



Nota Técnica

Análise comparada da Lei 13.005/2014 do Plano Nacional de Educação 2014-2024, das proposições da Conferência Nacional de Educação 2024 e do Projeto de Lei 2.614/2024, enviado pelo Ministério da Educação para o Congresso Nacional

Contribuíram com esta Nota Técnica os integrantes da rede da Campanha Nacional pelo Direito à Educação a seguir: **Andressa Pellanda**, coordenadora geral e doutora em Ciências (IRI/USP); **Bianca Correa**, Profª Drª FFCLRP/USP e do Comitê SP; **Catarina de Almeida Santos**, Profª Drª Fe/UnB e do Comitê DF; **Claudia Bandeira**, assessora da Ação Educativa e Comitê Diretivo/Ação Educativa; **Daniel Cara**, Prof. Dr. FE/USP e do Comitê Diretivo; **Débora Cristina Goulart**, Profª Drª Unifesp e do Comitê Diretivo/Repu; **Fábio Hoffmann Pereira**, Prof. Dr. do Campus Arapiraca da UFAL e do Comitê AL; **Fernando Rufino**, assessor de dados e políticas educacionais; **Gilvânia da Conceição Nascimento**, docente da UESC (Ilhéus/BA) e do Comitê Diretivo/Uncme; **Lucineide Maria dos Santos Soares**, Profª Drª UESPI e do Comitê Piauí; **Jhonatan Almada**, diretor do CIEPP e do Comitê MA; **Marcele Frossard**, coordenadora de programa e políticas e doutora em Ciências Sociais (UERJ); **Marcia Adriana de Carvalho**, professora da rede pública municipal de Caxias do Sul-RS e do Comitê RS; **Rafaela Reis**, Profª Drª FE/UFJF e do Comitê MG; **Nalú Farenzena**, vice-presidenta da Fineduca e do Comitê Diretivo/Fineduca; **Thiago Esteves**, Prof. Dr. do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e do Comitê RJ; **Salomão Ximenes**, Prof. Dr. UFABC, Repu, e do Comitê SP; **Samara de Oliveira Silva**, Profª Drª UESPI e do Comitê Piauí; **Sandra Cardoso**, pedagoga da rede municipal de Angra dos Reis e do Comitê RJ; **Sergio Stoco**, Prof. Dr. Unifesp e presidente do CEDES/Unicamp; **Sumika Soares de Freitas H-Piloto**, pesquisadora, GRUFOPEES/UFES e do Comitê Capixaba.

Análise geral

De modo geral, o [PL nº 2.614/2024](#), que aprova um PNE para o período 2024-2034, reescreve os objetivos da educação brasileira pelo pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. É preciso reconhecer que o PL apresenta avanços ao trazer uma perspectiva mais transversal de explicitação da igualdade e equidade ao longo das metas - ainda que não seja específico o suficiente em diversas delas - e que já mantém o patamar de investimentos previsto para a educação no decênio de 10% do Produto Interno Bruto, vinculado ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ). Esta proposta foi uma vitória da sociedade civil para o PNE atual e demanda da sociedade nas Conferências Nacionais de Educação (Conaes) e Conferências Nacionais Populares de Educação (Conapes) desde 2010¹. Reconhecemos ao longo desta Nota Técnica, em cada temática, os avanços principais nas temáticas elencadas.

No entanto, esta proposição ainda necessita de substantivas melhorias estruturais e específicas. De forma estrutural, o novo Plano Nacional de Educação precisa sinalizar, em suas disposições preliminares, diretrizes e objetivos (capítulos I, II e III), a necessidade de articulação da política educacional a planos de desenvolvimento econômico e social que viabilizem a realização dos objetivos, metas e estratégias neles anunciadas, o que esta proposição, advinda do Ministério da Educação, não contempla. Para tal realização, é necessária ainda uma previsão de avaliação institucional e estrutural das políticas, extensamente debatida e referenciada no texto da Conae 2024 - como a exemplo pela regulação e implementação do Sistema Nacional da Avaliação da Educação Básica (Sinaeb) - e muito mais ampla do que a perspectiva restrita à aprendizagem, que consta em peso nesta nova proposta.

Ainda, este novo Plano precisaria não somente não retroceder em relação ao atual - o que o faz em diversos pontos detalhados nesta Nota Técnica - como também ousar não somente nos percentuais propostos de alcance de uma série de objetivos e metas, como em acelerar seus prazos, dado que chegamos ao final do decênio do PNE 2014-2024 com um avassalador descumprimento, que precisa e deve ser recuperado, dado o impacto negativo sistêmico sentido não somente na violação de direitos como também em nosso desenvolvimento socioeconômico e sustentável.

Neste aspecto, falta também - e não foi por falta de demanda e proposição social, dado que a Conae 2024 dedicou um eixo inteiro a estas temáticas - uma ousada política de educação para a justiça climática e para a proteção socioambiental que discuta, ensine e produza conhecimento, ciência e tecnologia sobre renovação matrizes energéticas, meios produtivos, consumo de bens e serviços e preservação e organização dos espaços sociais (territórios); que dinamize o ciclo econômico; e, associada a uma política de renda básica de cidadania e proteção e valorização do trabalho e do trabalhador, que crie frentes de oportunidades e expectativas sobre os processos de formação escolar.

A garantia do direito à educação de todos e o esforço pela educação escolar do país fica restrito quando não associado ao futuro do trabalho, tornando a relação educação e trabalho excludente, pois

¹ CARA, Daniel, Por Que 10% do Pib Para a Educação Pública? A Posição da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Educação em Revista, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 13–30, 2021. DOI: [10.36311/2236-5192.2012.v13n1.2805](https://doi.org/10.36311/2236-5192.2012.v13n1.2805). Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/2805>. Acesso em: 30 jun. 2024.

cria uma injusta competição entre decidir estudar ou arrumar uma forma de sobrevivência, geralmente marcada pelo subemprego ou o trabalho análogo à escravidão. Nesse sentido, no projeto de lei apresentado, a única menção a criação de condições para que esta cruel competição não ocorra, está na estratégia da EJA (10.5, referente a compatibilização de jornada de trabalho), com proposição absolutamente insuficiente.

Também chama atenção no plano o apagamento e a invisibilização da discriminação pelas questões de gênero e orientação sexual, da formação para a proteção e inclusão desses grupos sociais, e da proteção e promoção de políticas para pessoas em situação de migração e refúgio. Por fim, nota-se, ainda, a falta de pensamento estratégico na articulação intersetorial da educação com a cultura, artes e esportes e na vinculação da formação escolar com a proteção ao direito à alimentação adequada, à saúde e a um ambiente social e ecologicamente saudável, todos desafios sociais inadiáveis e interligados com a Educação em Direitos Humanos (EDH) e a educação popular, que deveria ter mais centralidade também, dado que há proposição específica da Conae sobre o tema.

É preciso pontuar que esta Nota Técnica, ao comparar a proposição do PL 2.614/2024, do novo PNE, com a Lei 13.005/2014, do PNE atual, e as proposições da Conae 2024, não se propõe a fazer uma análise exaustiva sobre a proposição, dada a necessidade de mais tempo e debates para tal, o que se espera que seja feito com o devido aprofundamento no Congresso Nacional, sem açodamento, considerando a relevância da agenda. Esta Nota propõe-se a trazer primeiras análises e fomentar o debate crítico e necessário para este momento crucial de decisão sobre os futuros de nossa população e de nosso país.

Dessa forma, a rede da Campanha Nacional pelo Direito à Educação dá mais um passo para a discussão profícua, científica, e sustentada pela demanda real que nossa sociedade não somente precisa como é de seu direito. E, mais uma vez, colocamo-nos à disposição do Legislativo para travar o bom debate, de forma construtiva, aprofundada e representativa, cumprindo com nossa missão de atuar pela efetivação e ampliação das políticas educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica, e de qualidade no Brasil.

Sumário

Análise geral.....	1
Educação Infantil.....	4
Ensino Fundamental	6
Ensino Médio	7
Educação especial na perspectiva inclusiva.....	8
Alfabetização de crianças.....	10
Educação em tempo integral	10
Aprendizagem e qualidade na educação básica	11
Desigualdades	12
Alfabetização e Educação de Jovens, Adultos e Idosos	12
Educação Profissional e Técnica de Nível Médio.....	14
Educação Superior e Pós-Graduação	14
Formação Inicial dos Profissionais da Educação	16
Formação Continuada dos Profissionais da Educação.....	16
Valorização, carreira e condições de trabalho dos Profissionais da Educação.....	17
Gestão democrática	17
Financiamento da Educação	18
Educação a Distância e Tecnologia na Educação	20
Educação para pessoas privadas de liberdade	20
Educação escolar indígena, educação escolar quilombola e educação no/do campo	21

Educação Infantil

Entre as questões similares, o texto contempla a universalização do acesso à pré-escola e a expansão do atendimento em creches com redução das desigualdades, questões presentes no PNE 2014-2024 e nas proposições da Conae 2024.

A meta de redução da desigualdade no atendimento em creches replica o previsto no PNE 2014, mas o texto da Conae define que a comparação seja feita entre os 25% mais pobres e os 25% mais ricos, e não entre os 20% mais pobres e os 20%, como está no PL. Por um lado, isso é um avanço, já que a diferença entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos é maior em relação ao recorte em 4 grupos de renda, mas também é um pouco mais vulnerável a eventual – ainda que improvável – política *hiperfocalizada* no quinto mais pobre.

A meta que dispõe sobre universalizar o atendimento das crianças da modalidade de educação escolar indígena, em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) da Educação Escolar Indígena (EEI), com direito ao multilinguismo e a interculturalidade, é parecida com o que foi disposto no texto da Conae. Este, porém, fala de incluir a Educação infantil nas DCN da Educação escolar indígena, ou seja, diferentemente do PL, entende que a etapa ainda não está contemplada na referida Diretriz.

Entre os retrocessos, está o prazo para universalização da pré-escola, que aumentou do 2º ano para o 3º ano de vigência do Plano.

Ainda, a meta de atendimento em creches é um avanço muito tímido em relação ao PNE 2014 e um rebaixamento da proposição da Conae. O texto da Conae propõe atender 100% da demanda, para todas as modalidades. Já o PL trata de atender 60% da população até o final do PNE e a meta para a educação indígena é ainda menor, de 50%. O texto do PL também é vago acerca das metas de ampliar em $\frac{1}{3}$ a cobertura de creche para educação do campo e em 50% para a quilombola. Ampliar considerando o número de matrículas atual, o percentual relativo a cada população, que não é identificado, ou em relação à demanda das mesmas?

Adicionalmente, a proposição também não prevê consolidar uma política nacional para a educação do campo que combata o contínuo fechamento de suas escolas. Numa chave oposta, o PL propõe instituir parâmetros para a orientação e permissão, “quando necessário”, da nucleação escolar na educação infantil.

Sobre a concepção de alfabetização em Libras desde a Educação Infantil, nos estudos da educação infantil, não alfabetizamos na EI. Trabalhamos a concepção de desenvolvimento da linguagem oral e escrita das crianças na EI, uma vez que estão no processo de desenvolvimento infantil e respeitamos as especificidades das crianças em seu contexto social e cultural. Assim, apresenta o texto, uma total fragilidade de debates entre a interface da Educação Infantil e educação especial.

Entre as lacunas, apesar do avanço em relação ao PNE atual de o texto do PL prever assegurar a oferta da educação infantil com padrões de qualidade - nas dimensões de infraestrutura física, profissionais da educação, condições de gestão, recursos pedagógicos, acessibilidade e interações práticas e pedagógicas -, o texto é mais genérico do que o preconizado no documento final da Conae. O PL não menciona o estabelecimento e implementação do padrão de qualidade social da educação básica,

tendo como referência o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ), assim como o CAQi Amazônico. Este também prevê, por exemplo: espaços e tempos apropriados às atividades educativas; projetos extracurriculares no contraturno; garantia de alimentação em condições adequadas; estabelecimento de quantidade de criança por professor; e garantia de apoio escolar para público-alvo da educação especial com cumprimento de quantitativo de matrículas conforme legislação. Discriminar essas ações se faz importante visto que a ausência pode ser entendida como não necessidade e prejudicar o *enforcement* ou a garantia de implementação dessas questões.

No que compete à educação infantil do campo, o texto do PL dispõe apenas sobre universalizar o atendimento em conformidade com as DCN da modalidade. O texto da Conae, contudo, prevê a criação de programa de promoção de escolas e centros de educação infantil do campo, com espaços, mobílias e materiais didáticos adequados e com profissionais qualificados para atuarem na educação no campo, conforme previsão do CAQ, além de indicar o respeito aos documentos orientadores da educação infantil. São omitidos o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), o CAQiAmazônico e a necessidade de reversão das medidas de desmonte do conceito de CAQ operadas desde 2018, conforme texto aprovado pela Conae.

Na comparação com o texto da Conae, o PL não explicita a previsão de garantir o acesso, permanência, equidade e conclusão em centros de educação infantil próximos a sua comunidade ou localidade, às populações do campo, indígenas, quilombolas, caixaras, assentados, população de rua e de populações itinerantes, migrantes, refugiados, e do público-alvo da educação especial.

Ao tratar do acompanhamento e do monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, o PL é mais vago que o texto da Conae, omitindo também que se garanta a adequação das políticas públicas a este fim, considerando especialmente o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Além disso, omite-se a garantia do acompanhamento e do monitoramento, assim como a integralização dos dados de sistemas como os de saúde e da assistência social.

Quando a proposição trata, na Estratégia 1.8, sobre políticas com vistas a extinguir turmas multietapas, o texto do PL chama de “estudantes” o público-alvo da Educação Infantil. Os estudos que fundamentam as políticas e as práticas pedagógicas e os nossos documentos oficiais (com destaque para as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e a Base Nacional Comum Curricular) vão na direção de que a Educação Infantil trabalha com crianças desde bebês, entendendo a integralidade do ser (físico, psicológico, cognitivo e social), não cabendo, para a primeira etapa da Educação Básica, terminologia como “estudante” ou “aluno”.

Por fim, o PL não trata de suspender, no prazo de cinco (5) anos de vigência do novo PNE, os conveniamentos da educação infantil e os repasses de recursos públicos para a educação privada, mas apenas de qualificar e publicizar as parcerias com entidades sem fins lucrativos, implicando na normalização e perpetuação deste tipo de atendimento.

Ensino Fundamental

Entre as questões similares, a garantia de que 95% dos estudantes concluam o ensino fundamental na idade regular está presente em todos os textos.

Entre as melhorias, foi feito um recorte específico para a conclusão em idade regular do quinto ano do ensino fundamental.

Entre os retrocessos, em relação ao texto da Conae 2024, o prazo de dois anos para a universalização do ensino fundamental na faixa dos 6 aos 14 anos foi substituído pelo de três anos para universalizar o acesso à escola. Considerando o ensino obrigatório, esta ampliação representa um prejuízo quanto ao direito à educação. A proposta da Conae 2024 é mais incisiva para esta etapa, inclusive considerando os impactos da COVID-19. Ainda, o foco do conceito de qualidade para a etapa está muito restrita à aprendizagem e subestima outras dimensões.

Entre as lacunas, o PL não menciona o estabelecimento e implementação do padrão de qualidade social da educação básica, tendo como referência o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ), assim como o CAQi Amazônico.

Ainda, ao propor o objetivo de “assegurar que crianças, adolescentes e jovens em idade escolar obrigatória concluam o ensino fundamental e o ensino médio na idade regular, em todas as modalidades educacionais, com redução de desigualdades e inclusão”, as metas não mostram claramente quais grupos que sofrem com desigualdades seriam beneficiados. Estudos mostram uma imensa desigualdade de aprendizagem entre meninos negros. Estudos também evidenciam que meninas são silenciadas em situações de aula, impedidas de participar, expondo coletivamente seu pensamento, raciocínio e opinião, levando as meninas a se desinteressarem por áreas de ciências exatas e tecnológicas. É urgente que o PNE assuma que o trabalho de redução das desigualdades não se dê apenas no aspecto étnico-racial, mas que também combata as desigualdades de gênero. Ainda, por mais que sejam mencionados os estudantes em vulnerabilidade, aqui não são mencionados os estudantes privados de liberdade ou em conflito com a lei.

A estratégia 4.1, que trata do Regime de Colaboração e padrões nacionais de qualidade, é muito frágil e pouco assertiva, embora trate genericamente de aspectos relevantes já discutidos na Conae 2024 e em outros espaços. No entanto, é necessário que este novo PNE reafirme de maneira objetiva os padrões de qualidade, os prazos para o alcance de tais padrões e as condições objetivas a serem asseguradas, para que esses parâmetros sejam atingidos.

Para enfrentar o desafio de melhorar acesso, trajetória e conclusão no ensino fundamental e médio, é fundamental a implementação de ações intersetoriais que vão além da busca ativa de crianças fora da escola e da prevenção à evasão e abandono escolar motivados por preconceito e discriminação. Há um grande número de crianças em situações de vulnerabilidade, como violência doméstica e gravidez na adolescência, que comprometem a permanência destes estudantes no espaço escolar, ou mesmo a tornam frequentemente interrompida. É preciso buscar alternativas de suporte e apoio a esses casos também. Um exemplo: com quem ficam os filhos das adolescentes que tiveram bebês recentemente, se as famílias alegam não ter com quem deixá-los?

A estratégia 4.6 estaria mais voltada ao âmbito escolar e não tanto da política pública, o que pode sugerir a possibilidade de intervenções no sentido de controlar a prática pedagógica. Ao lidar com a questão da transição entre as fases de ensino, é importante que a política pública aponte elementos de reorganização estrutural que contribuam para minimizar a ruptura que em geral ocorre. Um exemplo seria o acompanhamento da turma por um docente de anos iniciais ao longo do sexto ano de escolaridade, para auxiliar no processo de transição.

Ensino Médio

Entre as questões similares, universalizar o acesso à escola para toda a população dos 15 aos 17 anos de idade consta em todos os textos. A Estratégia 5.3 trata de assegurar a implementação de diretrizes curriculares já existentes para vários temas.

Entre as melhorias, a garantia de que 85% dos estudantes concluam o ensino médio na idade regular é, de modo geral, mais avançada em relação ao PNE 2014 e ao texto da Conae, que estabelecem metas de 85% e 95% para a taxa líquida de matrículas, respectivamente.

Entre os retrocessos, aumentou o prazo de dois para três anos a universalização do atendimento na faixa etária do ensino médio tanto em relação ao texto da Conae 2024 quanto em relação ao PNE 2014. Ainda, o foco do conceito de qualidade para a etapa está muito restrita à aprendizagem e subestima outras dimensões.

Sobre a proposta curricular e estrutural para o ensino médio, mantém-se o Novo Ensino Médio, ignorando sua indicação de revogação pela Conae 2024 e priorizando a formação para o trabalho relacionando-a com proposições vagas como “processo de ensino e aprendizagem contextualizado, atrativo e significativo aos estudantes”. Vincula a revisão curricular às instâncias federativas sem participação e acompanhamento das redes de ensino e seus profissionais.

Entre as lacunas, O PL não menciona o estabelecimento e implementação do padrão de qualidade social da educação básica, tendo como referência o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ), assim como o CAQi Amazônico.

Ainda, são especificadas poucas populações prioritárias para atendimento pelas políticas, tais como as populações do campo, indígenas, e quilombolas. Não constam as populações listadas pela Conae, como as ribeirinhas, caiçaras, da comunidade LGBTQIAPN+, dos povos e comunidades tradicionais e de populações itinerantes, migrantes, estrangeiros, refugiados e do público-alvo da educação especial, da educação bilíngue para surdos, surdocegos sinalizantes, considerando os marcadores de gênero e raça. Em vez disso, são mencionados, de maneira genérica, os estudantes desta etapa do ensino.

Ainda, é urgente que também tenhamos Diretrizes Curriculares para a Educação em Gênero e Educação Sexual. O PL silencia sobre a necessidade do trabalho pedagógico no tema das relações de gênero (a palavra gênero foi, mais uma vez, silenciada no Plano). Essa temática deve ser incluída nos currículos para diminuir as desigualdades sociais, fortalecer e proteger crianças, adolescentes e pessoas adultas diante de possíveis situações de assédio ou violência sexual, prevenção à gravidez indesejada e a Infecções Sexualmente Transmissíveis (ISTs).

O PL aponta promoção de equidade, mas não especifica populações tal como a Conae que indicou “[...] conclusão do ensino médio para as populações 25% mais pobres, negras, indígenas, quilombolas,

ribeirinhos, caiçaras, do campo, migrantes, refugiados, estrangeiros e populações em situação de itinerância, do público-alvo da educação especial (na perspectiva inclusiva), considerando os marcadores de gênero, raça e orientação sexual, e das regiões Norte e Nordeste do país, que se encontram em pior situação de desigualdade e vulnerabilidade social”. A “redução das desigualdades” e inclusão sem dados iniciais evidentes para cada população em vulnerabilidade e sem articulação com recursos financeiros e profissionais no âmbito dos equipamentos públicos pode significar a ampliação da parceria público-privada como solução indistinta.

Desconsidera a formação específica para atuação dos profissionais da educação nos cuidados com a formação, a saúde e a sociabilidade de adolescentes e jovens; e para organização curricular e práticas de ensino, tal qual na educação infantil e com professores alfabetizadores, não considerando diversidades e peculiaridades das juventudes.

Não cria estímulos para a participação das juventudes, de forma autônoma, coletiva e com responsabilidade, na gestão democrática das unidades escolares e envolvimento na compreensão e solução dos problemas sociais no território. Mesmo no objetivo relacionado à gestão democrática, o PL se limita a prever de forma vaga a participação estudantil através dos grêmios.

Na proposição falta a definição de forma precisa da redução nas desigualdades relativas ao cumprimento da etapa na idade adequada. O texto da meta 4.c. dá a entender que o mero atingimento de 85% de conclusão nesta etapa promove a equidade e a atenção à diversidade populacional, e não que a meta deve ser atingida respeitando esses critérios.

Educação especial na perspectiva inclusiva

Entre as questões similares, o texto do PL mantém a ideia de universalizar o acesso da população de 4 a 17 anos, incluindo o público da educação especial, preferencialmente na rede regular de ensino.

Entre as melhorias, é possível verificar que ficou melhor delimitada a Estratégia 9.3, que visa ampliar a oferta de vagas na educação básica, com distribuição territorial em áreas urbanas e rurais, para o público-alvo da educação especial e para o público-alvo da educação bilíngue de surdos nas redes de ensino.

Ainda, a Estratégia 9.4 institui redes de serviço de suporte aos estudantes público-alvo da educação especial (PAEE) e aos estudantes público-alvo da educação bilíngue de surdos (Paebs), com profissionais de apoio, intérpretes de Libras, revisores de braile, psicólogos escolares, assistentes sociais, entre outros.

Há também força na Estratégia 9.6 que visa ampliar a oferta e fomentar pesquisas sobre materiais pedagógicos, livros acessíveis e recursos de tecnologia assistiva, com o objetivo de promover os direitos de participação e aprendizagem do PAEE e do Paebs; e na Estratégia 9.9 que busca fortalecer e garantir recursos para os núcleos de acessibilidade nas instituições de educação superior e ensino técnico, para apoiar os professores no atendimento aos estudantes PAEE e Paebs.

Entre os retrocessos, vemos que, ao longo dos 10 anos do Plano 2014-2024, há um campo de disputa na concepção do Direito à Qualidade da Educação Especial, que ainda se mostra em tensão no texto do novo PNE. Ao Plano atual está vinculado o conceito de universalização de 4 a 17 anos conforme a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva inclusiva (PNEE-EI) de 2008. No texto da Conae

2024, encontramos o tensionamento a partir do Decreto 10.502/2020, que fragilizou a concepção da Política de 2008 e gerou uma divisão na especificidade do público-alvo, especialmente no que se refere aos Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e aos Transtornos do Espectro Autista (TEA). No PL do novo PNE (2024-2034), o objetivo 9 apresenta a proposta de “garantir o acesso, a oferta de AEE e a aprendizagem dos estudantes público-alvo da educação especial e estudantes público-alvo da educação bilíngue de surdos”, o que pode reduzir a concepção da Política de EE-EI (2008) apenas ao Atendimento Educacional Especializado. Conforme a Resolução Nº 04/2009, no entanto, o AEE é um serviço de atendimento no contraturno, complementar e suplementar ao currículo.

Sobre a concepção de alfabetização em Libras desde a Educação Infantil, presente na proposição, é importante destacar que não há alfabetização nesta etapa. Trabalhamos a concepção de desenvolvimento da linguagem oral e escrita das crianças, respeitando as especificidades das crianças em seu contexto social e cultural.

Apresentamos ainda uma grande preocupação em focalizar o debate de avaliação institucional com base no perfil do PAEE e dos Paebs. É necessário levantar estudos, desenvolver pesquisas, regulamentar e implementar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), aprovado por Emenda Constitucional por meio do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Destacamos a necessidade, ainda, de aprofundar na nova proposição a compreensão da interface da modalidade de educação especial com as demais etapas da Educação Básica. Existe uma tensão em apoiar apenas o AEE como modelo de atendimento da Educação Especial, confundindo-o com a importância da concepção de educação inclusiva. É importante fortalecer uma concepção de inclusão escolar. A inclusão escolar refere-se a uma proposição política em ação, de acesso, de qualidade e de permanência das crianças e estudantes que tradicionalmente têm sido excluídos da escola. Já a educação inclusiva refere-se a um objetivo político a ser alcançado.

O texto final apresenta dois públicos para o atendimento à Educação Especial: o público-alvo da educação especial (PAEE) e o público-alvo da educação bilíngue de surdos (Paebs). Aqui, temos uma cisão na concepção de inclusão escolar e na importância da Política de EE-EI de 2008, que delineou o público-alvo da educação especial, incluindo as pessoas surdas.

Entre as lacunas, verifica-se que falta mencionar de forma explícita o financiamento dos serviços especializados, distinguindo o que é educação do que é assistência social ou saúde, uma vez que muitos dos atendimentos especializados não são da educação. Ao tratar dos centros especializados no PNE sem fazer essa distinção, o PL pode induzir ao entendimento de que são recursos da educação.

Ao tratar dos cursos de formação continuada em Educação Especial e em Libras, o PL prevê apenas incentivar sua ampliação, mas deveria “garantir”, considerando o elevado déficit de formação na área e os impactos para assegurar a inclusão. Tem sido muito comum nos Sistemas de Ensino a utilização de estagiários para atendimento na área, o que não é condizente com a formação adequada exigida.

Há uma preocupação sobre o que significa, na Estratégia 9.16, “diversificar as formas do AEE” no “contraturno” e “possibilitada a forma remota”. Temos dados fragilizados no atendimento do AEE no

contraturno em todo o país. A segunda matrícula em vários estados e municípios se dá de forma inadequada por meio de conveniamentos.

Alfabetização de crianças

Entre as questões similares, o PL mantém o compromisso de assegurar a alfabetização de todas as crianças, reafirmando um objetivo contínuo de importância educacional fundamental.

Entre as melhorias, a proposição apresenta uma meta intermediária de 75% de eficácia na alfabetização até o 5º ano de sua vigência, promovendo um maior controle social e externo sobre as políticas educacionais.

Entre os retrocessos, o projeto reduziu o tempo para o processo de alfabetização, anteriormente previsto para ser concluído até o final do 3º ano, agora antecipado para o final do 2º ano, alinhando-se às diretrizes da BNCC. O PNE atual foi concebido com a intenção de melhorar a qualidade da educação escolar no Brasil, estabelecendo um ciclo de três anos como suficiente para todas as crianças alfabetizarem-se. No entanto, o PL, em vez de ampliar esse prazo e definir metas claras de investimento em recursos didático-pedagógicos, apoio educacional e condições de trabalho para os docentes, optou por reduzi-lo.

Entre as lacunas, destaca-se a falta de explicitação das ações de formação continuada para os profissionais da educação, essenciais para lidar com a diversidade nos níveis de aprendizagem e desenvolvimento das crianças. A formação dos professores alfabetizadores não deve se limitar apenas às didáticas e metodologias das áreas e conteúdos, mas também incluir temas cruciais como educação para as relações étnico-raciais, gênero, diversidade, inclusão e direitos humanos.

A Estratégia 3.10, que visa aprimorar os processos de avaliação e a apropriação dos resultados educacionais pelas escolas, falha em não identificar claramente os grupos sociais que tradicionalmente têm índices mais baixos de sucesso na alfabetização, como meninos negros, populações indígenas, quilombolas e crianças com deficiência. É crucial que a estratégia nomeie esses grupos para que sejam alvo de medidas específicas de melhoria educacional. Ainda, estudos evidenciam que meninas são frequentemente silenciadas em sala de aula, portanto, é essencial que o PNE inclua estratégias específicas para reduzir também as desigualdades de gênero no contexto educacional.

Educação em tempo integral

Entre as questões similares, está o objetivo de ampliar o atendimento em tempo integral, que permanece inalterado.

Entre as melhorias, houve inclusão de uma nova perspectiva de tempo integral, agora não se restringindo apenas a 7 horas mínimas diárias, mas abrangendo 35 horas semanais, o que possibilita novas formas de organização curricular. Além disso, há promoção de assistência financeira para matrícula e permanência na oferta em tempo integral, especialmente para estudantes do ensino médio.

Entre os retrocessos, comparado a 2014, o PL não mais prevê o apoio da União para a expansão da oferta em tempo integral.

Entre as lacunas, falta enfatizar propostas curriculares que valorizem a atuação dos profissionais de educação e ampliem o repertório cultural, artístico e criativo além do currículo formal. Também são necessárias previsões explícitas de financiamento para a ampliação da oferta em tempo integral, assim como do regime de colaboração federativa. As especificidades do público a ser atendido com a expansão da educação em tempo integral, uma contribuição importante da Conae 2024, não foram mencionadas.

Não há, ademais, uma definição clara de ações ou estratégias que considerem a jornada e as condições de trabalho docente, o que é preocupante e pode comprometer o alcance das metas estabelecidas. Uma pesquisa recente da Uncme na Bahia identificou cinco aspectos que já afetam a política de educação em tempo integral: falta de adequação da estrutura física das escolas em todos os aspectos, escassez de profissionais com sobrecarga de trabalho, ausência de Projetos Pedagógicos e materiais de apoio, e falta de formação continuada, uma realidade recorrente em várias outras regiões. Essas questões não são devidamente endereçadas na proposição.

Aprendizagem e qualidade na educação básica

Entre as questões similares, permanece o conceito de melhoria da aprendizagem como um objetivo contínuo.

Entre as melhorias, destaca-se a inclusão da conectividade das escolas, que representa um avanço significativo. A disponibilidade de internet de alta velocidade para uso pedagógico é uma demanda antiga que não foi plenamente atendida pelos diferentes programas implementados desde a década de 1990.

Além disso, a retirada da meta que vinculava a melhoria da aprendizagem ao PISA é um avanço importante em relação ao PNE atual, alinhando-se à Conae 2024, que questionou a eficácia dessas avaliações internacionais de larga escala.

Entre os retrocessos, a qualidade é reduzida à ideia de aprendizagem ainda é reduzida, ainda que desvinculada hoje da lógica de qualidade como sinônimo de Ideb, o qual não é mencionado. A Conae 2024 propôs uma reflexão sobre a avaliação, indo além das avaliações de larga escala, mas o PL não reflete essa direção.

Ainda, substituiu-se o termo gênero por sexo, o que não contempla as diversidades existentes no campo educacional, ignorando as populações LGBTQIA+.

Entre as lacunas, há falta de proposição explícita de qualidade social na educação, que considere o Custo Aluno-Qualidade, o Sistema Nacional de Educação, e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, além de uma abordagem interdisciplinar que não substitua a disciplinaridade nem esvazie os conteúdos científicos e suas epistemologias. Ainda, a relação entre qualidade e financiamento não é estabelecida.

Na proposição sobre conectividade, falta a perspectiva sobre conectividade significativa e tudo que envolve este conceito² e a meta de educação digital não menciona a regulação do setor privado na

² Veja mais: <https://campanha.org.br/noticias/2024/05/06/programa-escolas-conectadas-pela-seguranca-responsabilidade-e-principios-de-direitos-humanos/>

oferta de tecnologias e soluções digitais para escolas, apesar de diversas pesquisas apontarem práticas ilegais de empresas de tecnologia na utilização de dados de crianças e adolescentes. Não há regulamentação ou restrição para a digitalização ou plataformação do ensino sem qualidade pedagógica adequada.

O PL não incorporou os relatórios recentes da UNESCO sobre os riscos das tecnologias na educação e seu impacto controverso na aprendizagem, não propondo medidas para reduzir o tempo de exposição às telas por crianças e adolescentes, prática adotada por diversos países.

Desigualdades

Entre as questões similares, mantém-se a previsão de enfrentamento das desigualdades educacionais.

Entre os retrocessos, não há mais uma meta específica para aumento da escolaridade de grupos vulnerabilizados, nem para a equiparação da escolaridade média entre negros e brancos.

Entre as melhorias, comparado ao PNE 2014, o tema da desigualdade é mais proeminente como condição para o cumprimento das metas do Projeto de Lei. Foram incluídos patamares mínimos de equiparação em áreas como a alfabetização.

Entre as lacunas, as causas que geram desigualdades e grupos diversos são invisibilizadas no PL do Novo PNE. Embora haja menção à redução de desigualdades e inclusão, as metas e estratégias tratam "desigualdades" de forma abstrata.

As questões de gênero e de orientação sexual, por exemplo, foram novamente excluídas do Plano. Não há metas ou estratégias para reduzir as desigualdades entre meninos e meninas, rapazes e moças, homens e mulheres, apesar de serem evidentes as disparidades entre esses grupos em suas especificidades ao longo das etapas e modalidades. Neste PL, "diversidade" parece estar vinculado a políticas específicas como Educação Inclusiva e Educação Quilombola, o que dificulta ou impossibilita a inclusão de discussões sobre relações de gênero e de orientação sexual.

Além disso, o PL não articula explicitamente políticas de equalização em todas as etapas e modalidades da educação básica em relação ao financiamento e não menciona políticas de ações afirmativas.

Alfabetização e Educação de Jovens, Adultos e Idosos

Entre as questões similares, o projeto mantém a proposta de superação do analfabetismo até o final da vigência do PNE, porém não diferencia entre analfabetismo absoluto e funcional, aspecto que a Lei 13.005/14 estabelece percentuais diferenciados de alcance até o término do Plano.

Além disso, continua a garantia da oferta gratuita e por chamada pública, bem como a instituição de mecanismos e incentivos para que empregadores, públicos e privados, em colaboração com os sistemas de ensino, promovam a compatibilização da jornada de trabalho com a oferta de ações de alfabetização e a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Ainda, mantém-se a dualidade entre alfabetização e EJA.

Entre as melhorias, a inclusão dos idosos na descrição do tema sugere a inserção deles como sujeitos demandantes da política pública, possivelmente renomeando a modalidade.

O PL também utiliza a ideia de “superação” do analfabetismo em vez de “erradicação” e reúne as políticas de focalização por faixas etárias sob o objetivo de assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para todos os jovens, adultos e idosos, proporcionando maior clareza e visibilidade às metas relacionadas ao campo da educação de jovens, adultos e idosos.

Ao propor uma política nacional de alfabetização com incentivo à continuidade do processo de alfabetização, o PL pode contribuir para superar a ideia de programas desarticulados, embora essa dualidade ainda dependa dos processos de implementação para ser resolvida.

Além disso, ao tratar do levantamento e mapeamento da demanda, o PL destaca a importância de observar as especificidades e necessidades educativas dos estudantes e considerar o perfil da comunidade local para orientar melhor a formulação e implementação de políticas no território. Ainda, o documento enfatiza a necessidade de articular a modalidade com a educação profissional e tecnológica, fortalecendo a integração entre elas.

Com relação à EJA prisional vale considerar que o PL reconhece essa população em uma quantidade maior de estratégias se comparado ao PNE 2014, apesar de não haver nenhuma meta ou estratégia específica para tal, conforme descrito na Conae - e tratado com mais detalhamento mais adiante nesta Nota Técnica.

Entre os retrocessos, o PL, ao apontar metas, não estabelece percentuais e prazos intermediários que facilitariam o monitoramento e controle social da execução do plano. Na Conae, foi deliberado que, até o quinto ano de vigência do plano, seria garantida a universalização das matrículas na EJA em todos os territórios, incluindo educação quilombola, indígena, do campo e em privação de liberdade, o que não está previsto no PL.

O PL não resgata estratégias como a 9.2 do PNE atual, que propõem a implementação de políticas considerando as necessidades dos idosos, inclusive com acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, e inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas. Essa é uma indicação reafirmada na Conae 2024, assim como no Estatuto do Idoso, art. 21, que estabelece que o poder público deve criar oportunidades de acesso à educação para pessoas idosas, adaptando currículos, metodologias e materiais didáticos aos programas educacionais destinados a elas.

Ainda, propõe como política pública a indução da oferta de turmas da modalidade EJA em espaços não escolares o que, embora favoreça o atendimento às necessidades e especificidades desses estudantes, pode gerar confusões entre os espaços público e privado na oferta da política pública.

Entre as lacunas, o PL não menciona o estabelecimento e implementação do padrão de qualidade social da educação básica, tendo como referência o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ) na EJA, no campo, nos territórios indígenas, quilombolas, ribeirinhos e nas zonas urbanas, assim como o CAQi Amazônico.

Além disso, não aborda a situação das pessoas privadas de liberdade ou em cumprimento de medidas socioeducativas, liberdade assistida, sob supervisão, inclusive com oferta pública de educação integrada à formação profissional a jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos

estabelecimentos penais, assegurando condições de inserção no mundo do trabalho. Ignora também a necessidade de promoção de ações específicas de alfabetização e escolarização de jovens e adultos das áreas de reforma agrária.

Outras lacunas incluem a falta de menção à priorização da escolarização presencial como política de Educação de Jovens e Adultos em detrimento dos exames de certificação da conclusão dos Ensinos Fundamental e Médio; a ausência de consideração da perspectiva da educação socioambiental nos currículos de EJA, a não articulação permanente das políticas de Educação de Jovens e Adultos com as políticas culturais; o não oferecimento de garantia de salas de acolhimento para os filhos de mães, pais ou responsáveis que estudam na EJA; a omissão de temas transversais em Direitos Humanos, como discussões sobre violência doméstica, Lei Maria da Penha, feminicídio, relações de gênero, educação antirracista, público LGBTQIAPN+, pessoas em situação de rua e populações itinerantes, migrantes, refugiados; a falta de políticas efetivas direcionadas às pessoas com deficiências, surdas, com transtornos ou doenças mentais na EJA; a não ênfase na necessidade de buscar processos de gestão e financiamento que assegurem isonomia de condições em relação às demais etapas e modalidades da educação básica; e a omissão da garantia de condições de permanência para os professores na modalidade EJA, assegurando condições dignas de trabalho, como admissão por concurso, plano de cargos, carreira e remuneração, e lotação em uma única escola, em igualdade com os demais docentes da educação básica.

Educação Profissional e Técnica de Nível Médio

Entre as questões similares, o projeto mantém o objetivo de ampliar matrículas na educação profissional, de forma genérica.

Entre as melhorias, embora as metas sejam modestas, o estabelecimento de percentuais de expansão por tipo de oferta é positivo para o monitoramento e acompanhamento de sua implementação. Outro ponto de melhoria é a avaliação dos cursos da educação profissional e tecnológica, já que a falta de uma avaliação nacional dos cursos prejudica o acompanhamento e monitoramento da qualidade dessa oferta, especialmente em relação às escolas privadas.

Entre os retrocessos, as metas foram reduzidas em relação ao PNE 2014-2024 quanto à expansão da educação profissional pelo segmento público, de 50% para 45%. Além disso, abriu-se margem para uma maior atuação do setor privado e para a oferta de cursos de curta duração.

Entre as lacunas, falta a menção e um olhar mais aprofundado para o ensino médio integrado, que necessita de estratégia específica, além de fomento e apoio dos entes federados para sua manutenção e expansão.

Ainda, as especificidades que compõem e abrangem a diversidade do público a ser alcançado pela educação profissional, destacadas pela Conae 2024, foram omitidas. O Objetivo 12 é o único que menciona a palavra "diversidade", porém não enfatiza a necessidade de celebrá-la ou os desafios associados ao trabalho com diversidade. Apenas menciona que os cursos de formação profissional de qualidade devem considerar a "diversidade de populações" que serão consumidoras dos serviços/produtos desses profissionais formados.

Educação Superior e Pós-Graduação

Entre as questões similares, o projeto mantém a meta de ampliar a matrícula na educação superior.

Entre as melhorias, houve ampliação para 40% do percentual de matrículas de 18 a 24 anos, o que corresponde ao documento da Conae, mas o número se refere ao acesso e não à matrícula. No que se refere à qualidade, o PL avança no sentido de definir percentuais de docentes atuando em tempo integral nas instituições públicas e privadas, com percentual de 70% (setenta por cento) no geral e, no mínimo, 50% em cada categoria administrativa (pública, privada ou comunitária).

Prevê ainda, a ampliação dos percentuais de 75% para 95% de doutores e mestres, de 35% para 70% de doutores, adicionando um mínimo de 55% (cinquenta e cinco por cento) de doutores para cada categoria administrativa (pública, privada ou comunitária). No PNE atual, além dos percentuais serem menores, não há exigibilidade mínima para as instituições privadas e comunitárias.

Entre os retrocessos, em relação ao PNE 2014, não há mais a definição de percentual mínimo para a taxa bruta de matrículas e nem de participação das Instituições de Educação Superior (IES) públicas na expansão do ensino superior.

A meta do PNE atual estabelece taxas bruta e líquida de matrículas, além da ampliação da oferta pública. No PL atual, apesar de ampliar de 33% para 40% a taxa líquida, a meta se refere a acesso e não matrícula, não trata de taxa bruta e não prevê percentual de participação da rede pública na expansão da oferta, o que traz desdobramentos negativos, como na lei de cotas.

Entre as lacunas, em relação ao documento da Conae, não são definidos no PL percentuais de redução de desigualdades e não há previsão de participação da rede pública no total de vagas, tendo sido substituída por um valor absoluto de concluintes ao ano. Este valor, se tomado como diretamente proporcional ao número de vagas e comparado ao previsto para a rede privada, implica em um rebaixamento do disposto no texto da Conae, de uma participação da rede pública igual a 60% do total de vagas para cerca de 15%.

O processo de expansão é indicado somente por meio de ocupação das vagas remanescentes e ampliação do Programa Universidade para Todos (Prouni) e do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Ao analisar a coerência entre objetivo, metas e estratégias, o objetivo se refere a graduação, as metas e estratégias mesclam graduação e educação superior que, pela LDB, abrange, além da pós-graduação, cursos sequenciais e cursos de extensão.

Falta ainda: estratégia que garanta formação pedagógica, para atuação no magistério superior, de mestres e doutores; assegurar que se cumpra o Art. 57 da LDB, de forma que a dedicação em tempo integral represente efetiva atual no ensino da graduação, em pelo menos 8 horas semanais; estratégia que aumente o financiamento à pesquisa e, particularmente, ao enfrentamento das desigualdades e dos problemas sociais prioritários das garantias da seguridade social (educação, saúde, assistência social, moradia etc) que levam à evasão; garantia do princípio da autonomia universitária das instituições públicas; a interiorização e expansão da educação superior, especialmente nas regiões Norte e Nordeste; a criação de programas de residência pedagógica específicos para o campo; políticas específicas para promoção da igualdade étnico-racial, incluindo cotas para negros e indígenas;

assistência estudantil, abrangendo bolsas de inclusão social, alimentação, moradia, transporte e material didático.

Formação Inicial dos Profissionais da Educação

Entre as questões similares, destaca-se a necessidade de garantir que todos os docentes da educação básica possuam formação específica em nível superior, obtida em curso de pedagogia e licenciatura nas respectivas áreas.

Entre as melhorias, destaca-se na Estratégia 16.7, o incentivo à formação específica inicial e continuada para atender as particularidades da educação profissional e tecnológica, educação de jovens e adultos, educação do campo, educação escolar indígena, educação escolar quilombola, educação especial e educação bilíngue de surdos, educação integral, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação para as relações étnico-raciais e educação anticapacitista. No entanto, falta abordar questões relacionadas a gênero e sexualidade, aspectos cruciais para uma educação inclusiva e diversificada.

Entre os retrocessos está a definição de que, no mínimo, 70% dos profissionais do magistério em cada rede pública de ensino tenham vínculo estável por meio de concurso público, o que deveria ser um percentual muito maior dado o tamanho e o histórico da precarização da profissão.

Observa-se na Estratégia 16.18 a proposta de fortalecer as equipes de gestão das redes de ensino e das escolas, sem explicitar a garantia contra a terceirização das atividades, o que poderia enfraquecer a sinergia e a estabilidade do trabalho administrativo e pedagógico na escola.

Entre as lacunas, destaca-se a ausência de especificação para atuação dos profissionais na área de sua formação, evitando distorções promovidas pelo Novo Ensino Médio.

Ainda, percebe-se a ausência de uma meta que garanta estabilidade das equipes escolares, visando evitar altos índices de rotatividade de professores, gestores e demais profissionais, o que compromete a continuidade e eficácia da gestão escolar. Além disso, falta uma estratégia específica de valorização dos professores, profissionais da educação e gestores que supervisionam estágios na graduação em licenciaturas e pedagogia, essencial para fortalecer a formação inicial dos futuros educadores.

Formação Continuada dos Profissionais da Educação

Entre as questões similares, destaca-se a necessidade de garantir formação adequada para os profissionais da educação em todos os níveis de ensino.

Entre os retrocessos, observa-se a falta de inclusão de percentuais e prazos intermediários para o acompanhamento da política educacional, o que compromete o monitoramento e avaliação de suas metas.

Entre as lacunas, nota-se a ausência de uma estratégia específica de fomento a cursos de pós-graduação em universidades públicas voltados para atender os profissionais da educação em parceria com redes escolares. Tais cursos deveriam integrar a formação com as práticas escolares, baseando-se em temas e linhas de pesquisa definidos a partir dos desafios enfrentados na formação e gestão escolar.

Valorização, carreira e condições de trabalho dos Profissionais da Educação

Entre as questões similares, destaca-se a equiparação do rendimento dos profissionais do magistério ao dos trabalhadores das demais ocupações.

Entre os retrocessos, nota-se que a definição da meta de que 70% dos professores sejam concursados representa um rebaixamento em relação ao PNE 2014 e ao documento da Conae, que estabeleciam metas mais elevadas. Segundo o Balanço do PNE de 2024, apenas 60,1% dos professores da rede pública ocupam cargos efetivos, sendo comuns os vínculos precários por meio de contratações temporárias.

Entre as lacunas, observa-se que o PL deixou de incluir diversas propostas importantes elencadas na Conae 2024. A proposição para o novo PNE foca mais em estratégias de controle e fiscalização das formações docentes por meio de exames nacionais e do mapeamento da oferta de vagas nos cursos de licenciatura.

A meta do PL que trata da garantia do Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) foi direcionada apenas aos profissionais da educação básica e do magistério, diferentemente da Conae 2024, que especifica uma valorização mais abrangente e detalhada para trabalhadores da educação tanto da rede pública quanto privada. A Conae também prevê licenças remuneradas para qualificação profissional, algo que não está explicitamente contemplado no PL.

No que diz respeito às estratégias, o PL menciona a criação de uma Comissão Permanente, porém de forma superficial, sem detalhar como essa comissão deve ser estruturada e funcionar efetivamente. Na Conae 2024, há uma proposta mais robusta de que a Comissão Permanente seja paritária, incluindo representantes sindicais em todas as instâncias da federação.

Além disso, o PL não incorpora outras estratégias essenciais da Conae 2024 para valorização de trabalhadores da educação, tais como a garantia do piso salarial para funcionários das escolas, ampliação da assistência financeira da União para implementação de políticas de valorização dos profissionais da educação, condições dignas de trabalho, consideração do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) para qualificação e remuneração, entre outras medidas que visam a melhoria das condições educacionais e laborais no Brasil.

Gestão democrática

Entre as questões similares, destaca-se a preocupação com a gestão democrática das instituições educativas.

Entre os retrocessos, observa-se que a concepção de gestão democrática na proposta do PL é restritiva, limitando-se à direção da escola, ao conselho escolar e aos fóruns de educação. Ainda, há a adoção de modelo híbrido de escolha de diretores, combinando critérios técnicos e consulta à comunidade escolar, o que representa um retrocesso.

Entre as lacunas, é notável a falta de definição de percentuais e prazos claros para as metas e estratégias no PL. Além disso, há uma ausência de detalhamento sobre a regulamentação da gestão democrática e de elementos que assegurem a continuidade e a estabilidade das políticas para além dos ciclos governamentais.

Outros pontos que faltaram incluir no PNE atual são:

- a valorização e a formação contínua dos conselheiros de diferentes instâncias de controle social como Conselho Estadual de Educação (CEE), Conselho Municipal de Educação (CME), Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS Fundeb), Conselho de Alimentação Escolar (CAE), entre outros e a garantia de condições adequadas de funcionamento e de autonomia para esses conselhos;
- a promoção da participação equitativa de diversos segmentos da sociedade nos processos de tomada de decisão educacional;
- garantir assegurar e respeitar a autonomia das instituições educativas da educação básica e ensino superior - acadêmica, pedagógica, financeira - reforçando a relevância da existência de espaços colegiados de deliberação e decisão coletiva, por meio de leis específicas;
- processos participativos de autoavaliação institucional, envolvendo questões como: localidade da escola, infraestrutura, valorização dos professores e dos demais profissionais da educação, vínculo empregatício e remuneração de todos da escola, material didático, pedagógico e programas estruturados, característica da gestão escolar, existência de grêmios estudantis, conselhos escolares ou associação de pais, mães ou responsáveis, para construir indicadores sociais capazes de apreender dados do perfil de estudantes, professores/profissionais da educação e gestores, bem como das condições físicas, pedagógicas e administrativas das escolas, visando a proporcionar consulta pública e contextualização dos dados do Ideb do ensino fundamental, médio e técnico, como parte do Sinaeb;
- a promoção, fortalecimento e consolidação da avaliação institucional e da autoavaliação institucional, com caráter democrático e de diagnóstico das instituições educativas públicas, privadas e comunitárias, com a participação, de maneira dialógica, de todos os segmentos da comunidade escolar na construção e/ou revisão participativa do projeto político-pedagógico da escola, tendo por objetivo fornecer subsídios para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem e a superação das desigualdades educacionais.

Financiamento da Educação

Entre as questões similares, a meta de destinação de 7% do PIB, progressiva até 10% no decênio, e a elevação do financiamento por diversas fontes são pontos mantidos.

Entre as melhorias, está a utilização da noção de “equivalente a” em vez de “patamar”, que é mais correta tecnicamente, pois o gasto público não equivale ao PIB.

Ainda, a inclusão do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como referência de padrão nacional desde a proposição do texto pelo MEC é um avanço significativo.

A estratégia 18.7 indica a vinculação à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) também das contribuições, além dos impostos já vinculados.

Ademais, a proposta de criar um plano decenal de investimento em infraestrutura educacional é um passo positivo para o desenvolvimento da educação. Para regulamentar os incentivos fiscais, apresenta-se a proposta de alinhar a legislação orçamentária (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes

Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), o que representa um avanço no planejamento orçamentário.

Entre os retrocessos, aponta-se um normativo ao estabelecer 7% do PIB até o sexto ano, em comparação com os 10% previstos anteriormente pela Lei nº 13.005/2014, e o adiamento da meta intermediária para o 6º ano são preocupantes.

O indicador de gasto *per capita* por estudante como percentual do PIB equivalente à média da OCDE não é ideal, pois depende de variáveis contextuais. A sugestão de atingir o Custo Aluno-Qualidade Inicial no terceiro ano, com possibilidade de comparação com a média de gasto por aluno em dólar PPP até o quinto ano, é mais apropriada para a educação básica.

A transparência das estratégias também é questionável, como na necessidade de aperfeiçoamento do mecanismo redistributivo do Fundeb (estratégia 18.1) e na promoção da irredutibilidade do Valor Anual por Aluno (VAAF) mínimo nacional (estratégia 18.6), que carecem de clareza quanto à responsabilidade da União. A melhoria na equalização por meio da complementação VAAT já está dada e só poderia avançar com complementação VAAT CAQ.

A proposta deveria adotar a nomenclatura correta do orçamento público, como "aplicação de recursos" em vez de "investimento", para alinhar-se às práticas orçamentárias.

Entre as lacunas, nota-se que não há menção ao Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), o que pode comprometer a definição do padrão mínimo de qualidade e a garantia de melhoria efetiva das condições de funcionamento das escolas. Não está prevista a necessidade de efetivar a ação supletiva e redistributiva da União e dos estados e DF em relação aos respectivos estabelecimentos educacionais, conforme dispõe o parágrafo 6º do Art. 212 da Constituição Federal.

Comparado ao texto da Conae, o PL é omissivo quanto a novas fontes de receita ou à recomposição das receitas da educação, como a diminuição das renúncias fiscais, e também não aborda a tributação em geral e a proteção da educação frente às políticas fiscais. É necessário, por exemplo, reforçar, na estratégia 18.12, a destinação do salário-educação à educação básica pública.

É necessário especificar as condições de infraestrutura necessárias para a atuação dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e para a alimentação escolar.

Faltam estratégias claras sobre a participação social e a transparência nas decisões e ações ligadas ao planejamento da alocação e ao uso dos recursos públicos na educação.

A realização de concursos para os cargos da educação pública e a consequente diminuição de contratações temporárias e terceirizações não estão contempladas no PL. No documento final da Conae 2024, sim.

Entre outras, há lacunas também na falta de menção à superação progressiva da oferta privada financiada com recursos públicos; na omissão sobre a privatização da educação pública, especificamente a questão da redução do volume de recursos e o aumento das parcerias; e na ausência de especificidades no financiamento para áreas como EJA, educação do campo, educação profissional e ensino superior público.

Educação a Distância e Tecnologia na Educação

Entre as questões similares, o documento contempla a educação digital crítica, conforme previsto na Conae 2024. Mantém-se também a necessidade de oferta de conectividade conforme estabelecido no PNE 2014. Além disso, há um aperfeiçoamento normativo em relação à EaD e educação digital, com ênfase na avaliação e monitoramento para garantir a qualidade dos cursos.

Entre as melhorias, destacam-se a especificação de metas e estratégias de aprendizagem em educação digital, com a inclusão do Objetivo 7 específico para este fim. Houve também uma atualização na nomenclatura para educação digital crítica, reconhecendo a necessidade de expansão sustentável e de qualidade da EaD. O documento agora relaciona a tecnologia ao aprimoramento dos sistemas de gestão e estimula o desenvolvimento de tecnologias educacionais, especialmente voltadas para grupos vulneráveis. Inclui ainda a aquisição de equipamentos pelo Estado, induz o letramento digital e define estratégias para o desenvolvimento da cidadania digital e educação crítica, além de contabilizar investimentos em desenvolvimento tecnológico como parte da infraestrutura educacional.

Entre os retrocessos, observa-se que a educação à distância é omitida no documento, sem qualquer indicação sobre os desafios atuais dessa modalidade, como a qualidade da oferta e as restrições pedagógicas, a evasão dos cursos e os entraves nos processos regulatórios e de avaliação. Não há definição de vedação ao uso da EaD na educação básica e EJA, nem autorização específica para a oferta na educação profissional e tecnológica. Além disso, não se aborda a valorização do papel do professor frente às tecnologias digitais, nem a regulamentação por meio de lei da EaD, estabelecendo exigências institucionais básicas em linha com os referenciais de qualidade e normas nacionais.

Entre as lacunas, não se relaciona a normatização, regulação, regulamentação, avaliação e monitoramento como estratégias para evitar processos de desqualificação da educação, financeirização, privatização, terceirização e transferência de responsabilidades do Estado para a iniciativa privada. Também falta uma proposta clara para regular o credenciamento e credenciamento institucional, assim como a autorização e avaliação de cursos em EaD, estabelecendo exigências básicas para esses processos, conforme preconizado pela Conae. Não há uma ligação explícita entre EaD, educação digital, investimentos em tecnologia e formação de professores. Falta, de forma estrutural, uma perspectiva de conectividade significativa e tudo que envolve este conceito³.

Educação para pessoas privadas de liberdade

Entre as questões similares, o documento assemelha-se ao PNE 2014 por não possuir uma meta ou objetivo específico sobre o tema. Também aborda estratégias relacionadas à inclusão, acesso e permanência na educação.

Entre as melhorias, destaca-se a instituição de instâncias de articulação entre Estados e Municípios para garantir a oferta de todas as etapas da educação de jovens e adultos, incluindo pessoas privadas de liberdade. Há também a proposta de assistência estudantil, direcionada também para esse público,

³ Veja mais: <https://campanha.org.br/noticias/2024/05/06/programa-escolas-conectadas-pela-seguranca-responsabilidade-e-principios-de-direitos-humanos/>

além do estímulo a parcerias entre instituições públicas de educação profissional e tecnológica e Secretarias de Educação para ampliar a oferta em áreas subatendidas, como unidades prisionais. Outras melhorias incluem o estímulo a ações de busca ativa, diversificação da oferta educacional, garantia de recursos para políticas afirmativas e assistência estudantil, e instituição de avaliação periódica dessas políticas para aprimoramento contínuo.

Entre os retrocessos, não define a porcentagem de matrículas de educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio, integrada à educação profissional e orientada para EJA, especialmente para pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos penais. Além disso, não estabelece a necessidade de garantir formação específica para professores e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração.

Entre as lacunas, não foram incluídas as sugestões apontadas na Conae 2024 de forma significativa. Faltam abordagens específicas sobre educação inclusiva e diagnóstico de estudantes em unidades socioeducativas, além de temas como Projetos Político-Pedagógicos (PPPs) e Planos Individuais de Atendimento (PIAs) contextualizados, espaço adequado para educação de pessoas privadas de liberdade, fluxos intersetoriais e continuidade do atendimento educacional para adolescentes e jovens egressos do sistema socioeducativo. Também é necessário construir diretrizes operacionais específicas para EJA em prisões, desenvolver matrizes curriculares adequadas, e inserir temas transversais relevantes nos currículos das unidades de privação de liberdade, como Direitos Humanos, violência doméstica, Lei Maria da Penha, feminicídio, relações de gênero e história e cultura afro-brasileira, conforme legislação vigente.

Educação escolar indígena, educação escolar quilombola e educação no/do campo

Entre as questões similares, tanto o texto do PL quanto o da Conae 2024 quanto do PNE atual compartilham o objetivo de garantir acesso, qualidade e permanência na educação escolar indígena, na educação do campo e na educação escolar quilombola em todos os níveis, etapas e modalidades educacionais. Ambos também abordam a necessidade de respeitar as especificidades culturais e linguísticas dessas comunidades, além de promover a inclusão e a valorização das identidades culturais locais.

Uma melhoria significativa é termos um objetivo definido para a educação escolar indígena, educação escolar quilombola e educação no campo. Ainda, destaca-se entre as melhorias a proposta de ampliação da oferta de vagas em creches específicas para educação escolar indígena, do campo e quilombola; a universalização do atendimento na pré-escola, ensino fundamental e médio com diretrizes curriculares específicas para cada modalidade; a implementação de currículos alinhados às diretrizes curriculares nacionais da educação escolar quilombola e do campo; a garantia da temática de História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena nos currículos escolares; a ampliação da produção de materiais didáticos específicos e instrumentos de acompanhamento culturalmente adequados; e o fomento à implementação de Territórios Etnoeducacionais e articulações intersetoriais para o desenvolvimento da educação.

Entre as lacunas, estão a não garantia explícita específica de educação escolar indígena e quilombola em todos os níveis, etapas e modalidades; o foco na criação, credenciamento e autorização de escolas indígenas e quilombolas, incluindo apoio aos projetos políticos pedagógicos; a criação de programa permanente para inclusão de lideranças e saberes tradicionais nas práticas pedagógicas; a implementação de cotas e vestibulares específicos para indígenas e quilombolas no ensino superior; a ênfase na alimentação escolar respeitando características culturais específicas.

Ainda, falta ênfase na Pedagogia da Alternância, já que a Conae propõe a regulamentação e institucionalização da Pedagogia da Alternância como estratégia educacional, algo que não é mencionado no PL; falta política específica para educação do campo, incluindo estruturas formais específicas, participação de movimentos sociais, entre outros aspectos; e falta a consideração das peculiaridades dos educandos e as especificidades regionais como um ponto importante na implementação da educação no campo.