



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM EDUCAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO ESPECIAL E PROCESSOS INCLUSIVOS

**O Direito à Educação dos sujeitos com Necessidades Educacionais
Especiais no município de Viamão**

Eliane Menegotti

Porto Alegre

2009

Eliane Menegotti

**O Direito à Educação dos sujeitos com Necessidades Educacionais
Especiais no município de Viamão**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Educação Especial e Processos Inclusivos.

Orientador:

Prof.º Ms. Emílio Araújo

Porto Alegre

2009

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	04
2 ENTRE INDAGAÇÕES E UM CAMINHO.....	06
3 ENTRE TRILHAS E CONCEITOS, PRONTA PARA A VIAGEM.....	15
4 O CAMINHO PERCORRIDO: A EDUCAÇÃO PARA OS SUJEITOS COM NEE EM VIAMÃO.....	28
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
6 REFERÊNCIAS	40

1 INTRODUÇÃO

[...]

Vem, vamos embora, que esperar não é saber
Quem sabe faz a hora, não espera acontecer

(Pra não dizer que não falei das flores
Geraldo Vandré)

O direito à Educação tem sido progressivamente incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro. Na Constituição Federal (CF), de 1988, isso é explicitado e detalhado, estabelecendo-se até mesmo mecanismos para sua garantia.

Nas últimas décadas, percebe-se que o Brasil avançou muito, porém o país ainda apresenta uma dívida social significativa no que tange à garantia da oferta do ensino regular, sobretudo quando nos reportamos aos sujeitos com Necessidades Educacionais Especiais (NEE) existentes no país que, ou estão fora da escola ou não tem um atendimento de qualidade e, como consequência, apresentam graves distorções na relação idade/série.

Busca-se, de longa data, alternativas para ampliar e assegurar o direito a escolarização de todos e, principalmente dos sujeitos NEE. Antigamente, a modalidade da Educação Especial era vista como um atendimento educacional especializado, restrito na maioria das vezes, a entidades filantrópicas ou a grupos privilegiados em instituições ou classes especiais particulares. Atualmente, é entendida como uma modalidade que assegura o direito de todos os brasileiros a escolarização obrigatória e gratuita, na escola pública, tendo como principal objetivo sua formação como cidadão.

Junto com os direitos educacionais vieram as discussões sobre a Educação Inclusiva, trazendo mudanças no modo de repensar a trajetória da escola e, assim, encarando o desafio de incluir e atender às necessidades educacionais específicas dos sujeitos com NEE. É a partir desses avanços educacionais que tem sido promovida a reformulação das práticas educacionais, assegurando aos sujeitos currículos, métodos, recursos e mudanças estruturais da escola, num esforço de suprimir, pois, as diferentes formas de exclusão e, assim, promovendo alternativas que atendam às especificidades de todos os alunos.

Este estudo analisa a preponderância dos municípios na efetivação das políticas públicas educacionais realizadas no Brasil e, em especial aquelas voltadas para a garantia das três dimensões do direito educacional aos sujeitos com NEE: direito de acesso, direito de permanência e direito a um padrão mínimo de qualidade do ensino.

A revisão bibliográfica, apoiada na literatura de especialistas da área de políticas públicas e nos dispositivos legais que regulamentam a educação brasileira e o atendimento aos sujeitos com NEE, tentou compreender a evolução dos direitos e a organização da educação nacional expressa na divisão de responsabilidades, regime de colaboração e financiamento educacional.

A pesquisa, apoiada em pressupostos dos estudos de caso, procura compreender como a garantia dos direitos educacionais dos sujeitos com NEE efetivam-se pela Prefeitura Municipal de Viamão, identificando o atendimento escolar e as condições realmente existentes no município para o exercício de suas obrigações constitucionais. Para isso, utilizou-se da coleta de dados através de entrevistas na Secretaria Municipal de Educação (SME) e em duas escolas, sendo uma pertencente à rede municipal e outra conveniada ao município. O tratamento desses dados é enriquecido por outras fontes, como os Censos do INEP-MEC, em busca de números referentes às matrículas totais e de alunos com NEE atendidos pelas instituições públicas e privadas que evidenciassem o quadro da educação até o ano de 2008, e outras informações coletadas junto à SME.

A monografia está dividida em três capítulos. No primeiro, é abordada a ampliação do direito à educação em todos os níveis de ensino, a partir das mudanças na arquitetura das responsabilidades das três esferas de governo: União, estados e municípios.

Inicialmente, o trabalho objetiva estudar o processo de descentralização e municipalização da educação, procurando compreender, a partir das mudanças e da evolução dos direitos educacionais, se o município de Viamão reúne condições para assegurar uma educação de qualidade aos alunos com NEE matriculados na rede municipal. Ainda nesse capítulo, é justificado o aspecto da metodologia adotada para a concretização do estudo, além de identificar as principais interrogações que motivam a pesquisa.

Os direitos educacionais, sua ampliação e constituição em três dimensões, especificando os direitos dos sujeitos NEE, estão presentes no segundo capítulo, no qual são abordados os direitos educativos assegurados pelos diferentes níveis de governo.

E, por fim, no terceiro capítulo, aparecem os elementos do contexto do município em estudo, das escolas pesquisadas, com ênfase nas condições educacionais em atender os sujeitos com NEE nas dimensões do direito de acesso, permanência e de qualidade do ensino.

2 ENTRE INDAGAÇÕES E UM CAMINHO

[...]

A gente vai contra a corrente
Até não poder resistir
Na volta do barco é que sente
O quanto deixou de cumprir

(Roda Viva – Chico Buarque)

No Brasil, a ampliação do direito à educação em todos os níveis de ensino, a partir da década de oitenta, depois de avanços firmados na CF, de 1998, caminhou lado a lado com mudanças na arquitetura das responsabilidades das três esferas de governo: União, estados e municípios.

Essas mudanças e progressos caminham no sentido de ampliar o acesso de todos à escolarização, fenômeno que se generalizou, uma vez que os governos de todos os países têm dado maior atenção ao assunto e, conforme assevera Cury (2002, p. 246):

Hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o direito de acesso, permanência e sucesso de seus cidadãos à educação escolar básica. Afinal, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para (re)inserção qualificada no mundo profissional do trabalho.

A evolução dos direitos educacionais deu-se não apenas na garantia da matrícula, mas, simultaneamente, também em relação à definição de mecanismos que asseguram a permanência dos alunos na escola e de condições para a consecução de um padrão mínimo de qualidade do ensino.

A mudança mais importante a ser observada foi a ampliação da matrícula total da Educação Básica no Brasil num período de 28 anos (Tabela 2.1). Se, do ponto de vista da proporção das matrículas dos diferentes níveis apresentados, a educação infantil e o ensino médio foram os que mostraram maior acréscimo (a primeira quase triplicou na primeira década observada e a segunda mais que dobrou entre 1990 e 2000), é a educação obrigatória, o ensino fundamental, que chama muito a atenção: incorporou mais de 13 milhões de matrículas nos primeiros 20 anos, o que, de um lado, comprova a extensão do direito de acesso à escola e, de outro, revela um elemento do atraso educacional que nos caracteriza. Nem mesmo a redução no número de matrículas nos últimos anos contradiz a expansão do atendimento que ocorreu e as contradições que derivam dessa expansão.

**Tabela 2.1 - Matrículas por nível de ensino da Educação Básica
Brasil - 1980-2008 - % de aumento**

Níveis de Ensino	1980	1991	2000	2008
Educação Infantil	1.335.317	3.628.285	4.421.332	4.967.525
Ensino Fundamental	22.598.254	29.203.724	35.717.948	32.086.700
Ensino Médio	2.819.182	3.772.698	8.192.948	8.366.100

Fontes: 1980 - Anuário Estatístico do IBGE; 1991 e 2000 - Brasil, MEC/INEP, 2003. In: ARAUJO, 2005; 2008 - MEC/INEP

A ampliação dos direitos educacionais e das matrículas em todos os níveis da Educação Básica brasileira deu-se num contexto em que os governos militares sofriam massivas resistências, que pressionavam pela redemocratização, mas também por descentralização do Estado brasileiro. Para Castro e Duarte (2008, p. 9):

Subseqüente a esse período [do regime militar], com a promulgação da atual CF em 1988, ganhou força o debate sobre as atribuições específicas a cada instância de poder. A Carta Magna estabeleceu um direcionamento bastante claro para a municipalização das políticas públicas e sociais.

Como consequência das políticas de descentralização já referidas, os municípios assumiram importantes e crescentes encargos na garantia dos direitos sociais, ainda que com a colaboração dos estados e da União. Esfera de governo mais próxima do cidadão, dotada de considerável autonomia administrativa, os municípios¹ têm atuação destacada na oferta de educação escolar, saúde, trabalho, habitação, cultura, assistência social, transporte, esporte e lazer.

Um dos mais importantes compromissos educacionais assumidos pelos municípios nos últimos vinte anos na educação brasileira, previsto na CF, é o atendimento a duas etapas da Educação Básica, a educação infantil e o ensino fundamental.

Esse compromisso teve influência decisiva no aumento de matrículas na rede municipal. Em seus estudos sobre o processo de descentralização das políticas da área educacional no Brasil, Castro e Duarte (2008, p. 9) afirmam que:

[...] como resultado desses preceitos constitucionais, observa-se nos anos 1990 um aumento do número de matrículas do ensino fundamental nos municípios, em contraposição a uma queda das matrículas nas redes estaduais e federal.

¹ Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), o Brasil tem, atualmente, 5.564 municípios. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticia/27032002.shtm> Acesso em 1º de maio de 2009.

Em 1996, foi determinante, nas políticas de atendimento escolar, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)², que vigorou de 1997 a 2006 e que, mediante arranjos redistributivos de parte dos recursos vinculados à educação, instigaram os governos locais a assumirem as matrículas do ensino fundamental. Como assinalam Castro e Duarte (2008, p. 10), “a partir de 1995, o incremento à descentralização deveu-se principalmente à implementação do Fundef, cuja política permitiu avançar rumo à municipalização da educação”.

Além das responsabilidades educacionais dos governos locais, a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)*, de 1996, a partir da divisão de competências referentes à organização da Educação Nacional, estabeleceu as competências das demais esferas de governo no atendimento educacional. De acordo com a legislação, cabe aos estados a responsabilidade de atender ao ensino médio e, juntamente com os municípios, assegurar o ensino fundamental, conforme o artigo 10, inciso VI.

Por sua vez, referente à União a LDB determina que:

[] além da função de normatização geral da educação nacional, em sua função supletiva e redistributiva, incumbe-se de prestar assistência técnica e financeira aos estados e aos municípios para a garantia prioritária do ensino obrigatório.” (art. 9º, III).

Diante dessa nova configuração educacional, os municípios, por serem, em grande parte, os responsáveis pelo ensino fundamental, têm vivenciado um aumento no número de matrículas. A análise de recentes pesquisas realizadas pelo Inep³ mostra, como apresentado na tabela 2.2, que 46% dos alunos da Educação Básica estão matriculados na escola regular pública municipal, sendo que 40,3% frequentam a escola pública estadual e 13,3% estudam em escolas da rede privada.

² Instituído pela emenda constitucional 14/96, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. Sua implantação deu-se em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar em todo país, exceto no Pará, onde a implantação ocorreu em julho de 1997, por força de Lei estadual. Disponível em <<http://mecsr04.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm>> Acesso em 1º de maio de 2009.

³ O Censo Escolar é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Inep, e é o mais relevante e abrangente levantamento estatístico sobre a educação básica no País. Os dados gerados constituem a mais completa fonte de informação utilizada pelo Ministério da Educação para a formulação de políticas e para o desenho de programas, bem como para a definição de critérios para o repasse, à escola, aos estados e municípios dos diversos tipos de recursos propostos. Disponível em <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/escolar/news09_01.htm> Acesso 13 de maio de 2009.

**Tabela 2.2 - Matrículas na Educação Básica
Por dependência administrativa – 2008**

Total	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Privada	%
53.232.868	197.532	0,4	21.433.441	40,3	24.500.852	46,0	7.101.043	13,3

Fonte: MEC/Inep/Deed.

Outro aspecto interessante a ser observado é que, no sistema educacional brasileiro, a Educação Básica é predominantemente assegurada pelo poder público. Quando consideramos apenas as matrículas públicas, os municípios atendem a mais de 53% da Educação Básica e mais de 61% do ensino fundamental. Diferentemente, a participação da União no atendimento educacional, por seu papel normatizador e de assistência técnica e financeira, é muito pequena, e a da rede privada não se compara com o atendimento público.

A importância crescente dos municípios na efetivação das políticas educacionais não se deu apenas do ponto de vista da oferta de matrículas, mas estendeu-se ao financiamento educacional. Ao discorrerem sobre a estrutura de financiamento da educação, Castro e Duarte (2008, p. 13) observam que:

[...] na composição dos recursos destinados à manutenção e à expansão de suas redes de ensino, os municípios recebem recursos da União e dos estados, os quais somam-se a recursos próprios. Ou seja, seguindo o que estabelece a norma legal, observa-se entre os entes federados um financiamento baseado em regime de colaboração, com ação supletiva e redistributiva da União e dos estados, condicionada à plena capacidade de atendimento e ao esforço fiscal de cada esfera.

Como se pode ver, nos valores apresentados na tabela 2.3, ocorreu um crescimento dos gastos educacionais públicos, ainda que em proporções bastante desiguais, nos três níveis de governo. Os dados apontam, ainda, que os municípios têm uma forte participação no financiamento educacional comparado aos estados e a União.

Tabela 2.3 – Gastos com educação pública - 1995-2005

Nível de Governo	1995	%	2005	%
União	14.605,3	23,80	16.614,4	19,11
Estados	29.627,0	48,27	36.507,5	41,99
Municípios	17.143,5	27,93	33.831,3	38,90
Total	61.375,8	100	86.953,2	100

Fonte: IPEA- CASTRO & DUARTE

Esses dados indicam que, em 10 anos, os municípios quase dobraram o montante de seus gastos educacionais, aproximando-se muito dos gastos realizados pelos estados.

Observa-se que, enquanto os estados e a União reduziram sua participação proporcional no montante nacional dos gastos, os municípios aumentaram (e muito), sua participação. Isso revela, em boa medida, que os municípios não apenas assumiram maior responsabilidade pelo atendimento, expresso no aumento da matrícula, como também no próprio financiamento das políticas educacionais.

Há de se considerar, no entanto, que os avanços nos direitos educacionais, a ampliação das matrículas em todos os níveis educacionais e a definição mais clara das responsabilidades educacionais por parte dos diferentes níveis de governo, ainda não foram capazes de dar solução ao dilema de como estabelecer políticas que assegurem melhor qualidade educacional.

As reformas na configuração dos direitos educacionais apresentam-se como um marco importante na educação brasileira. Sua abrangência alcançou inclusive a normatização orientada para a inclusão e ampliação do atendimento, em rede regular pública, dos NEE. Nelas tem prevalecido o compromisso de atender à diversidade encontrada no ambiente escolar, permitindo uma educação para todos, sem exclusão, e com possibilidades educativas de acordo com as necessidades e especificidades individuais.

Mesmo nesse cenário existem limites entre as políticas públicas que estabelecem a reorganização dos ambientes escolares e dos serviços de atendimentos para a inclusão dos sujeitos com NEE e o cumprimento da legislação que a garante. Com isso, não é incomum a prática escolar que não assegura a possibilidade de atendimento adequado impedindo, por vezes, a garantia de acesso à educação.

O importante papel ocupado pelos municípios na garantia do atendimento escolar desperta dúvidas acerca das políticas públicas praticadas. Neste trabalho, em especial, a curiosidade dirige-se às condições adequadas para assegurar uma educação de qualidade aos alunos com NEE matriculados nas redes municipais.

A idéia de transformar em inclusivas as nossas escolas, já assegurada pelas leis brasileiras, instiga a busca de investigação, tanto das condições financeiras, pessoais, técnicas, pedagógicas e estruturais das redes municipais para a garantia dos direitos educacionais a esses sujeitos. Daí a compreensível curiosidade motivadora deste trabalho: entender como os municípios atuam para garantir acesso à educação para todos, sobretudo, às crianças e jovens com NEE, e, mais especificamente, pesquisar e analisar as condições de oferta educacional aos sujeitos com NEE no município de Viamão.

Tal indagação deve preencher condições de responder questões como: de que forma se dá a oferta educacional aos sujeitos com NEE nos municípios? Quais as condições técnicas do município para assegurar o efetivo direito educacional ao aluno com NEE? A União efetiva de que maneira as suas responsabilidades de apoio técnico financeiro aos municípios? Quais as condições em que essa oferta educacional se dá? Como as escolas são beneficiárias dessas condições?

A necessidade de conhecer, pesquisar e analisar as condições reunidas pelos municípios brasileiros na garantia de políticas públicas na área da educação especial foi o elemento gerador dessa proposta de estudo. A pesquisa pretende confrontar o cumprimento e a aplicação do ordenamento jurídico brasileiro com a estrutura educacional do município de Viamão, pois, como afirmam Lüdke e André (1986, p. 1), “para realizar uma pesquisa é preciso promover o confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele”.

O movimento decorrente do desafio de atender, em especial de incluir alunos com NEE em turmas regulares de ensino, assegurando um padrão mínimo de qualidade que garanta condições educacionais privilegiadas a cada um e a todos os alunos, prestando atenção à diversidade e à diferença, constitui o foco de discussão deste trabalho.

A função de gestora numa escola da rede municipal de Viamão foi o ponto de partida para a procura de mais conhecimento e entendimento no acolhimento adequado dos sujeitos com NEE, que nos desacomodam quando batem a porta de uma escola regular pública.

Interessa, pois, definir o que são Necessidades Educacionais (NE), reconhecendo, no entanto, que esse esforço é dedicado bem mais a definir o foco da pesquisa do que, exatamente, responder à complexidade que a discussão sobre as condições dessas crianças e jovens impõe.

Numa compreensão mais geral sobre o processo educativo a que todos têm direito, “necessidades educacionais são as demandas apresentadas pelos sujeitos para aprender o que é considerado importante para a sua faixa etária, pela comunidade à qual a escola faz parte”. (GLAT & BLANCO, 2007, p.25).

No entanto, as duas autoras (2007, p. 25-26), procuram especificar aspectos que diferenciam as NEE e elucidam, também, esse conceito:

Necessidades Educacionais Especiais são aquelas demandas exclusivas dos sujeitos que, para aprender o que é esperado para o seu grupo referência, precisam de diferentes formas de interação pedagógica e/ou suportes adicionais: recursos, metodologias e currículos adaptados, bem como tempos diferenciados, durante todo ou parte do seu percurso escolar.

Nesse sentido, vê-se que o termo NEE não pode ser utilizado como sinônimo de deficiência. Segundo as autoras “o conceito de deficiência se reporta às condições orgânicas do indivíduo, que podem resultar em uma necessidade educacional especial, porém não obrigatoriamente”. (GLAT & BLANCO, 2007, p.25).

O esforço de conferir dignidade e associar direitos à sua condição de cidadãos, emerge do esforço da Procuradora da República, Eugênia Augusta Fávero (2004, p.24), que, ao discorrer sobre o conceito de deficiência, assevera:

Deficiência é uma limitação significativa física, sensorial ou mental e não se confunde com incapacidade. A incapacidade para alguma coisa (andar, subir escadas, ver, ouvir etc.) é uma consequência da deficiência, que deve ser vista de forma localizada, pois não implica em incapacidade para outras atividades.

Na Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência, originou-se a *Declaração da Guatemala*, de 1999, na qual se encontra que:

O termo "deficiência" significa uma restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividades essenciais da vida diária, causada ou agravada pelo ambiente econômico e social.

Apesar de levar em conta o esforço de caracterizar os sujeitos com NEE, o estudo está comprometido em analisar as políticas de atendimento voltadas para as crianças e jovens que possuem restrições temporárias ou permanentes de natureza física, mental ou sensorial no município de Viamão.

A metodologia adotada apóia-se nos fundamentos dos estudos de caso. Segundo Triviños (1987, p. 110), “a maioria dos estudos que se realizam no campo da educação é de natureza descritiva”. “(...) Esses estudos têm por objetivo aprofundarem a descrição de uma determinada realidade”.

Lüdke e André (1986, p.19) realçam a importância de que, a partir do descortinamento da realidade, busca-se o entendimento do todo:

Os estudos de caso buscam retratar a realidade de forma completa e profunda. O pesquisador procura revelar a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação ou problema, focalizando-o como um todo.

Triviños menciona, ainda, outro aspecto dos estudos de caso: “os resultados são válidos só para o que se estuda. Não se pode generalizar o resultado atingido no estudo **de uma escola, por exemplo, a outra escola**”. (TRIVIÑOS, 1987, p. 111. Grifos meus)

A análise tomará como referência uma escola pública de ensino regular e uma escola conveniada com a prefeitura do município. Inicialmente, o trabalho propunha-se a estudar também um núcleo municipal de atendimento especializado aos sujeitos com NEE. Entretanto, com o desenvolvimento dos instrumentos de pesquisa utilizados, foi constatado que esses núcleos não atenderão somente os alunos com NEE permanentes, concentrando sua atenção sobre os alunos com dificuldades de aprendizagem, que podem ou não ser desencadeadas por uma deficiência.

É o estudo das ações desencadeadas no âmbito dessas escolas, associadas às diretrizes para o atendimento que têm origem na mantenedora, a ferramenta que o trabalho irá utilizar para identificar como o município de Viamão viabiliza o direito à educação tal qual estabelecido na legislação nacional, tanto no que se refere aos direitos ao acesso, à permanência e a garantia de um padrão mínimo de qualidade.

O levantamento de informações que constituirão a matéria-prima para o desenvolvimento do estudo, implica numa variação de instrumentos para a coleta de dados. Triviños (1987, p. 137), assinala que a coleta e a análise de dados são tão vitais na pesquisa qualitativa, talvez mais que na investigação tradicional, pela implicância nelas do investigador. Além desses elementos acima citados, chama a atenção para que não sejam desconsiderados outros meios de informação, entre os quais a análise de documentos que, aliás, não é destacado pelo autor.

A realização do estudo ocorre, inicialmente, apoiada na revisão bibliográfica do ordenamento jurídico brasileiro que trata dos aspectos ligados aos direitos educacionais, em particular sobre os direitos educacionais dos sujeitos com NEE, da organização da educação nacional, com destaque para os mecanismos de financiamento e divisão de responsabilidades para o atendimento à escolarização básica, além de estudos que mostram aspectos que singularizam a estrutura federativa brasileira. Assim, o trabalho fundamenta todo um campo de informações com o intuito de compreender o contexto em que as políticas se desenvolvem, um cuidado para o qual Ludke & André (1986, p. 18-19) chamam a atenção ao escreverem que:

[...] para uma apreensão mais completa do objeto, é preciso levar em conta o contexto em que ele se situa [pois] [...] as ações, as percepções, os comportamentos e as interações das pessoas devem ser relacionadas à situação específica onde ocorrem ou à problemática determinada a que estão ligadas.

A aproximação com a realidade do município de Viamão foi realizada através de questionários estruturados que foram submetidos às direções das duas escolas pesquisadas e à Secretaria de Educação (SME). Os questionários diferenciaram-se considerando as instituições escolhidas e a forma de atendimento oportunizado aos alunos que atendem, assim como à condição da SME de promover o processo educacional no âmbito de todo o município. Com eles, fez-se o levantamento das condições de acesso, dos mecanismos realizados para garantir a permanência e das diferentes ações que são realizadas para assegurar a escolarização de melhor qualidade aos alunos com NEE. As informações coletadas a partir da aplicação dos referidos questionários, permitem constituir um importante diagnóstico dos mecanismos de atendimento.

3 ENTRE TRILHAS E CONCEITOS, PRONTA PARA A VIAGEM

Não sou eu quem me navega
Quem me navega é o mar
É ele quem me carrega
Como nem fosse levar

(Timoneiro – Paulinho da Viola)

O entendimento das políticas públicas em educação supõe compreender, de um lado, a estrutura normativa da educação nacional e, de outro, a organização do Estado. Também tem importância para esta análise, a realidade, os conflitos entre os diferentes atores políticos - governos, partidos, organizações sociais, a sociedade enfim -, constituindo-se, pois, naquilo que podemos denominar de contexto.

A compreensão da estrutura normativa supõe entender, em primeiro lugar, como estão inscritos os direitos educacionais. Em segundo lugar, entender quem, na realidade brasileira, tem a responsabilidade de garantir tais direitos à sociedade. Também é importante entender como são financiadas as políticas educacionais.

O direito à educação é anunciado num extenso ordenamento jurídico. No contexto brasileiro, seja na CF de 1988 ou na LDB de 1996, nas quais se alargam e aprofundam as obrigações do Estado com respeito ao direito à educação e impõem condições para que a educação como direito do cidadão passe ser uma preocupação inscrita nas políticas educacionais, que devem ter por base a aspiração da formação de cidadãos com o perfil requerido pela sociedade.

A CF, no artigo 205, preconiza que o direito à educação é assegurado a todos, conquanto seja “dever do Estado e da família [...]”. Sabe-se que toda criança tem direito à educação. Para tanto, a CF é reafirmada no *Estatuto da Criança e do Adolescente* (ECA), em seu artigo 54, e na LDB, no artigo 4º, detalhados pela definição de responsabilidades da União, dos estados e dos municípios, nos artigos 9º, 10º e 11º da última. Ratifica-se, assim, o dever do poder público à oferta e à garantia a todos em igualdade de oportunidades e de acesso, bem como um padrão mínimo de qualidade.

Nesse sentido, o que estabelece a lei, a partir da CF de 1988, é um grande avanço nos direitos de todos à educação: além de assegurar o ensino fundamental obrigatório, orienta a universalização do ensino médio e reestrutura a educação infantil para as crianças de zero a cinco anos, estabelecendo a oferta educacional como dever do Estado.

Nessa perspectiva o direito a formação do cidadão materializa-se pela garantia do direito à educação, que constitui para as sociedades democráticas um direito fundamental. É, no entanto, imprescindível que Direito e responsabilidades caminhem juntos. Nesse sentido, Cury (2006, p. 1) destaca que:

Tanto quanto um direito, a educação é definida, em nosso ordenamento jurídico, como dever: direito do cidadão – dever do Estado. Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito como o Estado e seus representantes, quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações. Se a vida em sociedade se torna impossível sem o direito, se o direito implica em um titular do mesmo, há, ao mesmo tempo, um objeto do direito que deve ser protegido inclusive por meio da lei.

O termo “direito à educação” significa, no contexto dessas leis, que a educação é um direito do ser humano durante toda a vida, ou seja, é direito público subjetivo⁴, sendo obrigatória para quem tem a responsabilidade de favorecê-la - o Estado - e gratuita para que o direito estenda-se a todos os indivíduos.

Todavia, não se restringe essa obrigação ao oferecimento de ensino. Se o artigo 206 da CF, determina que “o ensino será ministrado com base nos [...] princípios [da] igualdade de condições para o acesso e permanência” na escola, a LDB, se esforça para detalhar estes direitos ao estabelecer que:

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

VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Dessas determinações entende-se que os direitos educacionais podem ser separados em três diferentes dimensões: acesso, permanência e qualidade no ensino. Portanto, à garantia do acesso, somam-se as determinações que obrigam sistemas escolares e mantenedoras de maneira geral a garantirem a permanência dos alunos na escola, associada a um padrão mínimo de qualidade educacional. Transporte escolar, alimentação, horário acessível, material

⁴Conforme estabelece a LDB, em seu art. 5º:

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

didático-pedagógico são exemplos de recursos que fazem parte dos direitos educacionais de nossos alunos.

Os números da educação brasileira revelam que existe uma lacuna entre a expansão da oferta e a qualidade do ensino. A significativa ampliação das matrículas na rede pública de ensino em todas as modalidades da Educação Básica mostram, com clareza, as conquistas do sistema educacional brasileiro. Não obstante, se houve um grande avanço na ampliação da oferta educacional, muito há ainda a percorrer para assegurar a permanência e um padrão mínimo de qualidade de ensino. A evasão, a distorção idade-ano de ensino e a repetência são apontadas por governantes como empecilhos ao desenvolvimento educacional e elementos de ruptura naquilo que deveria ser a trajetória natural do educando na escola.

Os novos contornos decorrentes das determinações legais para a educação fixam novos parâmetros para os direitos educacionais e desafiam o conjunto dos sistemas de ensino a enfrentar os diferentes problemas educacionais, inclusive e, em especial, aqueles ocasionados pelo ritmo de aprendizagem diferente dos alunos. Portanto, as novas determinações relacionadas ao direito à educação para todos, implica, necessariamente, em repensar as formas de atendimento e assegurá-las a todas as crianças e jovens, independentemente de sua condição individual. É esse desafio que estabelece novas condições para o atendimento adequado aos alunos com NEE.

Dessa forma, a inclusão de sujeitos com NEE em classes regulares passou a fazer parte do dia-a-dia de muitas escolas brasileiras. Conforme o censo escolar⁵ de 2008, hoje já são mais de 375 mil alunos com NEE⁶ integrados às classes comuns. Esse dado revela um aumento de 22,7% na oferta de educação especializada aos sujeitos com NEE, colocando as redes públicas na condição de maiores responsáveis por esse atendimento, superando o predomínio da rede privada ou instituições filantrópicas que por muitos tempos foram soberanas no atendimento desses alunos (tabela 3.1).

⁵ Realizado com a colaboração das secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país, o Censo Escolar é um instrumento importante utilizado pelo MEC para conhecer melhor o sistema educacional, suas qualidades e/ou problemas. O Censo Escolar coleta, todos os anos, os dados sobre a educação básica nacional. Essas informações servem de base para a formulação de políticas públicas e para distribuição de recursos públicos (merenda e transporte escolar, distribuição de livros, Plano Dinheiro Direto na Escola e FUNDEB, entre outros). Seus dados também são utilizados por outros ministérios e por organismos internacionais.

⁶ <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/escolar/news09_01.htm> Acesso em 01 de outubro de 2009.

Tabela 3.1 - Matrículas de alunos com NEE em classes comuns do ensino regular e/ou EJA⁷ - 2007 e 2008

Brasil	2007	2008	%
	306.136	375.775	22,7

Fonte: MEC/Inep/Deed

A realidade que os dados de matrículas revelam é consequência das mudanças na legislação brasileira que vêm dando suporte às iniciativas que visam à inclusão, contribuindo com a quebra de barreiras e garantindo o direito dos sujeitos com deficiência ou outras condições peculiares de aprendizagem.

Tanto a CF, que estabelece no art. 208 o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”, como a LDB, que em seu art. 4º, III, diz que “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino”, acentuam o compromisso com a inclusão escolar dos alunos com NEE. Ratificando e completando a CF e a LDB, o Parecer CNE/CEB nº 2 de 2001, estabelece que a escolarização de sujeitos com NEE, de acordo com suas possibilidades, deve ser “realizada em classes comuns de ensino regular, em qualquer etapa ou modalidade da Educação Básica” (artigo 7º).

Em seu artigo 2º, a Resolução CNE/CEB 02/2001 orienta os sistemas de ensino a oportunizar o acesso de todos ao ensino fundamental obrigatório:

Os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos, cabendo às escolas organizar-se para o atendimento aos educandos com necessidades educacionais especiais, assegurando as condições necessárias para uma educação de qualidade para todos. (MEC/SEEP, 2004, p. 13).

Nessa perspectiva, assegurar a matrícula e a permanência de todos os alunos independentemente de suas deficiências ou NEE é responsabilidade dos sistemas de ensino. São eles que devem criar condições de igualdade de acesso, inclusive devendo organizar-se para oportunizar, além da permanência, a ampliação da escolarização, com as quais os educandos “possam ser bem sucedidos e reconhecidos como iguais”, nas palavras de Cury (2007, p. 486).

⁷ Educação de Jovens e Adultos.

Tratar como diferentes os diferentes, buscando dar-lhes condições de igualdade parece ser o esforço do artigo 59 da LDB, ao determinar que:

Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com necessidades especiais:

I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades.

A definição dessas condições diferenciadas para o atendimento aos alunos especiais são detalhadas no Parecer CNE/CEB 17/2001, que descreve como os sistemas de ensino devem organizar o serviço de apoio pedagógico especializado:

São serviços educacionais diversificados oferecidos pela escola comum para responder às necessidades educacionais especiais do educando. Tais serviços podem ser desenvolvidos: em salas de recursos, nas quais o professor da educação especial realiza a complementação e/ou suplementação curricular, utilizando equipamentos e materiais específicos. (MEC/SEESP, 2001, p. 19-20).

O Parecer CNE/CEB nº 17/2001 explicita a flexibilização e a adaptação curricular que devem ser oferecidas a esses alunos, estabelecendo sua inclusão no Projeto Pedagógico das escolas:

Flexibilizações e adaptações curriculares, que considerem o significado prático e instrumental dos conteúdos básicos, metodologias de ensino e recursos didáticos diferenciados e processos de avaliação adequados ao desenvolvimento dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais, em consonância com o projeto pedagógico da escola, respeitada a frequência obrigatória. (MEC/SEESP, 2001, p. 339).

Na verdade, esse processo é complexo e apresenta uma outra dimensão. Anteriormente, alunos considerados com necessidades educativas especiais eram aqueles que apresentavam alguma deficiência, seja física, mental ou sensorial, ou distúrbios graves, assim como os superdotados e com altas-habilidades. Da mesma forma que a prática integracionista tem sido substituída pela prática inclusiva, a tendência atual é entender cada aluno considerando-o como especial, tendo em vista que todos os indivíduos possuem alguma necessidade específica em algum momento de seu aprendizado. Segundo assevera José Pacheco (2007, p. 22):

A estrutura jurídica atual define os alunos com necessidades educacionais especiais como aqueles que requerem apoio e assistência educacional específica durante algum período de sua educação escolar ou durante toda ela, como resultado de deficiências físicas, mentais e/ou sensoriais, da manifestação de graves perturbações comportamentais e de situações sociais e culturais desfavoráveis.

Portanto, como explicita o autor (SASSAKI, 1998, p. 9, *apud* MANTOAN, 2006, p. 13), os cuidados educativos diferenciados e especializados devem ser estendidos a todos os

educandos, respeitando o ritmo, o tempo necessário para trabalhar as dificuldades de cada um e, assim, respeitando a diversidade humana:

[...] Esse paradigma é o da inclusão social – as escolas (tanto comum como especial) precisam ser reestruturadas para acolherem todo espectro da diversidade humana representado pelo alunado em potencial, ou seja, pessoas com deficiências físicas, mentais, sensoriais ou múltiplas e com qualquer grau de severidade dessa deficiência, pessoas sem deficiência e pessoas com outras características atípicas, etc. É o sistema educacional adaptando-se às necessidades de seus alunos (escolas inclusivas), mais do que alunos adaptando-se ao sistema educacional (escolas integradas).

Assim, além das deficiências tradicionalmente consideradas, o conceito vigente, mais amplo, inclui as necessidades advindas de implicações sociais, econômicas e culturais. Pode-se imaginar o quanto uma escola verdadeiramente inclusiva tem a oferecer a alunos que apresentam dificuldades maiores de aprendizagem por estarem em uma situação econômica desfavorável, ou não terem estímulos culturais em casa, ou mesmo não terem tido acesso à escola em algum período de suas vidas.

Todavia, supor, investigar, constatar, mapear e diagnosticar problemas ou dificuldades de aprendizagem só terá sentido, no âmbito escolar, se for para possibilitar estratégias que oportunizem práticas, recursos e metodologias, portanto, políticas que levem em consideração a especificidade dos sujeitos, contribuindo assim, dentro de uma realidade inclusiva.

Hoje, na sociedade brasileira, a inclusão na rede regular de ensino de alunos com NEE é assunto de intensas discussões e, aos poucos, começa a tornar-se realidade nos municípios, apoiada em políticas públicas que pressupõe a idéia de reestruturação das instituições públicas de ensino, a partir do compromisso com a equidade e a busca da melhoria da qualidade do ensino.

O detalhamento dos direitos educacionais determina um conjunto de aspectos necessários à sua efetivação. Mecanismos que dizem respeito à organização da educação, à divisão de responsabilidades e ao financiamento educacional pressupõem a atuação das três esferas de governo, em muitos casos exclusivas e, em outros, compartilhadas. Independentemente das especificidades que são detalhadas na legislação educacional e, posteriormente, aqui detalhadas, a base para o entendimento é que, a responsabilidade pela oferta de educação escolar é compartilhada pelas três esferas de governo, coordenadas pela União, cabendo a ela a articulação dos diferentes níveis e sistemas, como diz Farenzena (2005, p. 6):

A LDB aprovada em 1996 esboça uma organização da educação nacional com a previsão de existência dos sistemas federal, estaduais e municipais de ensino, os quais têm responsabilidades próprias ou compartilhadas entre si, devendo organizar-se em regime de colaboração. São três conjuntos que, pelas determinações da Lei, articulam-se num conjunto maior, nos campos do planejamento, do financiamento, da gestão e da avaliação, por competências coordenadas pela União. A esse conjunto maior estamos denominando organização nacional da educação. Esta articulação está prevista sem que, no entanto, estejam estabelecidos suficientes meios institucionais articuladores que confeririam maior funcionalidade à colaboração/cooperação entre os sistemas de ensino.

A função de normatização da educação nacional é de responsabilidade maior da União. É ela quem estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional, definindo, em conjunto com os estados e municípios “competências e diretrizes” para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Farenzena (2005, p. 4) explicita os mecanismos de consecução dessa função, além de demonstrar como estados e municípios contribuem para ela:

Nesse campo da normatização, participam os poderes executivo, legislativo e judiciário. Ao Congresso Nacional cabe elaborar a lei de diretrizes e bases da educação nacional e outras leis de interesse nacional versando sobre a educação. As assembleias legislativas dos estados e as câmaras de vereadores podem complementar a legislação nacional ou estadual. Os poderes executivos de cada esfera de governo também normatizam a educação, através de decretos, resoluções, portarias, etc, complementando a legislação federal. O Poder Judiciário interfere na normatização, seja pela jurisprudência, seja pelos julgamentos de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos.

Desde a CF de 1988 a União exerce funções supletivas e redistributivas em relação aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, o que se materializa em ações de assistência técnica e financeira, em especial na garantia do ensino obrigatório. A União é, ainda, responsável pelas instituições federais de ensino.

A divisão de responsabilidades educacionais implica em competências dos estados e municípios com relação à garantia dos direitos educacionais. É assim que a educação infantil, primeira etapa da educação básica, é de responsabilidade prioritária dos municípios, e deve ser ministrada em creches, para crianças entre zero e três anos de idade, e pré-escolas, para crianças entre três e cinco anos de idade.

O Ensino Fundamental, como única etapa da escolaridade obrigatória e gratuita, com duração mínima de nove anos, e matrícula a partir dos seis anos de idade, é de responsabilidade compartilhada dos estados e municípios. É assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos aqueles que não tiveram acesso na idade própria, implicando, pois, no oferecimento da modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Já o Ensino Médio, etapa final da Educação Básica, com duração mínima de três anos, é de responsabilidade prioritária dos

estados. O quadro 3.1.1 resume a divisão de responsabilidades educacionais expressas na legislação nacional:

Quadro 3.2 – Divisão de competências educacionais entre os níveis de governo

União	Estados	Municípios
Financiamento da rede pública federal, assistência técnica e financeira aos estados e municípios.	Ensino fundamental e ensino médio.	Educação infantil e ensino fundamental.

Fonte: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/96

A efetivação das responsabilidades educacionais dos distintos níveis de governo combina, de um lado, a autonomia dos estados e municípios para organizar suas políticas educacionais, inclusive para a constituição de sistemas educacionais e, de outro, a imprescindível colaboração entre eles, em especial para garantir a escolarização obrigatória. A relação direta entre sistemas de ensino e regime de colaboração é explicitada por Farenzena (2005, p. 3):

[...] no texto constitucional, de 1988, ficou definido que as esferas de governo devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Os sistemas de ensino previstos são o federal, os dos estados e os dos municípios. Essa colaboração abrange diversos âmbitos, dos quais se destaca a oferta de educação, o financiamento [...]. A responsabilidade pela oferta da educação escolar é compartilhada pelos três níveis governamentais.

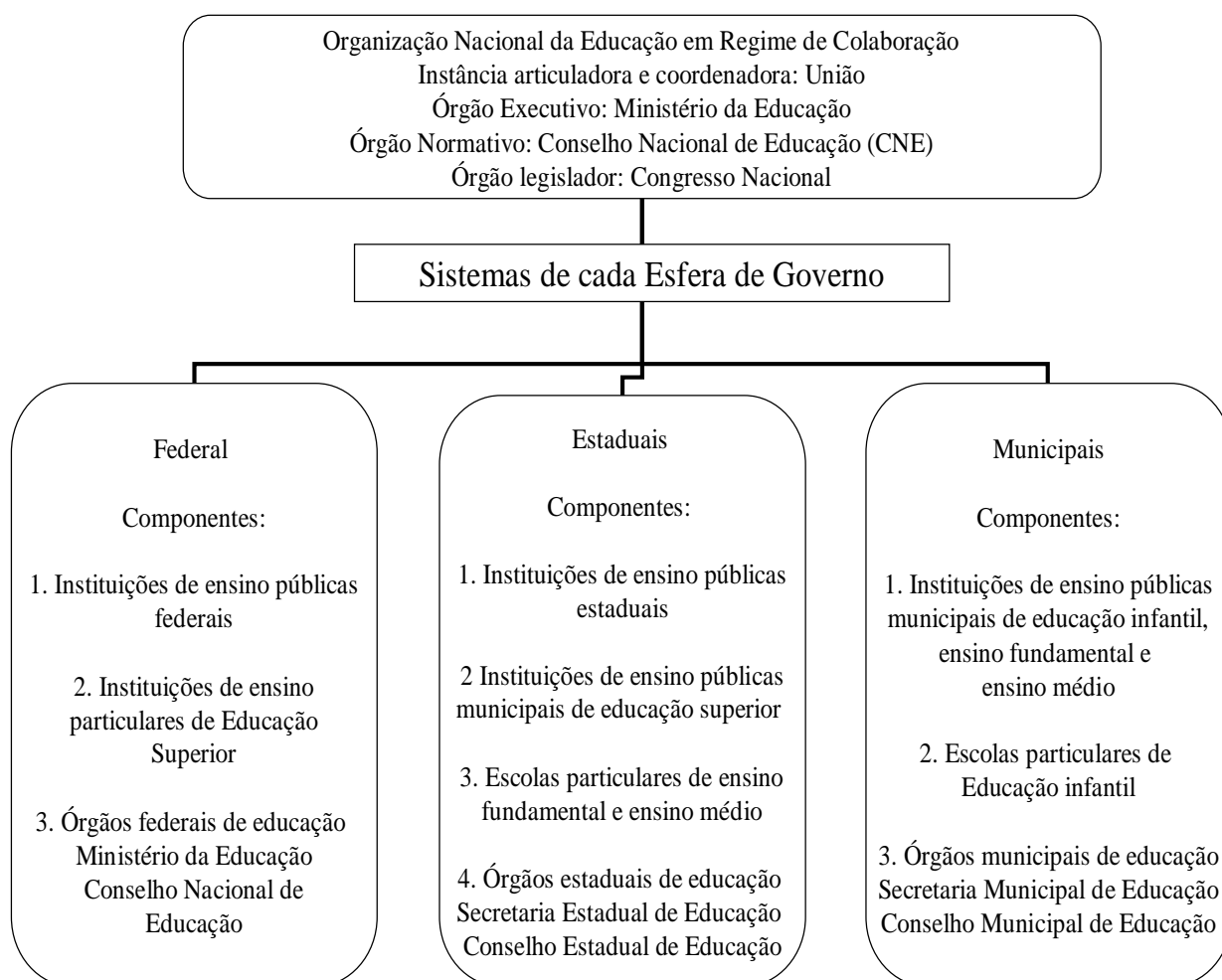
Portanto, a efetivação dos direitos educacionais supõe que os diferentes níveis de ensino colaborem entre si para garanti-los, o que implica, necessariamente, na obrigatoriedade da constituição de sistemas⁸ federal e estaduais de ensino, conforme estabelecido nos artigos 9º e 10º da LDB, e a possibilidade dos municípios (artigo 11, parágrafo único) constituírem seus sistemas ou integrarem os sistemas estaduais. No entanto, é necessário considerar, uma questão essencial, conforme Sari, (2001, p. 71):

⁸Sistema de ensino é o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializa em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas vigentes (Cury *apud* Farenzena, 2005, p. 6).

[...] a decisão de Institucionalizar o Sistema Municipal de Ensino cabe somente ao Município. Enquanto essa organização não se completar, as atuais vinculações aos respectivos Sistemas Estaduais de ensino deverão ser mantidas, extinguindo-se quando a referida institucionalização é comunicada formalmente à Secretaria de Estado da Educação e ao Conselho Estadual de Educação.

Os componentes obrigatórios dos diferentes sistemas de ensino podem ser visualizados no quadro 3.3 a seguir, elaborado por Farenzena (2005, p.7), que o estrutura de acordo com elementos essenciais da organização educacional brasileira:

Quadro 3.3 – Componentes dos diferentes sistemas de ensino



Fonte: FARENZENA, 2005, p. 7.

Falar de educação, da oferta dos serviços educacionais, de limites e de possibilidades para efetivar suas políticas, dar conta da extensa legislação pertinente à organização e garantia da educação como um direito de todos, assegurá-la à população, portanto, implicam compreender como se efetiva, no contexto brasileiro, o processo de financiamento educacional. Como diz Castro (2001, p. 7), ao discorrer sobre o financiamento da educação:

Trata de um tema crucial para os sistemas de educação em todo o mundo: com quanto e como se financia a educação pública. Isso porque, como as demais políticas públicas, tem em sua estrutura de financiamento um importante instrumento que limita ou amplia as possibilidades de formulação e implementação de ações e programas estatais.

Castro e Sadeck (2003, p.7), corroboram ao analisar o financiamento do gasto em educação:

Existem duas fontes de recursos de financiamento da educação brasileira: Financiamento Protegido oriundo da receita de impostos e do salário-educação, e o Financiamento Flexível realizada com recursos de contribuições sociais, concursos de prognósticos, empréstimos e outros.

Quando se fala dos impostos, eles se diferenciam de acordo com a natureza da arrecadação e, na maioria dos casos, resultam em transferências definidas pela Constituição Federal sempre no sentido dos estados e/ou dos municípios.

As responsabilidades educacionais da União, dos estados e dos municípios efetivam-se, essencialmente, pela garantia de uma proporção de suas respectivas receitas de impostos para o financiamento educacional. Nos diferentes níveis de governo, há um percentual mínimo obrigatório, como consta na CF em seu artigo 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.

Essa determinação da CF é essencial para garantir as políticas públicas de educação em nosso país. Cerca de 87% dos recursos que financiam a educação pública no Brasil são originárias desta fonte: a vinculação constitucional de impostos.

A partir de diversas fontes de receitas da União e dos estados há transferências de arrecadação que revertem em vantagens para estados e municípios. Considerando as transferências, portanto, podemos destacar que a União transfere para os estados FPE, IOF, IPI e LC 87/96 e, para os municípios FPM, ITR, IPI, LC 87/96 e IOF e os estados transferem

para os municípios ICMS e IPVA⁹. Além disso, a CF prevê uma fonte adicional para o financiamento da Educação Básica: a contribuição social denominada salário-educação. Até dezembro de 2006, esses recursos financiavam apenas o ensino fundamental. Entretanto, a partir da Emenda Constitucional (EC) 53/2006, que estabelece o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), os recursos do salário-educação passam a financiar todos os níveis de ensino que compõem a Educação Básica.

Por sua vez, no exercício de sua função redistributiva, a União instituiu o FUNDEB através da EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Implantado a partir de 1º de janeiro de 2007, o FUNDEB atende todas as etapas Educação Básica, da creche ao ensino médio, diferentemente do FUNDEF, que financiava apenas o ensino fundamental.

Com o FUNDEB, 20% das principais receitas dos estados e dos municípios são reunidas no fundo, cujos recursos são redistribuídos no âmbito de cada estado, em função do número de matrículas de todos os níveis e modalidades da Educação Básica, apuradas no Censo Escolar do ano anterior, realizado pelo INEP. Quando os recursos movimentados no Fundo estadual não asseguram uma quantidade mínima de recursos por aluno, a União complementa. Isso faz com que o FUNDEB tenha, em 2009, R\$ 4,5 bilhões de complementação da União e, a partir de 2010, pelo menos 10% da soma de recursos de todos os Fundos estaduais.

Além das funções redistributivas e supletivas, já referidas, a legislação educacional determina que a União exerça, em matéria de Educação Básica, atribuições de assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Assim sendo, a União, na sua função de assistência financeira, aplica também recursos em programas e ações específicos nos municípios, algumas vezes de maneira direta e, em outras, de forma indireta. Por vezes os programas são dirigidos diretamente às escolas.

Dentre os exemplos de programas de assistência financeira realizados pela União de

⁹FPE: Fundo de Participação dos Estados (21,5% do total, distribuído entre todos os estados brasileiros)

IOF: Imposto sobre operações financeiras

IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados

FPM: Fundo de Participação dos Municípios (22,5% do total, distribuído entre os 5.560 municípios)

ITR: Imposto Territorial Rural - 50% para os municípios

ICMS: Imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços de transporte interestadual e de comunicação

IPVA: Imposto sobre propriedade de veículos automotores

forma direta aos estados e municípios, e gerenciados diretamente pelas mantenedoras, pode-se citar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE). Transferido pelo governo federal de forma indireta, tem-se como exemplo, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), no qual não há repasse de recursos, mas a aquisição centralizada de livros didáticos a serem distribuídos aos alunos do ensino fundamental e do ensino médio.

Entretanto, tais ações podem se realizar também através de convênios, por exemplo, para construir escolas ou para oportunizar programas de formação continuada a professores. Recentemente, estes programas foram agrupados no Plano de Desenvolvimento da Educação, o PDE, que, segundo o Ministério da Educação (MEC), “inclui metas de qualidade para a educação básica, as quais contribuem para que as escolas e secretarias de Educação se organizem no atendimento aos alunos”¹⁰. Isso traduz-se na possibilidade de que os municípios tenham acompanhamento e assessoria quando os índices alcançados, expressos no IDEB (Índices de Desenvolvimento da Educação Básica), não forem satisfatórios.

No âmbito da assistência financeira para políticas de atendimento aos alunos com NEE, a União aplica recursos financeiros em projetos apresentados pelos estados, Distrito Federal e municípios, além do repasse de recursos financeiros através de Plano de Trabalho Anual, que é “[...] diretamente ligado à capacitação de docentes, aquisição de equipamentos, aquisição de material didático e pedagógico e adaptação arquitetônica das escolas para acessibilidade.” (MEC/SEESP, 2004, p.23).

Na forma de transferência de recursos para as escolas, um dos programas mais importantes é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), programa de descentralização de recursos instituído pelo Governo Federal em 1995. O PDDE consiste no repasse anual de recursos às escolas públicas do Ensino Fundamental estaduais, municipais e do Distrito Federal, e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que façam atendimento direto e gratuito. O repasse dos recursos do PDDE é feito anualmente pelo FNDE, em parcela única, às contas bancárias das unidades escolares, cabendo a essas utilizar os recursos de acordo com as decisões dos órgãos colegiados da escola.

¹⁰ <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=378> Acessado em 12 de outubro de 2009.

Os recursos, gerenciados diretamente pela escola, podem ser utilizados para as seguintes finalidades: quarenta por cento (40%) do valor, obrigatoriamente, deve ser utilizado para aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; e o restante de sessenta por cento (60%), para a aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação; avaliação de aprendizagem; implementação de projetos pedagógicos e desenvolvimento de atividades educacionais.

As políticas de descentralização financeira multiplicaram-se e também no município de Viamão existe um programa de transferência de recursos para as escolas. Desde o ano de 1999, a SME, através do repasse de recursos às escolas municipais (Lei Municipal nº 2.710/98) tem possibilitado a descentralização e autonomia de decisões às escolas para responderem adequadamente a demandas próprias, relacionadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

O valor repassado às escolas estão previstos no orçamento do município. O orçamento municipal é uma fase do planejamento, ou seja, é uma lei que orienta a execução do plano governamental. Na lei orçamentária devem estar previstas todas as receitas e todas as despesas públicas correspondentes a um ano. Assim, no orçamento do município de Viamão, é previsto o repasse através do programa Movimento de Desenvolvimento da Educação (MDE).

Os critérios que servirão para a transferência de recursos a escola são de acordo com o número real de alunos matriculados conforme boletim estatístico, documento enviado a SME mensalmente, no 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestre, multiplicado pelo valor numérico de R\$ 4,00 (quatro reais) e serão empenhados conforme o plano de aplicação elaborado em reunião com o Conselho Escolar nas seguintes rubricas: valor mínimo de 60% do recurso em despesa correntes de material de consumo, serviços de pessoa física, serviços e outros encargos; e valor máximo de 40% do recurso em material permanente sendo que esse percentual não é obrigatório, podendo todo o repasse ser gasto em rubricas de despesas correntes.

4 O CAMINHO PERCORRIDO: A EDUCAÇÃO PARA OS SUJEITOS COM NEE EM VIAMÃO

Daquilo que eu sei
Nem tudo me deu clareza
Nem tudo foi permitido
Nem tudo me deu certeza

(Daquilo que eu Sei – Ivan Lins)

Viamão é um município fundado há 268 anos, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul. Tem uma população estimada em 226.669 habitantes¹¹ distribuídos por seu território de 14942Km². O município foi um dos primeiros núcleos de povoamento do estado. A importância histórica e social de Viamão iniciou com as primeiras estâncias de criação de gado deixando, assim, de ser somente um lugar de passagem entre Laguna e Colônia do Sacramento.

A importância histórico-econômica pode ser observada no centro do município, uma de suas áreas mais antigas, com seu casario e um grande número de edificações e espaços importantes para a memória viamonense. Dentre elas, destaca-se a Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição, grande atrativo turístico do Município e marco de sua história, em torno da qual funcionavam, e permanecem até hoje, as atividades burocráticas e administrativas da antiga Vila.

Na área rural de Viamão, verifica-se a presença do núcleo urbano de Águas Claras que se desenvolveu a partir da RS-040, caracterizada por inúmeros condomínios de sítios de lazer e pequenos comércios de produtos típicos da região. A paisagem predominante é a rural com a produção de arroz e a atividade agropastoril na área. O lugar é muito conhecido no Município pela qualidade das suas águas subterrâneas e julga-se que esse foi um fator importante para a instalação de empresas no local.

Ao Sul, localiza-se a região de Itapuã, com uma diversidade ambiental muito rica. Com a paisagem típica de cidades litorâneas, caracterizada pela margem da Lagoa dos Patos, pela faixa de areia e pela presença de atividades voltadas para o turismo, em Itapuã desenvolve-se ainda a pesca artesanal.

¹¹ Informações retiradas do site da Prefeitura Municipal de Viamão <<http://www.viamao.rs.gov.br/geografia.htm>>. Acesso em 12/06/09

Com uma atividade econômica essencialmente concentrada no comércio, na agricultura e nos serviços, Viamão tem uma mobilidade populacional característica de regiões metropolitanas: parte importante da população residente trabalha e/ou estuda em outros municípios. O município apresenta carências quanto ao saneamento básico, pavimentação, iluminação, saúde e segurança.

Em termos educacionais,¹² em 2008, o município tinha um quadro com 1080 professores para 24.721 alunos. Destes, 1.135 estavam matriculados na educação infantil, 23.234 no ensino fundamental e 352 na Educação de Jovens e Adultos em 67 escolas. Além dessas, Viamão conta ainda com 29 escolas¹³ estaduais e 13 escolas da rede privada.

No Brasil, a atenção a crianças de zero a cinco anos, a educação infantil, foi vista historicamente como forma de assistência, com ações predominantemente recreativas, de estimulação e cuidados aos filhos de pais trabalhadores, em instituições comunitárias e/ou filantrópicas. Em Viamão, não há registros nem dados precisos quanto ao início do atendimento das creches no município, mas é de conhecimento que estas eram assistidas, e muitas ainda o são, como caso das creches comunitárias, pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

No entanto, desde o ano de 1999, oito creches, mantidas integralmente pela Prefeitura, passaram a pertencer a Rede Municipal de Educação de Viamão, constituindo a educação infantil do município, que desde então assumiu o investimento e o custeio dessas escolas, responsabilizando-se pela estrutura física, organização pedagógica e pagamento de pessoal.

A tabela 4.1, apresenta as matrículas totais em educação infantil públicas e privadas no município de Viamão.

¹² Dados retirados do censo escolar 2008/MEC-INEP.

¹³ Dados levantados na SME.

Tabela 4.1 - Matrículas da educação infantil por dependência administrativa - Viamão – 2004/2008

ANO	ESTADUAL		MUNICIPAL		PRIVADA		TOTAL
	ALUNOS	NEE	ALUNOS	NEE	ALUNOS	NEE	
2004	513	-	547	-	289	-	1349
2005	521	-	518	-	308	-	1347
2006	495	-	708	-	299	-	1502
2007	339	1	621	7	628	130	1588
2008	239	1	921	11	591	140	1751

Fonte: Censo Escolar 2004/2008.

Conforme a tabela 4.1, que inclui as três redes - municipal, estadual e privada -, pode-se constatar que houve aumento do número de matrículas no município neste nível de ensino. O aumento deve-se, essencialmente, ao crescimento das matrículas nas escolas municipais, que atendiam a um número maior de crianças, mas que cresceu bastante no último ano registrado, e às matrículas privadas que, proporcionalmente, foram as que mais cresceram nos dois últimos anos assinalados. O crescimento dessas duas redes compensou com folga a redução das matrículas nas escolas estaduais.

Se no atendimento, em educação infantil, as escolas privadas rivalizam suas matrículas com as escolas municipais, quando se trata do ensino fundamental os números do atendimento sob responsabilidade do município são inquestionavelmente predominantes. Nem a soma das matrículas estaduais e privadas consegue igualar o atendimento realizado pela rede municipal de ensino, como apresentados na Tabela 4.2.

Tabela 4.2 - Matrículas do Ensino Fundamental por dependência administrativa - Viamão – 2004/2008

ANO	ESTADUAL		MUNICIPAL		PRIVADA		TOTAL
	ALUNOS	NEE	ALUNOS	NEE	ALUNOS	NEE	
2004	17.170	57	23.464	209	3.072	8	43.706
2005	16.324	77	20.362	281	3.070	9	39.756
2006	16.224	75	21.304	199	3.177	9	40.705
2007	16.281	324	21.865	59	3.058	156	41.204
2008	15.960	59	22.497	239	3.220	89	41.677

Fonte: Censo Escolar 2004/2008¹⁴.

¹⁴ <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matriculada/>> Acesso em 10 de agosto de 2009.

Outra observação que deriva dos números é o predomínio absoluto das matrículas públicas – estaduais e municipais – sobre o atendimento privado, que corresponde a 7,7% do total das matrículas neste nível de ensino. Por outro lado, o atendimento na rede estadual vem apresentando redução que, apesar de moderada, atingiu 7% em quatro anos. Essa redução das matrículas estaduais é bem maior que a revelada no total de matrículas do ensino fundamental do município, que foi de 4,6% no mesmo período e segue a tendência nacional.

Da mesma maneira, nos padrões de crescimento das matrículas, destaque deve ser conferido ao número de matrículas de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na rede municipal que, segundo os indicadores do Censo Escolar e levantamento interno da mantenedora atendeu, no ano de 2008, 250 alunos e, conforme levantamento por nível de ensino, 11 alunos matriculados na educação infantil e 239 alunos no ensino fundamental¹⁵.

Vale ressaltar que o Censo da Educação Especial na rede regular de ensino registra que, entre 2004 e 2007, o número de alunos passou de 275 para 539, representando um crescimento de 196% no ensino fundamental.

Com base nos dados do Censo Escolar, observa-se que os alunos com NEE encontram-se, majoritariamente, na etapa da educação fundamental. É pouco expressiva, ainda, sua participação na educação infantil. Tal quadro pode estar vinculado à baixa oferta de vagas nessa etapa e a falta de política de acesso a estimulação precoce para o aluno com NEE.

As políticas para a garantia dos direitos educacionais aos alunos com NEE se realizam num conjunto de ações, expressando as três dimensões do direito educacional que importam ser tratadas neste trabalho: o direito de acesso, o direito de permanência e o direito a um padrão mínimo de qualidade. Mesmo que, por vezes, essas modalidades do direito educacional confundam-se, far-se-á um esforço de separá-los para melhor entendimento das ações do Poder Público em Viamão.

Há pelo menos duas maneiras de identificar o acesso à escolarização de sujeitos com NEE no município de Viamão. Conforme a pesquisa realizada, uma das possibilidades é matricular o sujeito em turmas regulares da rede, como orienta o ordenamento jurídico brasileiro.

¹⁵ Fonte: Setor de Recursos Humanos - SME

Desse modo, os encaminhamentos por parte da mantenedora implicam na obrigatoriedade de inclusão dos alunos especiais nas turmas regulares de toda e qualquer escola da rede municipal. A partir do Núcleo de Acessibilidade é destinado o atendimento e, se necessário, encaminhamento do aluno com NEE a um centro de atendimento educacional especializado e/ou atendimento clínico.

Embora a oferta de vagas esteja concentrada numa central de matrículas que atende a todas as escolas municipais e estaduais, à medida que a solicitação de vaga para o ensino fundamental de sujeitos com NEE chega até a SME o aluno é encaminhado para as escolas que tenham melhores condições de recebê-lo, como, por exemplo, uma escola que tenha em funcionamento uma Sala de Recursos Multifuncionais. Assim, essa forma de atendimento garante as vagas de todos aqueles que as demandam.

A segunda perspectiva viabiliza-se em escolas especializadas, porém, ao contrário da rede pública, o ingresso de um aluno na escola especial gratuita, mesmo que conveniada ao município, é através da integração, isto é, da adaptação do aluno ao ambiente escolar.

Coordenado pela APAE/Viamão, que estabelece os critérios para a seleção dos alunos os pais encaminham-se diretamente à instituição e, posteriormente, há um processo de avaliação clínica e pedagógica que determina ou não a vaga.

Para tornar-se um aluno da Escola de Educação Especial Integração, mantida pela APAE/Viamão, é necessário que a criança passe por uma avaliação, no qual é feito um levantamento histórico familiar da vida da criança e, através dessa avaliação, realizada em várias etapas pelos profissionais que prestam assistência na instituição, é que determina-se as vagas.

Para alcançar a vaga, as crianças que são encaminhadas por escolas, hospitais, Conselho Tutelar, Ministério Público e também pela própria família são recebidas nas quartas-feiras, quando é realizado um cadastro com as informações gerais do candidato a vaga.

Passada essa primeira etapa, o aluno é encaminhado para uma avaliação clínica por um neurologista e, se classificado, passa pela avaliação de uma pedagoga especial e uma psicóloga. Porém, se necessário mais de três (03) avaliações, há a possibilidade de uma avaliação com fonoaudióloga e fisioterapeuta. Então, o cadastro compreende no mínimo três (03) avaliações e no máximo cinco (05). Uma vez classificado, o próximo passo é um estudo de caso com os especialistas, a direção da instituição e o funcionário que efetua o cadastro,

sendo assim definida sua situação. Todavia, mesmo que seja aprovado, não há uma garantia de vaga e, nesse caso, passa para uma fila de espera.

Não só assegurar o acesso à escolarização, mas também a permanência implica na solução de problemas dentre os quais se destacam os ligados à evasão, à repetência e à distorção idade/série de ensino. Nesse sentido, políticas educacionais referentes à oferta de vagas são ainda necessárias, mas as ações não podem ficar focadas só na expansão da rede pública sem que essa saiba o que fazer com a demanda recebida.

Ao longo dessas últimas décadas, o centro das políticas educacionais recaíram sobre a expansão das oportunidades de escolarização, porém, atualmente é enfatizada na necessidade de buscar na qualidade do ensino e da aprendizagem, a permanência do aluno na escola.

Sem dúvida, as taxas de repetência representam a baixa qualidade do ensino e o distanciamento dos sistemas educacionais e das instituições de assegurarem a permanência do aluno, penalizando principalmente aqueles que necessitam de um atendimento complementar.

Tabela 4.3 - Ensino Fundamental: Evolução da taxa de reprovação¹⁶ - Município de Viamão - 2004 – 2008

ANO	2º Ano de ensino	3º Ano De ensino	4º Ano de ensino	5º Ano de ensino	6º Ano De ensino	7º Ano De ensino	8º Ano de ensino	9º Ano de ensino	TOTAL
2004	607	443	323	319	824	625	372	153	3.666
2005	653	408	345	312	814	615	288	142	3.577
2006	652	397	346	314	797	628	361	124	3.619
2007	578	342	244	298	580	450	286	133	2.911
2008	394	399	331	250	796	735	445	176	3.526

Fonte: Setor de Aspectos Legais- SME

Os dados da tabela 4.3 indicam que os maiores índices de repetência são a partir do 6º ano de ensino (5ª série), ou seja, nas séries finais do ensino fundamental em que há uma mudança drástica para o aluno, pois passa a ter um número maior de professores e disciplinas lecionadas separadamente, num ritmo diferente dos anos iniciais em que, nas escolas municipais, são atendidos somente por um professor por turma.

Nas atuais condições assumidas pelo município, em face, inclusive, das determinações legais que definem as responsabilidades de todos - Estados, pais, gestores, docentes - a

¹⁶ No 1º ano de ensino o aluno não é retido, sendo promovido automaticamente ao 2º de ensino.

qualidade do ensino passou a ser vista a partir do quantitativo de aprovação alcançado pela instituição, mesmo que ponderada com a formação dos educadores, as ações dos gestores e a estrutura física da escola.

A SME, através do Núcleo de Acessibilidade, engajada em reduzir esse quantitativo de reprovação e buscando garantir o acesso e a permanência de todos, tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental, assumiu um compromisso e implantou, em parceria com o MEC, Salas de Recursos Multifuncionais em algumas escolas da rede municipal para, em sua maioria, complementação do atendimento educacional no ensino regular.

Na presente pesquisa, as salas de recursos são entendidas como uma alternativa de atendimento aos sujeitos com NEE e com dificuldades de aprendizagem que frequentam a classe comum e recebem atendimento complementar em local adaptado pela mantenedora, com docentes capacitados a partir de um curso de formação continuada oportunizado pela SME em outra parceria com o MEC que financiou os custos do curso, material e recursos adequados enviados pelo MEC e funcionando em turno inverso ao qual o aluno está matriculado.

Se, por um lado, a SME estabelece uma assessoria às escolas com alunos que precisam de um atendimento mais individualizado, preservando assim sua responsabilidade, por outro lado, abre para as escolas a possibilidade de inovação e de adaptação nas decisões curriculares e práticas pedagógicas que atendam às especificidades dos alunos. Essa possibilidade de atendimento supõe a capacidade das instituições contemplarem a diversidade encontrada no âmbito escolar, coerente com as idéias educacionais da contemporaneidade que destacam repetidas vezes o processo de aprendizagem como eixo de todas as decisões.

No ano de 2007, houve o fechamento de uma escola privada na região central de Viamão, próximo a escola pesquisada - Escola Municipal Frederico Dhill - que atendia alunos com NEE. Nesse sentido, os alunos da instituição fechada foram obrigados a migrarem para outras escolas e, a partir disso, registrou-se um aumento de alunos com NEE na escola municipal em estudo.

O aumento no número de alunos com NEE na escola Frederico Dhill, por si, sinalizam que é necessário ter um olhar diferenciado não somente para esses alunos, mas aos docentes com formação continuada, na estrutura física da escola, ou seja, na busca de condições melhores de atendimento que é de responsabilidade da mantenedora assegurar.

O ingresso dos alunos com NEE representam para a escola uma situação de desconforto que passou a instigar as gestoras, os docentes e, também a SME para afastar a posição de não preparação da escola para receber esses sujeitos. O primeiro passo por parte da mantenedora foi de implantar uma Sala de Recursos nas dependências da escola facilitando o atendimento complementar desses alunos, bem como visitas semanais das assessoras do núcleo de acessibilidade.

Na pesquisa, foram identificadas algumas questões importantes em relação à prática pedagógica dos docentes, onde revelou-se um atendimento dito voltado para a inclusão cujos elementos, principalmente de qualidade, estão razoavelmente distantes, porque não há ainda um currículo diferenciado ou adaptado para os alunos com NEE e a forma de avaliar também é comum a todos.

Da mesma forma, esse distanciamento revela-se em situações que passaram a ser enfrentadas no cotidiano da escola e que prejudicam o trabalho docente, como por exemplo, o número elevado de crianças atendidas em sala de aula, pois não há critérios estabelecidos pela mantenedora e nem pela escola quanto ao quantitativo de alunos com NEE por turma.

No caso da escola pública em estudo, as fontes mais importantes de recursos foram o MDE e o PDDE, que repassaram três mil quatrocentos e quarenta e sete reais com sessenta centavos e dez mil duzentos e noventa reais respectivamente. Esses recursos podem ser empregados para despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. O MDE é bimestralmente repassado à escola a importância de quatro reais por aluno. Ficou constatado que, no ano de 2008, o total de repasses recebido pela escola foi de treze mil setecentos e trinta e sete reais com sessenta centavos e mais o valor de um mil seiscentos e noventa e três reais de outros (rifas, xerox e festas).

Como decorrência da chegada desses sujeitos com NEE, na escola Frederico Dhill, as dificuldades encontradas tendem a ser superadas pouco a pouco. Com isso, a escola precisa continuar se organizando para atender às determinações legais e responder ao seu compromisso educativo buscando contemplar no seu Projeto Político Pedagógico (PPP) a necessidade de prover a implantação gradual de atendimento às necessidades de todos os alunos matriculados na instituição, bem como o funcionamento adequado da Sala de Recursos existente nas dependências da escola.

Como já foi dito anteriormente, em Viamão, outra forma de atendimento, centralmente relacionada ao recebimento de alunos com deficiências permanentes, formaliza-se na escola

Integração-APAE, onde é realizado um atendimento com uma preocupação secundária na escolarização. O conjunto de seus indicadores revela um esforço mais sistemático pelo atendimento individualizado, portanto, caracterizado pelas ações clínicas.

Diante das considerações da direção da escola, procede-se um atendimento direcionado a superar as dificuldades específicas de cada aluno matriculado. As turmas são formadas de acordo com as dificuldades dos educandos, com um número reduzido de alunos e balizado com os procedimentos terapêuticos que estimulam, direcionam e acompanham o processo pedagógico realizado pela professora.

Na análise dos repasses transferidos para a escola privada, há transferências do estado e do município. O convênio com a prefeitura municipal disponibiliza os quinze professores que atuam na instituição, três funcionários administrativos, o fornecimento da merenda escolar e o valor de doze mil reais mensais para o pagamento dos especialistas clínicos e de três mil reais para o pagamento de INSS dos funcionários. Já o estado, repassa de três em três meses, um recurso que foi, no ano de 2008, de oitenta mil reais. Esse processo chama-se “compra de vagas na Educação Especial”. São compradas, nesse valor, vinte e cinco vagas. Destaca-se, ainda, que as formações dos docentes são semanais e que frequentemente participam de cursos de formação pedagógica e de orientação terapêutica.

Os recursos disponíveis para os municípios são provenientes das receitas arrecadadas e das transferências da União e do estado. De acordo com os dados disponibilizados pela SME, a previsão orçamentária para a Educação Especial do ano de 2008, foi de cento e noventa mil reais, sendo cento e quarenta mil reais provenientes do MDE e cinquenta mil reais da arrecadação da Prefeitura Municipal. Esses recursos foram gastos com formação de professores que atendem educandos com NEE e compra de materiais para atendimento especializado solicitados pelas escolas.

Frente ao que foi declarado nas pesquisas, ganha relevância a seguinte interrogação: o atendimento não seria de melhor qualidade se houvesse um maior investimento nas escolas públicas?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Penso que cumprir a vida seja simplesmente
Compreender a marcha e ir tocando em frente
Como um velho boiadeiro levando a boiada
Eu vou tocando os dias pela longa estrada eu vou
Estrada eu sou

(Tocando em frente - Almir Sater)

Transcorridas duas décadas de promulgação da CF, a educação passou por grandes avanços e pela valorização da cidadania, o que favoreceu e oportunizou instrumentos para que a sociedade começasse a repensar e olhar os alunos com NEE sob uma ótica diferente.

Atualmente, a discussão dos termos “inclusão” ou “exclusão” remete à busca da compreensão de possibilidades e compromissos que delinham as políticas educacionais, ao aceitar que nelas devem ser consideradas tanto as demandas dos sujeitos com NEE, como as dos que têm, em suas vivências escolares, apresentado dificuldades na aprendizagem, elevando os índices de insucesso escolar.

Porém, tanto na sociedade como nas instituições escolares, o descrédito por parte dos que lutam e repensam esse modelo atual é evidente, pois se mantém uma resistência, um distanciamento das verdadeiras questões inclusivas, o que continua levando ao fracasso escolar e à exclusão social.

As instituições escolares públicas resistem à inclusão devido à falta de formação continuada e de estrutura, do medo dos profissionais de atuarem diante da diversidade, da variedade e da heterogeneidade das crianças e jovens atendidos. Assim, ainda continuamos a classificar nossos alunos em deficientes, normais, carentes, comportados, agitados, burros, inteligentes, hiperativos, agressivos, mal educados, sem limites e tantos outros adjetivos.

Ultrapassando a concepção de atendimento especializado, tal como vinha sendo a sua marca nos últimos anos, a Educação Especial vem sendo entendida como uma perspectiva de transformar os sistemas educacionais, visando a oportunizar o acesso universal à escolaridade básica e (à) a remoção de barreiras que impedem o aluno com NEE de frequentar com sucesso a escola pública regular.

Para tanto, torna-se inevitável ampliar as ligações entre a política de Educação Especial, o acolhimento nas escolas de ensino regular e as práticas pedagógicas para que, de fato, seja possível reverter a habitual situação de abandono e de isolamento desses sujeitos. Só

assim é possível fortalecer cada vez mais o processo de inclusão nas escolas públicas, permitindo que os sujeitos com NEE usufruam de seus direitos, dentre eles, o direito a uma educação qualificada.

Face à necessidade de atender a crescente demanda de sujeitos com NEE, um governo municipal que pretenda uma educação de qualidade necessita vislumbrar a garantia do direito educacional integrada a uma proposta pedagógica que assegure os recursos necessários e a adequação institucional como forma de atendimento às especificidades de cada aluno, além de buscar, através das políticas públicas, alternativas para a conscientização social.

O município de Viamão dá um passo importante na busca de criar condições apropriadas de ensino a todos. Porém, para ir ao encontro das necessidades dos educandos, faz-se necessário que a SME trabalhe intensamente a formação dos gestores, dos professores e funcionários para que esses tenham um trabalho eficaz e qualificado, como também estejam preparados para lidar com possíveis situações discriminatórias por parte de outros.

Cabe ressaltar que a educação inclusiva e o atendimento ao sujeito com NEE são direitos, sim, assegurados pela legislação. No entanto, faz-se necessário que o poder municipal cumpra com sua parte, oportunizando as condições concretas para que as escolas não assumam essa responsabilidade sozinhas, como é visto na maioria das vezes.

Assim, todos os fatores descritos na pesquisa demonstram que em Viamão, apesar do atendimento feito aos sujeitos com deficiência no ensino fundamental pela rede pública, fatores relativos à adaptações das escolas, às práticas educativas e à formação dos docentes têm provocado uma grande resistência no atendimento adequado aos alunos com NEE, reforçando ainda fatores de exclusão desses sujeitos no ensino regular. Ou seja, o sistema escolar público permanece embasado em mecanismos que não contribuem para a Educação Inclusiva e, sim, para manter a exclusão.

Foi possível concluir que a garantia dos direitos educacionais dá-se não apenas nas escolas pertencentes à rede municipal, mas se realiza também através do apoio ao atendimento em instituições conveniadas que prestam serviço de natureza pública com caráter assistencial, mas são geridas por uma mantenedora privada.

Os dados coletados das escolas pesquisadas mostram que o município ainda oscila entre a opção de incluir os alunos especiais nas turmas regulares e a tradição de acolhimento associada ao atendimento que supervaloriza os direcionamentos clínicos.

Mesmo implementado o modelo de Educação Inclusiva nas escolas municipais, há ainda que se alcançar alguns pressupostos que lhe garantam um atendimento de melhor qualidade, como por exemplo, a formação e a capacitação permanente dos gestores e professores que atuam com esses alunos, a limitação da quantidade de alunos nas turmas em que são atendidos alunos com NEE, material didático-pedagógico, adaptação curricular e de avaliação, transporte escolar diferenciado e acessibilidade das instalações escolares. Sendo assim, é possível afirmar que a realidade encontrada na escola pública pesquisada distancia-se do ideal de um atendimento que garanta de forma satisfatória sua demanda, principalmente através dos recursos repassados para o atendimento de todos os matriculados na escola. As lacunas da mantenedora quanto à inclusão são identificadas a partir da falta de adequações necessárias às políticas educacionais inclusivas nacionais e estaduais, que no âmbito escolar mostra-se deveras importante para assegurar um padrão de qualidade no atendimento e no ensino.

Por fim, na instituição de atendimento especial conveniada revela-se grande dificuldade para modificar o modelo que privilegia o atendimento e os cuidados clínicos em benefício de outro, que ressalte a escolarização das pessoas atendidas. Realiza-se nela um modelo terapêutico de atendimento que ganha, secundariamente, ações educativas que permitiriam a integração social dos sujeitos atendidos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Emílio L. P. Descentralização da oferta e financiamento educacional no Brasil e Chile: implicações das reformas educacionais dos anos 1980 e 1990. Porto Alegre (RS): UFRGS, 2005, 117 p. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

BRASIL. MEC/INEP. **A Educação no Brasil na década de 90: 1991-2000**. Brasília: Inep/MEC, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.

BRASIL. Declaração Mundial sobre Educação para Todos: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. UNESCO, Jomtiem/Tailândia, 1990.

BRASIL. Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais. Brasília: UNESCO, 1994.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. MEC/SEESP. **Direito à educação: subsídios para a gestão dos sistemas educacionais: orientações gerais e marcos legais**. Brasília: MEC, SEESP, 2004.

BRASIL. INEP. Censo escolar, 2008. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/impressas/noticias/censo/escolar/news08_01.htm> Acesso em: 01.09.2009.

BRASIL. INEP/MEC. **Financiamento Da educação no Brasil**. Brasília: MEC, INEP, vol. 18. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB 9.394, de dezembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial. Secretaria de Educação Especial: MEC/SEESP, 2001.

BRASIL. Receita Federal. **Carga Tributária no Brasil 2003**. Brasília: Estudos Tributários nº 13, dez. 2004.

CASTRO, Jorge Abrahão; DUARTE, Bruno de Carvalho. **Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas**. Brasília: IPEA. TD nº 1352, 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão; SADECK, Francisco. **Financiamento do gasto em educação das três esferas de governo em 2000**. Brasília: IPEA. TD nº 955, 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. "A gestão democrática na escola e o direito à educação." In: **Revista brasileira de política e administração da educação**, nº 3, p. 448-495, set/dez. 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. "Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença." In: **Cadernos de Pesquisa**, nº 116, p. 245-262, julho/2002.

FARENZENA, Nalú. **Organização da educação nacional**. Porto Alegre, FAGED, UFRGS, 2005.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. **Direitos das pessoas com deficiência**. Rio de Janeiro, WVA: 2004.

GLAT, Rosana; BLANCO, Leila de Macedo Varela. **Educação Especial no contexto de uma Educação Inclusiva**. In: GLAT, Rosana (org.) **Educação Inclusiva: cultura e cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007. p. 15-35.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Elisa. **Pesquisa em Educação: Abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Inclusão escolar: o que é? por quê? como fazer?** São Paulo, Moderna: 2006.

PACHECO, José. **Caminhos para a inclusão: um guia para o aprimoramento da equipe escolar**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Brasília, 1997 (digitado, leitura e estudo das páginas 1 a 7).

SARI, Marisa Timm. **Organização da Educação Nacional**. In: LIBERATI, Wilson Donizeti (Org). **Direito à Educação: uma questão da Justiça**. São Paulo: Malheiros, 2004 (atualizado pela autora em fevereiro de 2009)

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo S.. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação - o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. São Paulo: Atlas. 1987.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALVES, Denise de Oliveira. **Sala de recursos multifuncionais: espaço para atendimento educacional especializado**. Brasília: MEC, SEESP, 2006.

ARRETCHE, Marta. **Relações Federativas nas Políticas Sociais. Educação e Sociedade**, Campinas, UNICAMP-CEDES, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.

AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. São Paulo: Autores associados, 2001 (coleção polêmicas do nosso tempo, vol. 56)

BAPTISTA, Cláudio Roberto (Org.). **Inclusão e Escolarização: múltiplas perspectivas**. Porto Alegre: Mediação, 2006.

CALLEGARI, Cesar; CALLEGARI, Newton. **Ensino fundamental: a municipalização induzida**. São Paulo: SENAC, 1997.

CAMARGO, Rubens Barbosa; FILHO, Ricardo Mansano; OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Tendência da matrícula no ensino fundamental regular no Brasil**. In: OLIVEIRA, Cleiton (Org.). **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica. 1999. p. 37 a 60.

LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 74, p. 5-10, ago. 1990.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **O desafio das diferenças nas escolas**. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

SOUZA, Celina. **Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988**. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, n.24, p. 105-121, jun. 2005.