



Eleições municipais:

o que os novos gestores precisam saber (e fazer) sobre a implementação da BNCC para garantir os direitos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes

Os novos prefeitos e secretários de educação enfrentarão enormes desafios devido à crise da Covid-19.

Neste contexto, como assegurar

a aprendizagem adequada

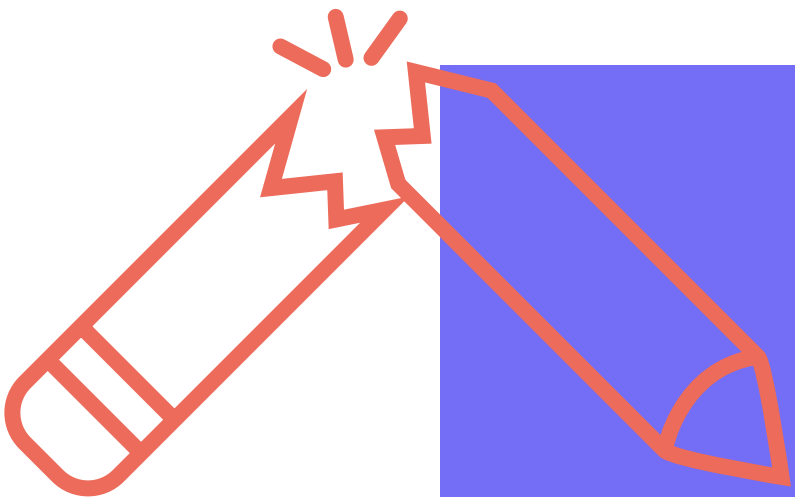
aos estudantes? O primeiro

passo é entender a situação da implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) nas redes e escolas e garantir seu avanço.

Início do mandato: desafio de assegurar a volta às aulas presenciais

Além de todos os desafios inerentes a um novo mandato, os gestores municipais que assumirão seus cargos em 2021 terão que lidar com o cenário da pandemia da Covid-19 e da crise econômica que impactaram o país em 2020.

Na área da Educação Básica, a pandemia levou ao fechamento das escolas em março. Na maioria dos municípios ainda não há previsão de retorno às aulas presenciais, com a possibilidade de o ano letivo de 2020 somente ser concluído em 2021. Também na maioria das redes municipais foram implementadas ações emergenciais, como distribuição da merenda escolar às famílias dos alunos e realização de atividades pedagógicas não presenciais, chamadas de ensino remoto, por meio da distribuição de recursos e materiais impressos ou de meios digitais.



Apesar do esforço dos gestores e dos profissionais da educação, **os prejuízos para os estudantes e toda a comunidade escolar são inevitáveis**. A suspensão das aulas não só **revelou, mas também aprofundou as desigualdades do sistema educacional brasileiro**, com impacto ainda imensurável.

O QUE É A BNCC E QUAL SUA IMPORTÂNCIA

A BNCC é um documento que define os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes para todas as etapas e modalidades da Educação Básica. A BNCC determina as competências e habilidades que se espera que todas as crianças e jovens desenvolvam ao longo de sua escolaridade, estabelecendo o direito de todos a uma educação integral. Seu principal objetivo é assegurar uma educação de qualidade com equidade. A BNCC também funciona como espinha dorsal para políticas essenciais do sistema educacional, como currículos, formações docentes, materiais didáticos e avaliações.

A BNCC COMO REFERENCIAL OBRIGATÓRIO

A BNCC não é o currículo, mas um referencial obrigatório para os currículos de todas as redes públicas e particulares. A BNCC estabelece quais os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que todas as crianças e jovens devem atingir, enquanto o currículo define como alcançar esses objetivos. Cabe às redes de ensino elaborar seus documentos curriculares alinhados à BNCC sem deixar de garantir e acrescentar características próprias e de especificidades locais. Da mesma forma, as propostas pedagógicas de cada escola devem seguir a proposta curricular local e a BNCC, com adequação à realidade local e definição de metodologias e abordagens pedagógicas a serem implementadas.

De fato, o principal desafio da Educação Básica brasileira é a aprendizagem dos alunos, já que o acesso à escola está razoavelmente assegurado à maioria dos brasileiros¹.

Na Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) aplicada em 2016, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, menos da metade dos estudantes de escolas públicas possuía níveis suficientes de proficiência em Leitura (45,3%) e Matemática (45,5%). No Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2017, no 5º ano do Ensino Fundamental, 56,2% dos estudantes possuíam níveis suficientes de proficiência em Língua Portuguesa e 44,1%, em Matemática. No 9º ano do Ensino Fundamental, 33,8% apresentaram aprendizagem adequada em Língua Portuguesa e 15,5%, em Matemática².

Esses resultados variam entre as redes públicas de ensino, e em especial entre os municípios, vários com resultados muito positivos.

¹ De acordo com os dados da PNAD contínua do IBGE, na Educação Básica obrigatória dos quatro aos 17 anos, correspondente à idade adequada à pré-escola, Ensino Fundamental e Médio, em 2019 frequentavam a escola 92,9% das crianças de quatro e cinco anos, 99,7% da população de seis a 14 anos e 89,2% dos jovens de 15 a 17 anos. Apesar do crescimento constante dessas taxas de escolarização nos últimos anos, ainda são cerca de 4 milhões de brasileiros de quatro a 17 anos fora da escola. E apenas 71,4% dos jovens de 15 a 17 anos estavam matriculados no Ensino Médio, pois número expressivo deles encontra-se ainda no Ensino Fundamental devido à defasagem idade-série. Em 2019, 35,6% das crianças de zero a três anos frequentavam a creche, que não é obrigatória, sendo a meta do Plano Nacional de Educação ampliar a oferta de creche para atender 50% das crianças nessa faixa etária até 2024. Em consequência, especialmente em municípios de médio e grande porte há intensa demanda por mais vagas em creche.

² “Níveis de aprendizado adequado” são parâmetros estabelecidos pelo Todos Pela Educação, disponíveis no site www.todospelaeducacao.org.br.

OS FUNDAMENTOS LEGAIS DA BNCC

A concepção de uma BNCC foi progressivamente construída desde a Constituição Federal de 1988. O texto constitucional (art. 210) previu a fixação de conteúdos mínimos para o Ensino Fundamental, então o nível de ensino obrigatório, de maneira a assegurar formação básica comum a todos os brasileiros. Na sequência, a LDB de 1996 define (art. 26) que os currículos do Ensino Fundamental e Médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada por uma parte diversificada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar.

Mas foi a partir do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei 13.005/2014 com vigência por dez anos, que ganhou força no debate educacional a proposta de uma BNCC para toda a Educação Básica, tal como entendida hoje.

COMO FOI ELABORADA A BNCC

A proposta da BNCC foi elaborada pelo Ministério da Educação (MEC), em colaboração com estados e municípios, e enviada ao Conselho Nacional da Educação (CNE). Uma vez aprovada pelo Conselho e homologada pelo Ministério, a Base consiste em **norma educacional a ser obrigatoriamente observada** na construção dos currículos dos sistemas e das redes escolares de todo o Brasil.

Participativo e colaborativo, o processo de elaboração da BNCC teve início em 2015, com um grupo de mais de 100 redatores, liderados pelo MEC, com parceria com Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). No

Além disso, é preciso ressaltar que houve melhora significativa da aprendizagem nos últimos anos, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, segmento em que 83,7% das matrículas públicas em 2019 encontram-se nas redes municipais de ensino.

No entanto, o avanço nos níveis de aprendizagem em todas as etapas da Educação Básica são claramente insuficientes. O impacto da Covid-19 com a suspensão das aulas presenciais por vários meses ao longo de 2020 tende a tornar esse cenário ainda mais complexo no início da próxima gestão municipal.

É importante lembrar que, de acordo com a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, os municípios são responsáveis pela oferta da Educação Infantil para crianças entre zero e cinco anos de idade, oferecida em creches e pré-escolas, e compartilham com os estados a responsabilidade pela oferta do ensino fundamental para a população de seis a 14 anos de idade.

mesmo ano, a primeira versão do documento entrou em consulta pública, quando recebeu 12 milhões de contribuições de professores, escolas, secretarias e sociedade em geral. Em 2016, a segunda versão da BNCC foi discutida em seminários estaduais em todo o país, com a participação de professores e secretários de educação. Em abril de 2017, o MEC encaminhou a terceira versão ao CNE, que realizou cinco audiências públicas nacionais e recebeu mais de 300 documentos sugerindo melhorias.

Em dezembro de 2017, o CNE aprovou e o MEC homologou a BNCC da Educação Infantil e Ensino Fundamental (Parecer 15/2017 e Resolução 2/2017). Em dezembro de 2018, foi aprovada e homologada a BNCC do Ensino Médio (Parecer 15/2018 e Resolução 4/2018). A partir daí, o desafio da implementação da BNCC passou a ser enfrentado pelos estados e municípios, escolas e professores em todo o país.

A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NOS ESTADOS

A implementação da BNCC na Educação Infantil e Ensino Fundamental avançou significativamente em todos os estados. Em 2018 e 2019, foram revisados ou elaborados currículos em colaboração entre os estados e seus municípios. Hoje, **todas** as redes estaduais têm referenciais curriculares dessas etapas alinhados à BNCC. No Ensino Médio, estão em elaboração os referenciais curriculares alinhados ao Novo Ensino Médio. Até outubro de 2020, apenas o de São Paulo havia sido aprovado por seu respectivo Conselho Estadual de Educação.

Reorganização do calendário escolar e garantia da aprendizagem: a centralidade da BNCC

Logo após a suspensão das aulas em março, teve início a reorganização do calendário escolar do ano letivo de 2020. Diversas diretrizes e regras legais foram elaboradas para embasar as decisões. **Todas enfatizam a importância de assegurar o cumprimento dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos na BNCC, referenciada como a garantia mínima de educação escolar com qualidade e equidade para todos os estudantes brasileiros.**

A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NOS MUNICÍPIOS

A federação brasileira é constituída pela União, estados, Distrito Federal e municípios, todos autônomos. De acordo com a LDB, os municípios podem optar por organizar seu sistema municipal de ensino (SME) ou manter a rede municipal integrada ao sistema estadual de ensino. Cada município pode construir seu próprio currículo, adotar integralmente ou adaptar o referencial curricular elaborado em regime de colaboração e aprovado pelo Conselho Estadual de Educação.

Até maio de 2020, **54% do total de 5.570 municípios brasileiros possuíam currículos alinhados à BNCC.** São 3.003 municípios responsáveis por 9,5 milhões de estudantes da rede municipal. E **1.515 municípios, 27% do total, encontram-se em processo de homologação de seus currículos.**

SITUAÇÃO DO CURRÍCULO	Nº DE MUNICÍPIOS	% DE MUNICÍPIOS
Homologado o referencial curricular elaborado em regime de colaboração	2462	44%
Homologada uma adaptação do referencial curricular estadual	492	9%
Homologado documento curricular sem utilizar o referencial curricular estadual	49	1%
Total de municípios com currículo homologado	3003	54%
Total de municípios em andamento com o processo de homologação	1515	27%
Não iniciaram	381	7%
Sem informação	671	12%
Total de municípios sem informação ou não iniciaram	1052	19%

*Fonte: [Guia de Regulamentações da Unctme](#). Dados de maio de 2020.

- Medida Provisória 934, do Ministério da Educação (MEC), de 1º de abril, convertida na [Lei 14.040](#) em 18 de agosto de 2020, **com normas educacionais excepcionais para o período de calamidade pública.**
 - A Lei 14.040/2020 dispensa os estabelecimentos de ensino de Educação Básica, em caráter excepcional, da obrigatoriedade do cumprimento do mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar, sendo mantida a obrigatoriedade do cumprimento do mínimo de 800 horas anuais no Ensino Fundamental e Médio, e dispensado o cumprimento dessa carga horária mínima anual na Educação Infantil.
 - Para cumprir 800 horas de trabalho escolar em menos de 200 dias de aulas presenciais, as escolas podem desenvolver atividades pedagógicas não presenciais, tanto durante a suspensão das aulas quanto após a retomada do funcionamento das escolas, articulando atividades pedagógicas presenciais e não presenciais, com o desenvolvimento do ensino híbrido.
- Pareceres [05/2020](#) e [11/2020](#), do Conselho Nacional de Educação (CNE), com normas para reorganização do calendário escolar e orientações para realização de atividades pedagógicas presenciais e não presenciais durante a pandemia.

A elaboração dos referenciais curriculares estaduais alinhados à BNCC foi uma **importante experiência de regime de colaboração entre estados e municípios**, com assistência técnica e financeira do MEC. Entre outras vantagens, os municípios que adotam os documentos curriculares construídos em regime de colaboração **podem também atuar em colaboração na formação de seus professores, na construção ou escolha de materiais didáticos e na adesão às avaliações externas estaduais.**

Apenas 1% dos municípios optou por construir seu próprio currículo. Nesse caso, é **preciso assegurar - além do alinhamento à BNCC - a trajetória coerente dos alunos ao migrarem de escolas e entre redes de ensino**, o que pode acontecer em qualquer momento da vida escolar, mas é mais frequente na passagem dos anos iniciais para os anos finais do Ensino Fundamental, e do Ensino Fundamental para o Médio.

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES ALINHADA AOS NOVOS CURRÍCULOS

Ainda em 2019, iniciaram-se programas de formação continuada de professores para implementação dos novos currículos alinhados à BNCC. Em março de 2020, mais de 509 mil professores, 30% do total, já haviam iniciado alguma formação introdutória para os novos currículos de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Mais de 325 mil, 19% do total, haviam concluído pelo menos trinta horas de formação para a implementação dos novos currículos.

No início de 2020, 26 redes estaduais e mais de 3,8 mil redes municipais haviam oferecido alguma formação introdutória a seus professores.

O que cabe à gestão de 2021 no que diz respeito à implementação da BNCC

A gestão municipal é responsável por garantir a implementação do novo currículo, alinhando todas as suas ações, políticas e programas. Portanto, formação inicial e continuada de professores, recursos e materiais didáticos e avaliações precisam ser adequados às aprendizagens determinadas por ele.



OUTROS ATORES E FERRAMENTAS QUE PODEM APOIAR A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NO MUNICÍPIO

Os gestores da educação municipal podem recorrer a instituições como a [União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação \(Undime\)](#) e a [União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação \(Uncme\)](#) para esclarecer questões relativas à implementação da BNCC. Ambas as instituições estão realizando o monitoramento da implementação da BNCC nos municípios e podem fornecer informações relevantes sobre situação curricular do município e situação de formação.

Uma importante e poderosa ferramenta para apoiar a secretaria municipal de educação é a plataforma Conviva Educação, uma iniciativa da Undime em parceria com dez organizações sociais, o [Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação \(Consed\)](#) e Uncme. Na plataforma, recomendamos o acesso à ferramenta [Memorial de gestão](#), que contém informações essenciais sobre a situação em que se encontra o município em relação à educação, de acordo com o preenchimento da gestão anterior.

1.

Em primeiro lugar, o novo gestor municipal precisa saber **qual é a situação do currículo alinhado à BNCC em seu município. Busque entender esta situação antes de planejar outras ações pedagógicas.** Segundo as informações já apresentadas, são três situações possíveis:

o currículo já está homologado:

cabe, então, dar continuidade ao seu processo de implementação;

o currículo está em processo de homologação:

importante concluir o processo com qualidade e agilidade e dar início à sua implementação;

não foi iniciado o processo de elaboração do currículo:

é necessário dar início com urgência a esse processo, para cumprir o que determina a legislação e garantir que os direitos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes sejam atendidos.

Vale observar que as avaliações externas nacionais, como Saeb, também se encontram em processo de alinhamento à BNCC, com impacto no cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) das redes e escolas. Dessa forma, será essencial ter a política curricular da rede alinhada à BNCC e em processo de implementação.

2.

Uma vez homologado o novo currículo, todas as políticas, programas e ações pedagógicas da rede devem estar alinhadas ao novo documento.

2.1 No contexto da situação excepcional decorrente da pandemia, serão necessárias medidas e ações intersetoriais (educação, saúde e assistência social) relativas à segurança sanitária dos ambientes escolares, acolhimento emocional dos alunos e profissionais da educação, assim como o combate ao abandono e evasão escolar. Além disso, no que se refere aos currículos escolares e à aprendizagem dos estudantes, cabe ainda:

1. Adequação dos calendários escolares, com a finalidade de assegurar os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos no currículo municipal;
2. Priorização das aprendizagens (habilidades e conteúdos) previstas no currículo municipal a serem asseguradas nos anos letivos de 2020 e 2021³;
3. Avaliação diagnóstica dos alunos para identificar lacunas de aprendizagens, previstas no currículo municipal, decorrentes do período de aulas remotas;
4. Implementação de ações e atividades de recuperação de eventuais defasagens das aprendizagens previstas no currículo municipal.

³ Para apoiar o processo de priorização curricular: Ferramenta para priorização de habilidades foco da BNCC: "Mapas de Foco da BNCC", disponível no site <https://institutoeuna.org.br/projeto/mapas-de-foco-bncc/>
Estudo: "BNCC: como priorizar as aprendizagens de 2020 e 2021? Confira a sugestão dos especialistas para selecionar habilidades que deve ser garantidas no ano letivo", disponível no site <https://novaescola.org.br/conteudo/19772/bncc-como-priorizar-as-aprendizagens-de-2020-e-2021>

Embora dispense o cumprimento do mínimo de 200 dias de efetivo de trabalho escolar e também de 800 horas anuais na Educação Infantil, a [Lei 14.040/2020](#) autoriza, a critério dos sistemas de ensino, o desenvolvimento de atividades pedagógicas não presenciais de acordo com os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento da BNCC - e considerando orientações pediátricas pertinentes quanto ao uso de tecnologias. Fica evidente que essa etapa não pode ser desprezada em questões de aprendizagem e desenvolvimento e deve ter suas atividades pedagógicas não presenciais, presenciais ou híbridas orientadas pela BNCC.

Confira protocolos e materiais de apoio para o planejamento e execução dessas ações:

- ▶ [Custo da reabertura de creches e pré-escolas públicas no contexto da Covid-19](#)
- ▶ [Coronavírus e primeira infância](#)
- ▶ [Como voltar às atividades na educação infantil? Recomendações aos municípios para a retomada no contexto da pandemia de Covid-19](#)

2.2 Para além das medidas necessárias para enfrentamento da situação de anormalidade decorrente da Covid-19, os novos gestores precisarão iniciar ou dar continuidade a medidas estruturantes da educação municipal quanto à implementação da BNCC, sempre com o objetivo de garantir educação com qualidade e equidade a todos os estudantes brasileiros. Entre elas, destacam-se ações voltadas para a coerência de todo o sistema educacional local, em torno do currículo alinhado à BNCC:

1. Apoio às escolas na revisão ou elaboração de suas propostas pedagógicas;
2. Realização de ações e programas de formação continuada dos professores;
3. Disponibilização de recursos e materiais didáticos de qualidade e alinhados;
4. Desenvolvimento de avaliações diagnósticas unificadas para monitorar em rede as aprendizagens previstas no currículo, de forma a apoiar as escolas e professores durante o ano letivo;
5. Implementação, com base nas avaliações formativas, de programas permanentes de recuperação das aprendizagens previstas no currículo local alinhado à BNCC;
6. Planejar o monitoramento das ações de implementação do currículo é fundamental para o avanço desse processo. É preciso acompanhar, registrar e reportar as ações a fim de assegurar a transparência do processo e prestação de contas aos eleitores, ao cidadão contribuinte e à sociedade como um todo.

OPORTUNIDADES DE REGIME DE COLABORAÇÃO PARA AVANÇO DA IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NO TERRITÓRIO

No caso de o município realizar parcerias pedagógicas com outros setores ou entidades da sociedade civil, é preciso avaliar se o trabalho desenvolvido nessas parcerias e/ou o material didático disponibilizado encontram-se em sintonia com o currículo local alinhado à BNCC.

Além dessas possíveis parcerias, é fundamental aperfeiçoar o regime de colaboração entre o município e a Secretaria Estadual de Educação para diversas frentes de implementação dos novos currículos, como programas de formação continuada dos professores e avaliação externa de aprendizagem. Também pode ser positiva a colaboração com outros municípios da mesma região, por meio de consórcios ou arranjos de desenvolvimento educacional.

QUAL O PAPEL DO MUNICÍPIO NA IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO ENSINO MÉDIO?

Cabe indagar se os gestores municipais podem ou devem ter alguma participação na implementação da BNCC do Ensino Médio, cuja oferta é responsabilidade dos estados. O Novo Ensino Médio (Lei nº 13.415/2017) prevê a flexibilização do currículo escolar nessa etapa, que passa a ser composta pela BNCC e por itinerários formativos correspondentes às áreas de conhecimento (linguagens, matemática, ciência da natureza, ciências humanas e sociais) e à formação técnica e profissional. A escolha do itinerário formativo a ser oferecido pelas escolas

3.

Além das medidas de caráter pedagógico, são também necessárias iniciativas relativas à gestão de pessoal e ao orçamento municipal para garantir a viabilidade da implementação do currículo local alinhado à BNCC, tais como:

1. Revisão das políticas voltadas para os professores, como concursos públicos e processos seletivos, estágio probatório, progressão na carreira, formação continuada etc., a fim de compatibilizá-las com o novo currículo;
2. Previsão no Plano Plurianual e nos Orçamentos anuais dos recursos necessários à implementação do currículo, como ações de apoio às escolas, formações continuadas dos professores e aquisição de material didático de qualidade. **Logo no início do primeiro ano de mandato, é preciso analisar o orçamento municipal vigente para identificar se estão previstas as despesas necessárias à implementação do currículo local alinhado à BNCC e, em caso negativo, promover a reorganização da lei orçamentária do município.**

Por fim, é fundamental destacar a importância do papel do novo prefeito na gestão da educação no município. Embora a maioria das medidas antes elencadas devam ser implementadas ou coordenadas pelo gestor municipal da educação, o prefeito precisa acompanhar de perto a gestão da educação municipal, solicitando informações e relatórios constantes e manifestando publicamente seu compromisso com a qualidade da aprendizagem para todos, por meio da coerência educacional em torno dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento explicitados na BNCC e nos novos currículos.

de Ensino Médio, predominantemente estaduais, deve atender a demandas da comunidade escolar e a perspectivas da economia e da sociedade local. Por essa razão, é importante que os gestores municipais participem desse processo, por exemplo, intermediando o debate entre os diferentes setores econômicos e segmentos sociais com as unidades escolares, especialmente nos municípios de pequeno porte, onde não raro há apenas uma escola de Ensino Médio.





*IMPLEMENTAR A **BNCC**
DA **EDUCAÇÃO INFANTIL E**
ENSINO FUNDAMENTAL NOS
MUNICÍPIOS É **GARANTIR**
EDUCAÇÃO BÁSICA COM
QUALIDADE E EQUIDADE A
TODOS OS BRASILEIROS!*

Mais informações sobre a BNCC podem ser acessadas nos seguintes sites:

[Educação Já Municípios](#)

[Memorial de gestão - Conviva Educação](#)

[Portal Primeira Infância Primeiro](#)

Apoio técnico:

Mariza Abreu
consultora em Educação