



PARECER DO NÚCLEO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE SOBRE A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 009/23 QUE ALTERA O ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1 – Do objeto do parecer

Trata-se de parecer que visa a analisar PEC que altera o art. 255 da Constituição Estadual, reduzindo de 30 para 25% a aplicação mínima da receita resultante de impostos, inclusive recursos provenientes de transferências, para cumprir o disposto no art. 212, caput, da Constituição Federal.

A proposta ainda pretende incluir o art. 217-A na Constituição Estadual, o qual determinaria que 5% da receita resultante de impostos, incluindo os recursos provenientes de transferências, deverão ser aplicados em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos.

Em suma, a proposta apresentada pelo Governador do Estado de São Paulo propõe relativizar parte dos recursos hoje destinados exclusivamente à educação para que também financie serviços de saúde.

A justificativa da proposta, inclusive, é pautada em estudos produzidos pela Secretaria estadual de saúde, que insiste na necessidade de aprofundar os investimentos na área.

Em que pese o louvável esforço do Poder Executivo em destinar um orçamento mais robusto para a área da saúde no estado, entendemos que, da forma apresentada, há inaceitável retrocesso social na área da educação, que passa por um momento extremamente sensível, após o período de pandemia, que afetou drasticamente a qualidade da educação no estado, exigindo ações e investimento para combater a evasão escolar, o atraso na aprendizagem, além de ofertar cuidados e acolhimento psicossocial.

Há que se recordar também que 2023 foi marcado por uma série de ataques e ameaças a escolas públicas, como, por exemplo, o ocorrido na Escola Estadual Thomazia



Montoro. Aliás, poucos dias após a propositura da PEC pelo Governador, novo ataque vitimou 3 jovens, uma delas fatalmente, dessa vez na Escola Estadual Sapopemba, tendo o próprio Governador, em pronunciamento, afirmado que “ainda não somos capazes de combater o bullying e a homofobia”, questionando a efetividade do que vem sendo colocado em prática para prevenir tais ataques¹.

Esses episódios de violência contra as escolas exigem, inclusive, atenção especial à necessidade de investimento na formação de educadores, infraestrutura escolar, ações de combate ao bullying e ao racismo etc.

Também não se pode esquecer que 2023 ficou marcado pela certeza de que precisamos nos preparar pelo impacto das mudanças climáticas no Estado, sendo certo que os ambientes escolares não estão seguros e é necessário investimento para garantir a resiliência desses espaços. A catástrofe em São Sebastião atingiu escolas como a estadual Plínio Gonçalves de Oliveira, que permaneceu sem atividades por um longo período, prejudicando o desenvolvimento de centenas de crianças e adolescentes.

E para além dos novos desafios que se evidenciaram em 2023, há que se considerar que o orçamento da Educação em São Paulo não foi suficiente, mesmo com a reserva de 30% da receita anual, para satisfazer adequadamente todas as metas do Plano Estadual de Educação.

Chama a atenção, inclusive, que a justificativa apresentada pelo Governador do Estado não traz qualquer dado sobre os impactos da proposta nas políticas da educação básica do Estado, o que aumenta o temor sobre o impacto no desenvolvimento educacional de milhares de crianças e adolescentes.

Assim, apresentamos o parecer adiante que questiona a constitucionalidade e a oportunidade da proposta, com sugestão à essa colenda Assembleia Legislativa do Estado de que rejeite as alterações propostas no texto constitucional estadual.

¹ <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/10/23/ainda-nao-somos-capazes-de-combater-o-bullying-e-a-homofobia-diz-tarcisio-apos-ataque-a-escola-em-sp.ghtml> , acesso em 23/10/2023.



2 – Da progressividade dos direitos sociais e o princípio da vedação ao retrocesso

A existência com dignidade é o pressuposto fundamental da Constituição Federal do Brasil, expressamente prevista no seu art. 1º, inciso III. Para se alcançar uma vida digna, é indispensável o exercício de uma série de direitos de cunho individual, político, social, econômico, ambiental etc. Não por outra razão, a Constituição Federal prevê uma longa série de direitos e garantias fundamentais em seu título II. Especificamente no art. 6º, são previstos os direitos conhecidos como sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

No art. 205, é previsto que a educação é um direito universal, destinado a todos, independentemente de qualquer tipo de contraprestação, sendo dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade, provê-la, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A proteção aos direitos sociais é uma preocupação que vai além das fronteiras nacionais. Assim, as Nações Unidas editaram o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que fixa os parâmetros mínimos para a oferta desses direitos em todo o mundo.

Sobre a educação, o Pacto fixa diretrizes no seu artigo 13, que assim dispõe:

Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou



religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

A normativa internacional não ignora as dificuldades em se garantir direitos dessa natureza pelos Estados nacionais. Entretanto, para que o Pacto não seja apenas uma declaração de boas intenções que jamais se concretizarão, é previsto que sua efetivação será progressiva:

Artigo 2º §1. Cada Estado Membro no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

Sobre a interpretação mais adequada sobre esse dispositivo convencional, o Comitê da ONU de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, explica que eficácia progressiva constitui o reconhecimento de que a plena efetividade desses direitos demanda tempo significativo, entretanto com obrigações muito claras para os Estados, que devem tomar todas as providências para a sua efetivação o mais breve possível, não se admitindo retrocessos na sua aplicação:

Além disso, todas as medidas deliberadamente retroativas a este respeito exigirão uma análise mais cuidadosa e deverão ser plenamente justificadas por referência a todos os direitos estabelecidos no Pacto e no contexto de fazer pleno uso do máximo de recursos disponíveis (Comentário Geral nº3)

A previsão convencional consolida, dessa maneira, o chamado princípio da proibição do retrocesso social. Dessa forma, não são admitidas medidas judiciais, legislativas ou administrativas que ignorem os avanços na consolidação dos direitos sociais, o que inclui, evidentemente, o orçamento.



Bem potente a manifestação da ministra Carmem Lúcia em artigo sobre o princípio da dignidade humana e a impossibilidade de retrocesso social. Para ela, as conquistas relativas aos direitos fundamentais não podem ser destruídas, anuladas ou combatidas, por serem avanços da humanidade e não dádivas estatais que pudessem ser retiradas de momento ou eventuais maiorias parlamentares².

Ingo Sarlet, de forma semelhante, explica que o princípio da dignidade humana exige proteção contra medidas de cunho retrocessivas³. Em artigo em conjunto com Mariana Filchtiner Figueredo, apontam que o papel do orçamento público na concretização dos direitos fundamentais, como meio privilegiado para promover a aplicabilidade dos direitos de liberdades previstas constitucionalmente⁴.

Especificamente sobre a educação, o Comitê da ONU para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais explica no Comentário Geral nº 13 que os Estados tem obrigação de garantir da forma mais rápida e eficaz sua plena implementação, devendo ser considerado impossível a adoção de medidas regressivas. Se adotada alguma medida regressiva, ela deve ser excepcional, após esgotados todos os recursos disponíveis, devendo as alternativas serem cuidadosamente analisadas e a plena justificativa da medida.

A justificativa da PEC, como já apontamos, não traz esse balanço sobre os impactos da medida na educação, muito menos discute a impossibilidade de se valer de outras formas para garantir um orçamento robusto da saúde sem prejudicar a educação de milhares de crianças e adolescentes.

² ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. In: Interesse Público, v. 1, n. 4, p. 23-48, out./dez. 1999.

³ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações



A manifestação do professor Alexandre Schneider, pesquisador do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da FGV, é nesse sentido⁵:

Para Alexandre Schneider, pesquisador do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (DGPE-FGV), falta clareza sobre quais estudos embasaram a PEC.

“Não há clareza de que com menos dinheiro a educação paulista vai dar conta de seus desafios”, diz Schneider, que foi secretário municipal de Educação da capital paulista entre 2017 e 2019.

O pesquisador diz que o ideal seria que o governo apresentasse uma avaliação dos programas de educação que serão impactados e que fosse feita uma análise do custo-benefício da medida.

O vice-presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação, José Marcelino Rezende Pinto, em entrevista para o jornal Metrôpolis, opinou que a proposta pode significar uma “pá de cal” na educação básica, dificultando que as metas da educação sejam atingidas.

Sobre o tema, Alessandra Gotti cita precedente da Corte Constitucional colombiana, que declarou como inconstitucionais alterações legislativas que diminuam o financiamento da Seguridade Social do país. A decisão firmou entendimento de que somente seria possível reduzir o orçamento se a totalidade da população já estivesse usufruindo o direito social ou se ela fosse consequência de políticas que reduziram a necessidade da seguridade social no país:

Aduziu a Corte que a situação seria diferente se “pela extensão progressiva da cobertura da Seguridade Social está já tivesse abarcado a totalidade da população colombiana, ou se se tivesse demonstrado que a diminuição dos recursos ocorreu como consequência de ter sido diminuído o número de quem necessita de se socorrer do regime

⁵ <https://www.metropoles.com/sao-paulo/especialistas-criticam-pec-de-tarcisio-pa-de-cal-na-educacao-basica>



subsidiado de saúde porque não pode cotizar ao regime contributivo, mas, como é muito distante a realidade social atualmente existente, de maneira transparente surge como conclusão iniludível que o artigo 34 da Lei 344 de 1996, somente é um instrumento para fazer menor, diminuindo-o nas porcentagens ali assinaladas, o aporte do Orçamento Nacional ao regime subsidiado de saúde nos recursos destinados ou que se devem destinar ao Fundo de Solidariedade e Garantia necessário para a operação desse regime criado pelo legislador em benefício de quem, salvo suas necessidades de saúde, nada pode aportar e por isso não cabem no regime contributivo”⁶

Dessa forma, a redução do financiamento da educação por parte do Estado de São Paulo, especialmente sem qualquer estudo sério sobre os impactos da medida na qualidade do ensino e sem apresentar análise sobre inviabilidade de outras medidas (como a diminuição do orçamento em publicidade, isenções fiscais etc.) fere as Constituições estadual e federal, por violar o princípio da proibição do retrocesso social, corolário do princípio da dignidade da pessoa humana.

3 – Do Descumprimento das metas do Plano Estadual de Educação

Essencial também analisar como o estado de São Paulo vem cumprindo o Plano Estadual de Educação para se avaliar a oportunidade e possibilidade de redução do orçamento estadual em educação. O Plano, aliás, tem previsão na própria Constituição Estadual, no seu artigo 241:

Artigo 241 - O Plano Estadual de Educação, estabelecido em lei, é de responsabilidade do Poder Público Estadual, tendo sua elaboração coordenada pelo Executivo, consultados os órgãos descentralizados do Sistema Estadual de Ensino, a comunidade educacional, e considerados os diagnósticos e necessidades apontados nos Planos Municipais de Educação.



Nele são previstas 21 metas e várias estratégias para sua consecução. Seu monitoramento está disponível no site da Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), de São Paulo⁷.

As metas tratam da universalização do direito a educação básica, do acesso à creche, da avaliação da qualidade de ensino, a formação dos professores, atividades de educação continuada e do próprio financiamento da educação.

A meta 20 aponta que é parte da obrigação do Estado de São Paulo contribuir para “Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio”.

Como estratégia, são previstas as seguintes:

20.1. Ampliar as fontes de financiamento, a partir de propostas de alteração no sistema tributário, que permitam maior disponibilização de recursos para a educação e assegurem maior justiça social, aplicando de forma efetiva e transparente os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

20.8. Garantir que os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino sejam utilizados somente para este fim.

O compromisso do Estado de São Paulo foi de ampliar as fontes de financiamento da educação, inclusive garantindo que os recursos a ele vinculados fossem utilizados apenas para esse fim. A proposta de emenda constitucional caminha para o lado oposto.

Novamente, não se está dizendo aqui que o financiamento da saúde é menos importante. Entretanto, é consenso que a educação brasileira exige mais recursos para garantir seu funcionamento pleno.

⁷ <https://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/Interna.aspx?codigoMenu=324>



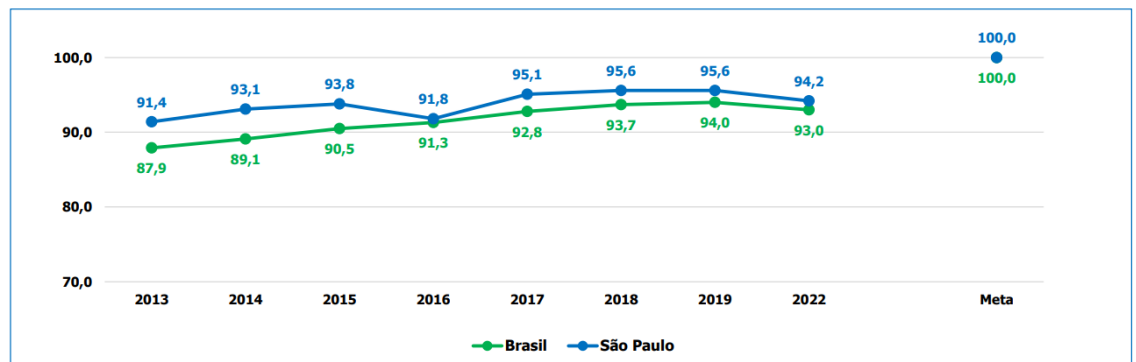
Um dos papéis importantes do estado de São Paulo é do apoio à construção de creches e apoiar os municípios na oferta adequada de Educação Infantil. O PEE prevê a universalização da pré-escola no estado de São Paulo até 2016. Entretanto, ainda temos um índice de 94,2 % de crianças entre 4 e 5 anos na educação infantil em 2022, com queda de quase um ponto percentual em relação a 2019.

Meta 1 - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PEE
Indicador 1a - Percentual da população de 4 e 5 anos que frequentava escola ou creche

Percentual da população de 4 e 5 anos que frequentava escola ou creche (taxa de escolarização bruta) – 2013-2019/2022

Abrangência	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2022	Meta
Brasil	87,9	89,1	90,5	91,3	92,8	93,7	94,0	93,0	100,0
São Paulo	91,4	93,1	93,8	91,8	95,1	95,6	95,6	94,2	100,0

Fonte: Mec/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.



Outro dado que o monitoramento do PEE nos traz é o da universalização da educação básica. Um dos objetivos era que 95% da população acima de 16 anos completasse ao menos o ensino fundamental. Em 2019, o estado de São Paulo estava bem próximo dessa meta. Entretanto, esse número cai de maneira significativa em 2020 e não há recuperação do índice nos anos seguintes, contrariando a tendência nacional, no mesmo período:

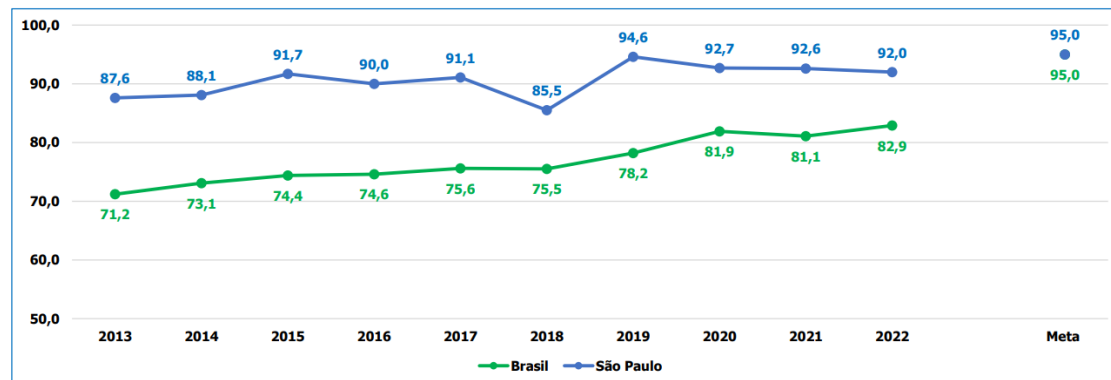


Meta 2 - Universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE
Indicador 2b - Percentual da população de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído

Percentual da população de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído – 2013-2022

Abrangência	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Meta
Brasil	71,2	73,1	74,4	74,6	75,6	75,5	78,2	81,9	81,1	82,9	95,0
São Paulo	87,6	88,1	91,7	90,0	91,1	85,5	94,6	92,7	92,6	92,0	95,0

Fonte: Mec/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.



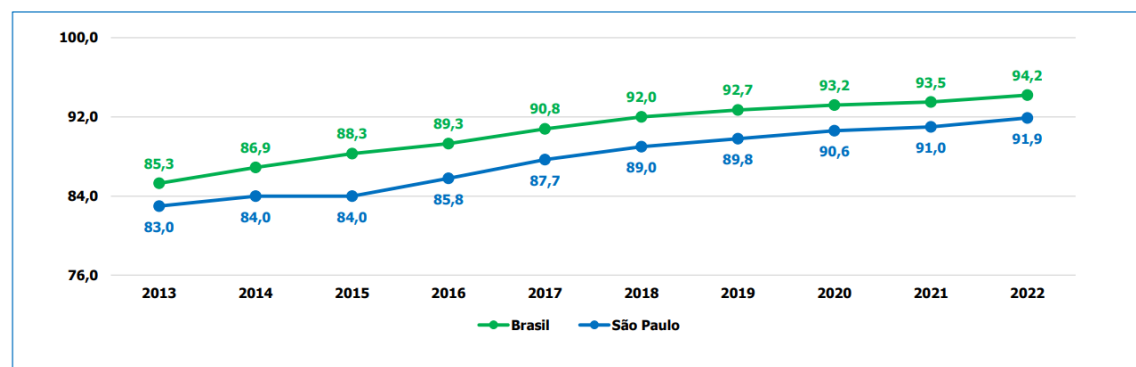
Uma das metas que o estado de São Paulo não cumpre adequadamente e tem índices muito piores que a média nacional, especialmente no número de matrículas em classes comuns e o acesso à Atendimento Educacional Especializado.

Meta 4 – Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com garantia de sistema educacional inclusivo, salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados
Indicador 4b - Percentual de matrículas de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação que estudam em classes comuns da educação básica

Percentual de matrículas de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação que estudam em classes comuns da educação básica – 2013-2022

Abrangência	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Brasil	85,3	86,9	88,3	89,3	90,8	92,0	92,7	93,2	93,5	94,2
São Paulo	83,0	84,0	84,0	85,8	87,7	89,0	89,8	90,6	91,0	91,9

Fonte: MEC/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.





Meta 4 – Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino, com garantia de sistema educacional inclusivo, salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados

Brasil e Estado de São Paulo

Percentual de Matrículas na Educação Básica em Classes Comuns de alunos de 4 a 17 anos com deficiência, transtorno global do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação que recebem Atendimento Educacional Especializado – 2013-2022

Ano	Brasil			Estado de São Paulo		
	População Especial (N)	Alunos AEE (N)	Alunos AEE (%)	População Especial (N)	Alunos AEE (N)	Alunos AEE (%)
2013	653.445	324.718	49,7	136.225	61.042	44,8
2014	691.665	345.618	50,0	137.154	61.658	45,0
2015	732.164	358.109	48,9	132.181	57.143	43,2
2016	766.975	381.644	49,8	138.082	63.492	46,0
2017	846.882	415.293	49,0	146.653	65.825	44,9
2018	941.583	448.787	47,7	154.172	68.794	44,6
2019	1.009.917	483.311	47,9	165.500	74.560	45,1
2020	1.063.496	467.620	44,0	174.873	73.638	42,1
2021	1.090.566	503.342	46,2	179.125	77.124	43,1
2022	1.235.597	557.831	45,1	201.394	81.541	40,5

Outro dado extremamente preocupante sobre o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação é no nível de alfabetização das crianças na educação básica. Como reflexo da pandemia da COVID-19, os índices que analisam a capacidade de leitura e de compreensão da matemática básica desabaram. **Isso nos faz questionar o quão perigoso é diminuir o investimento na educação nesse momento no estado de São Paulo, em que há uma demanda enorme por resgatar as perdas na área da educação durante a última crise sanitária.**

Espera-se que os alunos tenham ao menos o nível 3 na habilidade em língua portuguesa, conforme definido na avaliação do SAEB. Abaixo desse nível, o aprendizado é considerado insuficiente. Em 2021, São Paulo tinha 28 por cento dos alunos no segundo ano do ensino fundamental sem um nível adequado de leitura. Abaixo do nível 1 em leitura havia apenas 3,3 % de estudantes em 2019. Em 2021, esse índice foi para 9,9.

Meta 5 - Alfabetizar todas as crianças no máximo até o final do 2º ano do ensino fundamental

Percentual dos Alunos do 2º ano do Ensino Fundamental por Níveis de Proficiência em Língua Portuguesa – Saeb 2019/2021

Ano	Abrangência	Abaixo do Nível 1	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6	Nível 7	Nível 8
2019	Brasil	4,6	4,2	6,7	11,9	17,8	21,6	18,4	9,8	5,0
	São Paulo	3,3	3,5	6,3	10,5	16,8	22,8	18,9	11,7	6,2
2021	Brasil	14,3	9,1	10,2	13,1	14,1	15,2	13,4	7,4	3,1
	São Paulo	9,9	8,2	9,9	14,9	11,1	14,6	17,6	9,8	4,2

Fonte: Mec/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.

Em matemática, a situação é bastante semelhante. Uma piora muito significativa em 2021. Nesse ano, 17,5 % de estudantes não atingiram o nível esperado de



proficiência em matemática. A porcentagem de estudantes que atingiram apenas o nível 1 foi de 6,7 em 2021, quando em 2019 era apenas de 2,4.

Meta 5 - Alfabetizar todas as crianças no máximo até o final do 2º ano do ensino fundamental

Percentual dos Alunos do 2º ano do Ensino Fundamental por Níveis de Proficiência em Matemática – Saeb 2019/2021

Ano	Abrangência	Abaixo do Nível 1	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6	Nível 7	Nível 8
2019	Brasil	2,8	4,5	8,6	14,4	19,8	18,2	14,5	10,2	7,0
	São Paulo	2,2	2,4	6,7	10,8	20,5	18,5	16,7	12,7	9,4
2021	Brasil	4,3	7,4	10,4	15,0	18,2	17,9	13,0	8,5	5,3
	São Paulo	2,7	6,7	8,1	16,3	16,8	19,4	14,5	7,5	8,0

Fonte: Mec/Inep – Teste Anual de Avaliação de Proficiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica em 14/08/2022

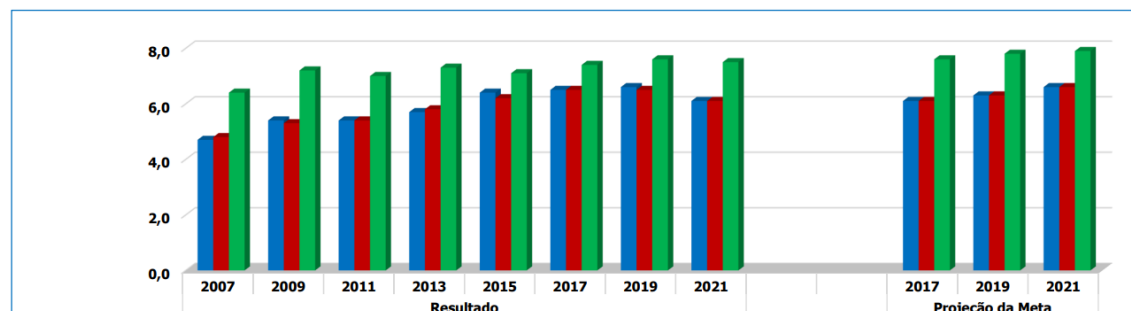
A meta 7 diz respeito ao mais conhecido índice de avaliação da qualidade da educação no país, o IDEB e ele também traz dados preocupantes e que apontam na necessidade em se **fortalecer o investimento em educação** e não na relativização do orçamento, como proposto pela PEC.

No Ensino Fundamental-anos iniciais, o IDEB mostra o quão forte foi o impacto da pandemia na qualidade de ensino da rede estadual e pública em geral no estado. Houve queda de meio ponto no índice entre 2019 e 2021 na avaliação na rede estadual.

Ainda, é gritante a diferença entre a rede particular e pública, perpetuando desigualdades sociais:

Fomentar a qualidade da educação básica, em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb

Estado de São Paulo
Ideb – Resultados e projeções – Anos Iniciais do Ensino Fundamental
2007/2021 e 2017/2021



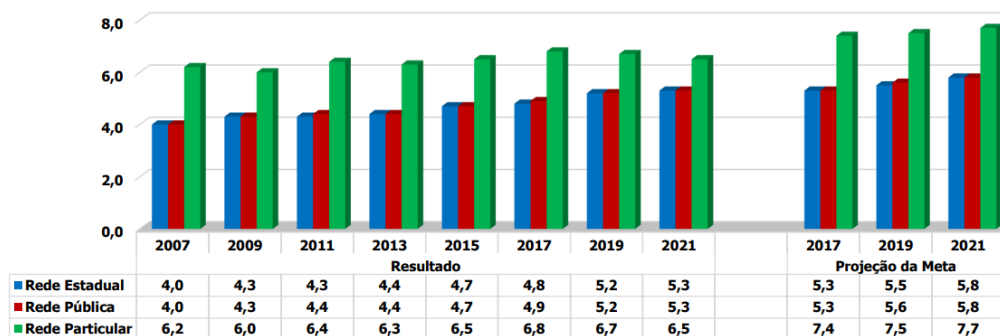


Apesar dos índices do IDEB não terem recuado entre 2019 e 2021 na rede pública entre os alunos do Ensino Fundamental-anos finais e Ensino Médio, projetava-se números muito melhores. Novamente, insistimos em questionar se esse é o melhor momento para diminuir o investimento em educação, considerando as marcas que pandemia deixaram nas crianças e adolescentes do estado.

Meta 7 - Qualidade da Educação Básica - Ideb

Fomentar a qualidade da educação básica, em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb

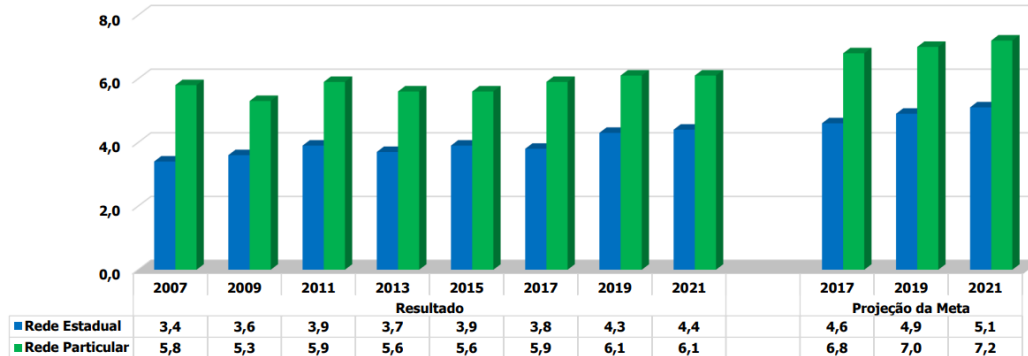
Estado de São Paulo
Ideb – Resultados e projeções – Anos Finais do Ensino Fundamental
2007/2021 e 2017/2021



Meta 7 - Qualidade da Educação Básica - Ideb

Fomentar a qualidade da educação básica, em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb

Estado de São Paulo
Ideb – Resultados e projeções – Ensino Médio
2007/2021 e 2017/2021



Fonte: MEC/Inep. Acesso em 25/04/2023.



Preocupantes são as metas que tratam da formação dos profissionais em educação no Estado. Percebe-se, analisando os dados do Plano Estadual de Educação, que a valorização dos professores e o incentivo a seu contínuo desenvolvimento acadêmico são importantes fatores que impedem que a educação no estado seja ofertada nos mais altos níveis possíveis.

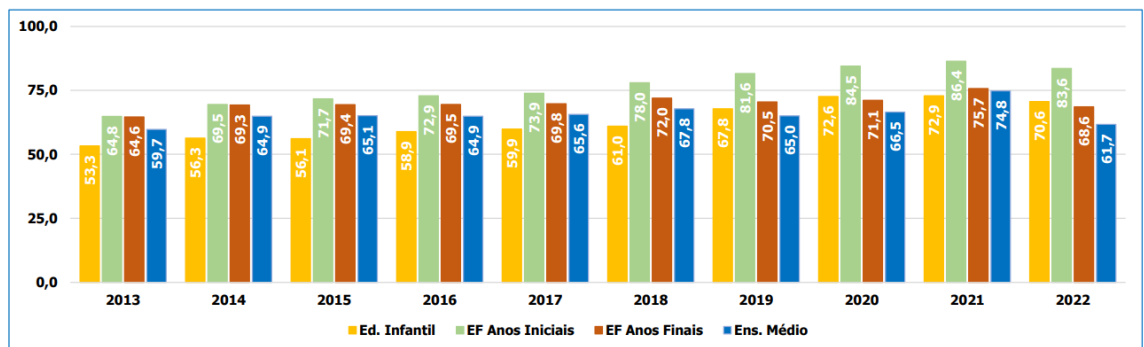
A meta 15 busca assegurar que os docentes tenham formação específica em nível superior adequada à sua área de atuação. Em São Paulo, especialmente no Ensino Médio, esse índice despenca entre 2021 e 2022:

Meta 15 – Garantir, em regime de colaboração entre a União e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência do PEE, política estadual de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do “caput” do artigo 61 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam

Estado de São Paulo: Percentual de docências de professores com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam por nível/etapa de ensino – 2013-2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ed. Infantil	53,3	56,3	56,1	58,9	59,9	61,0	67,8	72,6	72,9	70,6
EF Anos Iniciais	64,8	69,5	71,7	72,9	73,9	78,0	81,6	84,5	86,4	83,6
EF Anos Finais	64,6	69,3	69,4	69,5	69,8	72,0	70,5	71,1	75,7	68,6
Ens. Médio	59,7	64,9	65,1	64,9	65,6	67,8	65,0	66,5	74,8	61,7

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Básica/Indicadores Educacionais.



Importante considerar que essa é uma característica do Estado de São Paulo. Enquanto na média nacional, o número de professores com formação adequada à atuação melhora ao longo dos anos, São Paulo retorna para parâmetros anteriores aos de 2016:

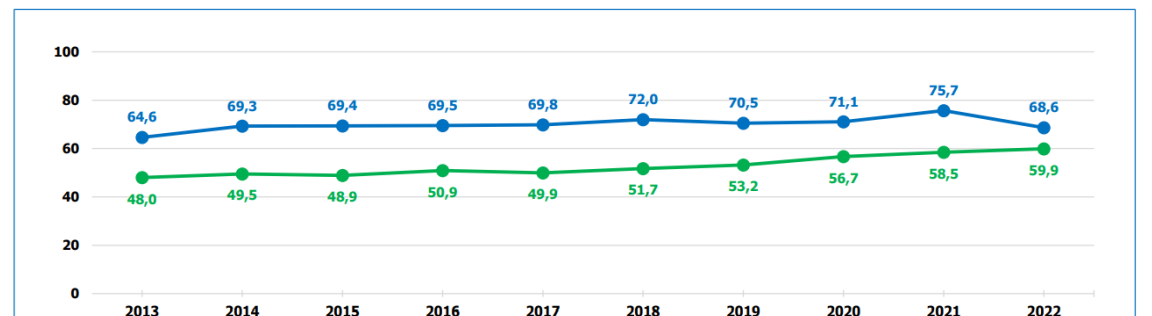


Meta 15 – Garantir, em regime de colaboração entre a União e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência do PEE, política estadual de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do “caput” do artigo 61 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam
Indicador 15c – Proporção de docências dos *anos finais do ensino fundamental* com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento em que lecionam

Ensino Fundamental – Anos Finais - Proporção de docências com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento em que lecionam – Total das Redes de Ensino – 2013-2022

Abrangência	Ensino Fundamental - Anos Finais									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Brasil	48,0	49,5	48,9	50,9	49,9	51,7	53,2	56,7	58,5	59,9
São Paulo	64,6	69,3	69,4	69,5	69,8	72,0	70,5	71,1	75,7	68,6

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Básica/Indicadores Educacionais.



Os dados da meta 16 mostram que no Estado de São Paulo, os professores não têm formação continuada adequada, tampouco formação em pós-graduação. O ideal é que os professores fossem estimulados a aprimorar seus conhecimentos e se desenvolverem. Os números do PEE mostram, no entanto, que o estado está bem aquém da média nacional nesses dois aspectos. **É absurdo que São Paulo tenha menos professores em formação continuada em 2022 do que em 2013, na mais absoluta contramão da média nacional, que aumentou em 10% no mesmo período o número de professores com formação continuada:**



Meta 16 – Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações do Sistema Estadual de Ensino.
Indicador 16a – Percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu

Percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu – 2013-2022

Abrangência	Brasil			São Paulo		
	Total Professores	Pós-graduação		Total Professores	Pós-graduação	
		nº	%		nº	%
2013	2.183.858	658.621	30,2	449.152	121.918	27,1
2014	2.229.269	700.527	31,4	461.776	131.475	28,5
2015	2.234.077	734.024	32,9	454.739	135.448	29,8
2016	2.242.680	776.898	34,6	452.447	142.594	31,5
2017	2.244.128	812.949	36,2	450.913	148.364	32,9
2018	2.276.423	845.891	37,2	483.675	147.742	30,5
2019	2.259.309	933.810	41,3	477.455	170.565	35,7
2020	2.228.969	966.767	43,4	471.225	175.965	37,3
2021	2.230.891	997.699	44,7	500.130	183.295	36,6
2022	2.368.180	1.121.867	47,4	539.635	192.443	35,7
Variação 2022/2013	184.322	463.246	17,2	90.483	70.525	8,5
	8,4	70,3		20,1	57,8	

Fonte: MEC/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.

Meta 16 – Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações do Sistema Estadual de Ensino
Indicador 16b – Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de educação continuada

Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de educação continuada – 2013-2022

Abrangência	Brasil			São Paulo		
	Total Professores	Formação Continuada		Total Professores	Formação Continuada	
		nº	%		nº	%
2013	2.183.858	667.277	30,6	449.152	112.958	25,1
2014	2.229.269	704.570	31,6	461.776	110.249	23,9
2015	2.234.077	701.782	31,4	454.739	93.394	20,5
2016	2.242.680	747.061	33,3	452.447	100.495	22,2
2017	2.244.128	787.042	35,1	450.913	105.830	23,5
2018	2.276.243	820.646	36,1	483.675	106.379	22,0
2019	2.259.309	865.840	38,3	477.455	103.753	21,7
2020	2.228.969	890.258	39,9	471.225	103.351	21,9
2021	2.230.891	893.015	40,0	500.130	102.803	20,6
2022	2.368.180	969.478	40,9	539.635	104.596	19,4
Variação 2022/2013	184.322	302.201	10,4	90.483	-8.362	-5,8
	8,4	45,3		20,1	-7,4	

Fonte: MEC/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.

A meta 17, extremamente conectada com o tema orçamento público, trata da valorização salarial do magistério. Aqui, percebe-se mais uma vez como no Estado de São Paulo, a classe dos educadores é pouco valorizada. Em 2013, a diferença salarial entre profissionais do magistério e carreiras em São Paulo com escolaridade semelhante era de 2140,00. Em 2022, a diferença é de 1392,00. Note-se, no entanto, que essa diferença não



significou aumento nos rendimentos brutos dos profissionais do magistério. A média salarial caiu em cerca de 540 reais. Houve algum avanço na meta por desvalorização das demais profissões.

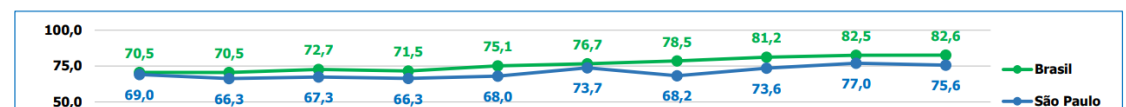
A nível nacional, a diferença entre a média salarial dos profissionais do magistério e de outras carreiras com formação acadêmica semelhante é de 928 reais, sendo que a desvalorização salarial do magistério foi de 294 reais mensais, entre 2013 e 2022.

Meta 17 – Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar, no Estado, até o final do sexto ano de vigência do PEE, seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente

Rendimento bruto médio mensal (em R\$) dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica e dos demais profissionais com nível de instrução superior completo – 2013-2022

Brasil				São Paulo			
Ano	Magistério	Demais Profissionais	Indicador 17 A	Ano	Magistério	Demais Profissionais	Indicador 17 A
2013	4.697,45	6.659,84	70,5	2013	4.767,92	6.907,24	69,0
2014	4.706,52	6.674,39	70,5	2014	4.609,31	6.956,31	66,3
2015	4.714,17	6.485,35	72,7	2015	4.668,81	6.932,48	67,3
2016	4.444,15	6.216,73	71,5	2016	4.412,47	6.651,50	66,3
2017	4.609,05	6.138,79	75,1	2017	4.415,94	6.491,50	68,0
2018	4.691,27	6.119,88	76,7	2018	4.993,98	6.772,47	73,7
2019	4.668,93	5.944,44	78,5	2019	4.429,41	6.495,27	68,2
2020	4.848,04	5.968,76	81,2	2020	4.860,92	6.608,91	73,6
2021	4.772,07	5.782,43	82,5	2021	4.608,33	5.987,23	77,0
2022	4.403,76	5.331,71	82,6	2022	4.228,03	5.620,63	75,2
Variação	-6,3	-19,9		Variação	-11,3	-18,6	

Fonte: Mec/Inep – Inep Data/Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. Acesso em 14/09/2023.
Nota: valores corrigidos pela variação do IPCA/IBGE a preços de maio/2022.



Em suma, esse longo, mas necessário, olhar sobre o monitoramento do Plano Estadual de Educação deixa claro que o investimento orçamentário no estado está **aquém das necessidades**. Temos um Plano de Educação robusto que, se cumprido adequadamente, significaria uma educação pública de qualidade. A opção por reduzir o financiamento da educação nesse momento aponta para um futuro desastroso, com professores mais empobrecidos, escolas com menos qualidade e com o aumento do analfabetismo no estado.

4 – Olhando mais de perto: Notícias preocupantes sobre a educação no Estado

Os números acima são importantes para conhecer a situação geral da educação em São Paulo, mas a necessidade de mais investimentos na educação também pode ser



percebida consultando as notícias sobre as escolas e o ensino no Estado, que sofre com escolas com infraestrutura precária, em locais de risco e com o grande desafio de enfrentar a violência na e contra as escolas.

2023 é o ano com mais ataques a escolas no Brasil, sendo emblemáticos os casos na Escola Estadual Thomazia Montoro e, mais recentemente, o ataque a Escola Estadual Sapopemba, ambos na capital do estado. Os episódios revelaram a fragilidade do sistema de ensino estadual em lidar com desafios como o bullying, racismo, homofobia etc. Essa fragilidade, como já mencionamos acima, foi reconhecida pelo próprio Governador do Estado.

A Campanha Nacional pela Educação, em documento que apontava meios para enfrentar a violência nas escolas, foi categórica sobre a necessidade de mais investimento na educação para enfrentar a violência que atingiu crianças e adolescentes em um ambiente que se espera ser seguro⁸:

Como afirma a Nota Técnica lançada pela Undime, é preciso uma política indutora intersetorial que considere e atenda a diversidade do país. Deste modo, o que a Campanha pelo Direito à Educação recomenda para a prevenção à violência às escolas é uma resposta multissetorial, através da integração de políticas públicas, que promova a recuperação da autonomia das escolas e dos profissionais de educação, assim como o fortalecimento das ações que envolvem a comunidade escolar, como a gestão democrática.

Para que a política seja efetiva é fundamental o aporte de investimentos, como anunciado pelo Ministério da Educação. No sentido de política integrada também tem sido recomendada a integração entre políticas educacionais e de justiça restaurativa.

⁸ https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/guia_violencia_ok_1.pdf



O que se via nas escolas estaduais, no entanto, como noticiou o portal UOL⁹, em abril de 2023, era a ausência do básico, como agentes escolares para realizar o controle da entrada e saída dos estudantes. Uma diretora, conforme a reportagem, reclamava que tinha mais de mil alunos no colégio e apenas 3 agentes escolares, o que precarizava esse momento de recepção das crianças e adolescentes no colégio. Uma diretora apontou o quanto o quadro completo de servidores, mesmo os que não são ligados ao magistério, era importante para garantir uma cultura de paz nas escolas:

Quando você tem uma escola com quadro completo, adultos conversando, acompanhando os jovens, dando um sorriso, boa tarde, todo o clima escolar muda e vai impactar na situação de violência.

Outro evento marcante no ano de 2023 foram as ondas de calor no estado, que provocaram temperaturas acima dos 35 graus Celsius na capital e dos 40 graus no interior. Nessas condições extremas, milhares de crianças e adolescentes estudavam sem qualquer conforto térmico, nas chamadas “escolas de lata”. Muitas outras, conforme apontam o portal de notícias UOL¹⁰. Usando dados do próprio governo, é noticiado que apenas 210 das 5,6 mil escolas da rede estadual tem sistema de refrigeração:

Mãe de um adolescente autista de 13 anos, Ana relata ainda que o clima extremamente quente na escola desregula seu filho. "Ele fica muito mais irritado nesse calor. Tem crises mais frequentes, onde chega a se bater e a se jogar no chão. Todos ficam esgotados, mas ele sente mais ainda", explica.

Por fim, também chama a atenção o quão despreparadas as escolas estaduais estão para garantir a inclusão digital de seus alunos no estado de São Paulo. As ações da secretaria estadual sobre uso de material didático digital foram na contramão do que especialistas em educação recomendavam e, em parte, foram revertidas. As discussões

⁹ [SP: Escolas sofrem com falta de agentes escolares \(uol.com.br\)](https://www.uol.com.br/educacao/noticias/2023/04/05/sp-escolas-sofrem-com-falta-de-agentes-escolares)

¹⁰ <https://educacao.uol.com.br/noticias/2023/09/28/aluno-calor-sala-sem-ar-condicionado-escola-de-lata-de-sp.htm>



sobre esse tema permitiram, no entanto, conhecer melhor a realidade dos estudantes da rede estadual e as possibilidades de uso de tecnologias nas escolas¹¹.

Uma escola estadual em Guarulhos, na Grande São Paulo, tem 70 tablets e cerca de 50 notebooks para cerca de 1,1 mil alunos. Segundo funcionários ouvidos pela reportagem, a unidade sofre também com a manutenção. O número de equipamentos só consegue atender ao mesmo tempo três salas de aula. "Durante a Prova Paulista, muitas crianças não sabiam nem mexer e ainda tinham dificuldades na leitura. Sem contar os alunos em situação de inclusão, que são esquecidos em tudo", diz o diretor.

Ainda que não tragam informações sobre a totalidade da rede de ensino, as notícias acima apontam algumas das muitas necessidades da educação no Estado de São Paulo. Fica claro que, com a diminuição do financiamento, além de nos afastarmos ainda mais das metas do Plano Estadual de Educação, as crianças e adolescentes nas escolas do estado de São Paulo estarão mais vulneráveis a violência e a mudanças climáticas, menos preparadas para um futuro cada vez mais tecnológico e com muito menos possibilidade de atingir seu potencial artístico, profissional, cultural etc.

5 – Do Parecer

Por todo o exposto, o Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria Pública de São Paulo entende que a conjuntura política e social no estado exige o fortalecimento do investimento em educação. Ainda, que a redução do piso orçamentário significaria verdadeiro retrocesso social, incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana e a efetividade progressiva dos direitos sociais e, portanto, seria medida inconstitucional.

¹¹ <https://educacao.uol.com.br/noticias/2023/08/05/escola-publica-sp-tablets-alunos-material-digital.htm?cmpid=copiaecola>



Dessa forma, é o parecer pela rejeição da Proposta de Emenda a Constituição, mantendo-se o mínimo de 30% a aplicação mínima da receita resultante de impostos, inclusive recursos provenientes de transferências.

GUSTAVO SAMUEL DA SILVA SANTOS

Defensor Público

Coordenador auxiliar do Núcleo Especializado da Infância e Juventude

LIGIA MAFEI GUIDI

Defensora Pública

Coordenadora do Núcleo Especializado da Infância e Juventude

DANIEL PALOTTI SECCO

Defensor Público

Coordenador auxiliar do Núcleo Especializado da Infância e Juventude