princípios, no inciso VIII, está o “*piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal*”, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006.

Ainda na CRFB/88, nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, o art. 60, inciso III, alínea “e”, preceitua que a regulamentação do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica dar-se-ia por lei específica.

Em 2008, entrou em vigor a Lei n.º 11.738, que cumprindo o mandamento constitucional, instituiu o Piso Nacional, indicando-o como o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, com jornada máxima de 40 horas semanais.

A Lei do Piso Nacional do Magistério, como ficou chamada, não definiu o conceito de “piso salarial”, o que deu margem para diversas interpretações. A fixação de uma conceituação precisa é de significativa importância, haja vista que os conceitos de remuneração e de vencimento possuem diferenças substanciais e interferem diretamente na contraprestação financeira devida ao professor.

Entretanto, a Lei nº 11.738/2008, em seu parágrafo primeiro do art. 2º, deixa claro que o conceito se refere ao valor que será pago: “*O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o **vencimento** inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.*” (grifo nosso)

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 4.167/DF, declarou que os dispositivos da Lei n. 11.738/2008 questionados estavam em conformidade com a Constituição Federal, registrando que a expressão “*piso*” não poderia ser interpretada como “*remuneração global*”, mas como “*vencimento básico inicial*”, não compreendendo vantagens pecuniárias pagas a qualquer outro título:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008). 2. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador. 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008.(STF - ADI: 4167 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 27/04/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-162 DIVULG 23-08-2011 PUBLIC 24-08-2011 EMENT VOL-02572-01 PP-00035).

Importante característica do piso salarial é a sua abrangência nacional, ou seja, a necessidade de ser observado e aplicado a todos os profissionais do magistério público da educação básica de todos os entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios, buscando garantir maior isonomia profissional e diminuir as iniquidades regionais existentes.

A melhoria dos salários dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica também é prevista no Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005/14), que na Meta nº 17, estabelece que até 2020, os docentes terão que ter rendimento médio equiparado ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

Importar frisar que o fato de um município se encontrar em dificuldades orçamentárias e financeiras não o exime do dever legal de promover o reajuste dos vencimentos iniciais do magistério público da educação básica para adequação ao piso salarial nacional, ficando responsável por requisitar auxílio da União.

A adoção de piso salarial nacional mínimo para os profissionais do magistério público da educação básica e os reajustes posteriores enquadra-se na hipótese excepcional prevista no art. 22, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativa à determinação legal de abrangência nacional. Não obstante a determinação legal para pagamento de piso salarial nacional, o Poder Executivo permanece com a obrigação de adequar os demais gastos de pessoal, devendo adotar as medidas compensatórias previstas nos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art.169,§§ 3º e 4º, da Constituição Federal, caso os limites legais sejam atingidos ou ultrapassados.

Nesse sentido, os municípios que não puderem arcar com o reajuste para equiparação à referência salarial nacional, inclusive por risco de incidirem em irresponsabilidade fiscal, poderão pedir a complementação da União, nos termos do art. 4º da Lei nº 11.738/2008:

“A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no [inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado”.

A propósito, vale destacar a Tese fixada pelos Ministros da Primeira Seção do STJ, sob o rito dos recursos repetitivos, Tema nº 1075, nos autos do Recurso Especial nº 1878843 TO (2020/01407107):

“É ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.”.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 1.426.210/RS, sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 911), fixou outra tese em relação ao piso salarial do magistério público, dirimindo as controvérsias até então existentes:

“A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais.”. Grifos propositais.

Desse modo, a equivalência do piso ao conceito de vencimento vincula o Poder Público a pagar o piso nacional na forma de “*salário-base*”, independentemente de outras gratificações, adicionais e vantagens pecuniárias constantes em Planos de Cargos e Salários instituídos pelos entes a estes profissionais.

Não se pode deixar de registrar importante questão jurídica que está sendo discutida nos tribunais em razão da revogação quase total da Lei nº 11.494/2007, sem que a Lei revogadora, Lei nº 14.113/2020, apresentasse critérios específicos correspondentes para cálculo do percentual de aumento do piso salarial.

Diante da falta de lei específica, o governo federal, por meio da Portaria nº 67, de 04 de fevereiro de 2022, do Ministério da Educação, homologou o Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, de 31 de janeiro de 2022, da Secretaria de Educação Básica daquela Pasta, definindo os critérios de cálculo com base na legislação revogada e fixando o

piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública para o ano de 2022.

De acordo com o parágrafo único do art. 5º, da Lei nº 11.738/2008, o cálculo do valor faz referência ao percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494, que foi revogada pela Lei nº 14.113/2020.

Assim, o valor foi calculado com base na comparação da previsão do Valor Aluno Ano (VAA) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb dos dois últimos exercícios. O VAA é o valor mínimo estabelecido para repasse do Fundeb para cada matrícula de aluno na Educação Básica por ano. Para o cálculo do VAA é observado o censo escolar da educação básica que será a base para a distribuição dos recursos.

Por sua vez, algumas decisões advindas, precipuamente, da Justiça Federal estão concedendo liminares em favor dos Municípios, para declarar a inconstitucionalidade da fixação dos critérios de aumento via norma infralegal, entendendo que, diante do vácuo legislativo, o piso salarial não poderia ser fixado por portaria¹.

Nesse sentido, a despeito da necessidade de acompanhamento do entendimento do STF e do STJ, em relação a essas decisões que estão suspendendo a aplicação da Portaria nº 67, de 04 de fevereiro de 2022, do Ministério da Educação, é certo que em respeito aos preceitos constitucionais já citados, que concedem ao magistério público o direito ao piso salarial definido nacionalmente, este *Parquet* deve continuar envidando esforços no sentido de que seja observado pelas redes públicas de ensino o valor nacionalmente instituído para o vencimento básico dessa categoria.

¹ Decisões disponíveis nos links:

TRF-4 - AI: 50364997420224040000, Relator: VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Data de Julgamento: 03/09/2022, QUARTA TURMA: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50395084420224040000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspertes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=;

TRF-4 - AI: 50395084420224040000, Relator: ROGERIO FAVRETO, Data de Julgamento: 13/09/2022, TERCEIRA TURMA: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50395084420224040000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspertes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=;

TRF-4 - AI: 50385652720224040000, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 12/09/2022, TERCEIRA TURMA: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50385652720224040000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspertes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=

Sugestão de Atuação:

| | |
|--|---|
| <p>Abertura de Procedimento Administrativo</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar o cumprimento do piso salarial dos professores de acordo com a carga horária (art. 2º, § 3º, Lei nº 11.738/08). Quadro mínimo de vencimentos dos professores da educação básica da rede pública no ano de 2022: <p>Carga horária Piso salarial</p> <p>100 h mensais ou 20 h semanais R\$ 1.922,82 150 h mensais ou 30 h semanais R\$ 2.884,22 200 h mensais ou 40 h semanais R\$ 3.845,63</p> <p>Obs: Caso o município tenha Plano de Cargos e Salários (PCS), os percentuais do plano são aplicados a estes vencimentos, vedando-se a utilização dos percentuais como complemento para atingir o piso salarial.</p> |
| <p>Diligências gerais</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Requisitar à Secretaria Municipal de Educação: a)As tabelas referentes a carga horária de 200 horas/aula, 150 horas/aula e 100 horas/aula, que demonstrem a estrutura de vencimentos dos professores da Rede Municipal de Educação; b) Plano de Cargos e Salários; c) Cópia da folha de pagamento dos professores, especificando o salário-base, os percentuais decorrentes do PCS e o vencimento final. • Encaminhar os documentos para a análise contábil da GEMAT • Designação de audiência para apresentação do parecer contábil da GEMAT; • Expedição de Recomendação e propositura de ACP (caso o município descumpra o piso salarial) |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática da regularização da oferta do Piso Salarial através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1FXqecVKg7BZ1OGvfTOYbpQfrzrblbF5m>

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 7. Piso Salarial

8. MÍNIMO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal em seu Art. 212, diz que:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

A Recomendação Nº 44 de 27 de setembro de 2016, do CNMP, dispõe sobre a atuação do Ministério Público no controle do dever do gasto mínimo em educação, em destaque no art. 4º, II – fiscalizar quaisquer formas de contabilização como manutenção e desenvolvimento do ensino de despesas manifestamente contrárias às diretrizes da Lei 9424/96 LDB, notadamente em seus artigos 70 e 71.

Do mesmo regramento temos a orientação em seu art. 10, I, para que os Estados e os Municípios deverão comprovar o efetivo cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal.

Entendemos que a fiscalização legal não pode ser focada apenas em atingir contábil e formalmente o mínimo constitucional com despesas em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), corroborando este entendimento, Élica Graziane, Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, explica que:

“Gasto Mínimo não é só um percentual da receita, mas também um conjunto de obrigações legais a serem contidas – material e substantivamente – no conjunto de ações normativamente irrefutáveis. O gasto matemático (gasto mínimo formal) é referido a ações vinculadas (gasto mínimo material), ou seja, não há ampla discricionariedade na eleição de como se dar consecução ao mínimo intangível do direito à educação e à saúde o cumprimento das obrigações legais de fazer.”²

² Como se lê em <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-gasto-pode-ate-ser-minimo-a-qualidadeda-educacao-nao/> e em PINTO, Élica Graziane. Financiamento dos direitos à saúde e à educação. Uma perspectiva constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

Em documento³ elaborado com o Representantes do Grupo de Trabalho da Educação – MPSP e MPCO, foi realizado o seguinte detalhamento com vistas a mensurar a qualidade da educação a partir do controle orçamentário.

| Conteúdo do gasto mínimo | | Educação |
|--------------------------|----------------------------------|---|
| Gasto mínimo formal | Despesas admitidas | Art. 70 da Lei 9.394/1996 1) remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; 2) aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; 3) uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; 4) levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; 5) realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; 6) concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; 7) amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; 8) aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. |
| | Despesas excluídas | Art. 23 da Lei 11.494/2007 c/c art. 71 da Lei 9.394/1996 1) garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica; 2) pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; 3) subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; 4) formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; 5) programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; 6) obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; 7) pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. |
| Gasto mínimo material | Obrigações legais de fazer | 1) Assegurar o acesso à educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, conforme o art. 208, I da CR/1988, art. 54 da Lei 8.069/1990 e art. 5º da Lei 9.394/1996; 2) Destinar 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério da educação básica, conforme art. 22 da Lei 11.494/2007; 3) Remunerar segundo o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme a Lei 11.738/2008; 4) Recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; fazer-lhes a chamada pública e, por fim, zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (art. 208, § 3º da CR/1988 e art. 5º, § 1º da Lei 9.394/1996); 5) Demais obrigações definidas em legislação extravagante. |
| | Índices e indicadores relevantes | 1) Quantidade de vagas em face da população residente em idade escolar; 2) IDEB; 3) Taxa de distorção idade-série; 4) Taxa de abandono; 5) Taxa de aprovação; 6) Taxa de reprovação; 7) Média de horas-aula diária; 8) Média de alunos por turma; 9) Taxa de analfabetismo; 10) Taxa de escolarização; 10) Proporção de alunos com aprendizado adequado para etapa escolar. |

Fonte: Elaboração própria.

O que se propõe é que haja uma fiscalização qualitativa das despesas, atrelada ao cumprimento das metas do PNE/PME. O controle orçamentário constitui uma das estratégias de atuação do Ministério Público para efetivação do direito à educação e garantia de ensino de qualidade, por meio da fiscalização do cumprimento das normas constitucionais referentes aos gastos mínimos em educação que afirmam os recursos de impostos e transferências prescritas no ar. 212 da Constituição, além de outros importantes repasses oriundos da Carta Magna de 88 e suas emendas.

Como exemplo para acompanharmos a correlação da aplicabilidade da reserva constitucional ao planejamento do município para o MDE, o GT propõe:

3 Disponível no endereço http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Educacao/financiamento_educacao/textos_financiam_educacao/Orienta%C3%A7%C3%B5es%20sobre%20o%20gasto%20m%C3%Adnimo%20em%20educa%C3%A7%C3%A3o%20para%20o%20MPSP%20-%20MPC.pdf. Acessado em 18 de outubro de 2022.

Como controlamos a aderência do ciclo orçamentário ao planejamento setorial da educação?

Metas físicas = Resultados

Avaliação do cumprimento tempestivo das metas e estratégias do PNE:

- 1) Descumprimento imotivado deve servir de motivo para impugnar o piso contábil-formal em MDE e a aplicação do Fundeb;
- 2) Diálogo permanente com a comunidade escolar para fortalecimento da teia de freios e contrapesos

Metas Financeiras = Custos

Exame dos custos e indicadores de gasto educacional:

- 1) Rastreamento de despesas alheias à atribuição primordial do ente;
- 2) Matriz de risco em insumos sensíveis, para evitar desvio dos recursos educacionais;
- 3) Gestão de pessoal da educação (controle de pessoal ocioso e de produtividade mínima, conforme DL 200/1967 e EC 19/1998), até para que haja margem fiscal para efetiva valorização de tais profissionais

A respeito do tema, recentemente foi aprovado pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos – GNDH, o Enunciado nº 008/2022.

“ENUNCIADO n.º 08/2022: São contrárias à Constituição Federal, normas que estabeleçam anistia irrestrita e irresponsabilidades absolutas quanto ao descumprimento do dever constitucional de aplicação de recursos vinculados para garantia do direito fundamental à educação. Sem prejuízo do questionamento da constitucionalidade do Art.119/2022 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela EC 119/2022, diante da criação de flexibilização temporal do dever de cumprimento do gasto mínimo em educação, deve o Ministério Público Brasileiro fiscalizar a recomposição nos anos de 2022 e 2023 do valor aplicado a menor nos anos de 2020 e 2021, de forma qualitativa.”

Portanto, podemos objetivamente concluir que a atuação do Ministério Público pode ocorrer sob dois aspectos: 1) preventiva, ou seja, acompanhando no próprio exercício financeiro a aplicação do mínimo constitucional; 2) reativa, decorrente da possibilidade de descumprimento do contido no art.212 da CF/88, e no art.119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (EC 119/2022) pleiteando se for o caso, medidas compensatórias, assinatura de TAC ou propositura de Ação Civil Pública.

De toda sorte, o MPPE desenvolveu a plataforma EDUCAÇÃO EM FOCO⁴ que possibilita o acompanhamento mensal por município das receitas que integram o cálculo dos 25%, permitindo ao Ministério Público uma atuação no acompanhamento e indução da política pública. A plataforma disponível na intranet disponibiliza, ainda, dados relativos ao desempenho de políticas públicas, por município, por circunscrição e em âmbito estadual, além de dados sociais com IDH, população, qualidade de desempenho escolar (IDEB/IDEPE), repasses realizados para o FUNDEB e de convênios específicos.

⁴ Disponível em <https://novaintranet.mppe.mp.br/>, página inicial, acessada por meio do login e senha institucionais.

Sugestão de atuação:

| | |
|---|--|
| 1) Abertura de Procedimento Administrativo | Fiscalização do gasto mínimo (art. 212, CF) |
| 2) Verificação da legislação local | <ul style="list-style-type: none"> Sugere-se que as promotorias de justiça, inicialmente, verifiquem se os municípios editam suas leis municipais de plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual em conformidade ao que dispõe as normas constitucionais, determinando ao gestor a observância dos gastos com educação nos patamares estabelecidos para a área. |
| <ul style="list-style-type: none"> Verificação dos gastos admitidos e/ou vedados | <ul style="list-style-type: none"> Contabilização da verba do mínimo constitucional, conforme os arts. 70 e 71 da LDB. |
| <ul style="list-style-type: none"> Caso as leis orçamentárias municipais estejam em desacordo com as normas constitucionais: | <ul style="list-style-type: none"> As peças devem ser encaminhadas ao Procurador-Geral de Justiça para a propositura da competente ação direta de inconstitucionalidade (ADI) |
| <ul style="list-style-type: none"> Caso as leis orçamentárias estejam de acordo com as normas constitucionais: | <ul style="list-style-type: none"> Deverá haver a aferição da execução orçamentária dos anos anteriores (<u>Plataforma Educação em Foco/Tome Conta(TCE-PE)</u>, averiguando se os patamares foram atendidos e se foram destinados, conforme determinação constitucional, à área de educação. |
| 3) Não observância do percentual mínimo pelo Município | <ul style="list-style-type: none"> Devem ser promovidas ações de obrigação de fazer objetivando a cumulação das verbas para os exercícios seguintes, isto é, para que haja a compensação dos gastos não realizados com sua inclusão nos orçamentos futuros. Responsabilização (art. 1º, alínea g da LC 64/1990 e do art. 208, §2º da CF/88) caso se verifique que a execução orçamentária deixou de cumprir o patamar do gasto mínimo em manutenção e desenvolvimento. |

Com o intuito de facilitar a prática ministerial, este Centro de Apoio disponibiliza acervo de documentos técnicos, modelos de peças e jurisprudências pertinentes à temática da aplicação do mínimo constitucional através do seguinte link:

https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1Q8B7_TW_SyUJIM9xKsGGRXyLNkhmicgR

CAOP EDUCAÇÃO – PEÇAS > Roteiro Sintético de Atuação > 8. Piso Salarial