



SENADO FEDERAL

Comissão de Educação e Cultura
4ª Reunião Extraordinária – 25/3/2025
Resumo da Audiência Pública Interativa

Finalidade: debater o Projeto de Lei nº 2614, de 2024, que institui o novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034.

Requerimento relacionado: [REQ 3/2025 - CE](#) (Senadora Teresa Leitão – PT/PE)

Projeto de lei relacionado: [PL 2614/2024](#) (Câmara dos Deputados), que *aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034*.

Participantes: Vivian Katherine Fuhr Melcop, assessora de Políticas Educacionais da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); Manuel Fernando Palacios da Cunha e Melo, presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); e Armando Amorim Simões, secretário substituto de Articulação Intersetorial e com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação (SASE/MEC).

Manuel Fernando Palacios da Cunha e Melo, presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

Principais tópicos abordados pelo convidado:

✓ O Inep tem o papel de monitorar a execução do Plano Nacional de Educação (PNE). O projeto de lei ainda está em discussão e provavelmente sofrerá muitas alterações até a sua aprovação final. No entanto, é provável que as atribuições do Inep permaneçam as mesmas vigentes durante o último PNE, ou seja, as de monitorar a execução do plano e de estabelecer referências para que seja avaliado ao longo da sua execução.

✓ A história de elaboração dos planos nacionais de educação também é uma história de aprimoramento das formas como o país trata suas ambições e seus projetos na área educacional. A análise dessa trajetória permite especificar os objetivos e as metas da educação brasileira.

✓ A proposta do PL tem uma ênfase nas questões relativas à equidade e aprendizagem.

✓ O projeto de lei em discussão conta com 18 objetivos, que cobrem todas as etapas e modalidades da educação e aspectos importantes como o financiamento e a gestão democrática. Esses objetivos foram sintetizados pelo Ministério da Educação a partir da



SENADO FEDERAL

Conferência Nacional de Educação (Conae), que contou com a participação de profissionais e de representantes de toda a educação brasileira.

✓ Na análise do projeto de lei, percebe-se que há uma proposta de estabelecer percentuais de estudantes que devem alcançar o aprendizado considerado desejável em cada etapa da educação fundamental e média. Para a alfabetização, a meta é que 80% das crianças estejam alfabetizadas na idade certa ao final do segundo ano do ensino fundamental. Além disso, há uma meta de 70% de crianças com desempenho desejável, de acordo com as propostas de ensino do país, ao final dos anos iniciais do ensino fundamental. Para o final do 9º ano, a meta é de 65%, e ao longo do ensino médio, especialmente ao final, a meta é de 60%. Essa proposição supõe que o país estabeleça uma concertação interfederativa, de entendimentos com diferentes atores relevantes no processo educacional, para que se estabeleça qual é o nível de aprendizagem adequado ao final de cada uma dessas etapas.

✓ A proposta é de estabelecimento de parâmetros de qualidade para a educação. O projeto do PNE, em discussão no Congresso Nacional, estabelece a meta de 80% das crianças, ao final do segundo ano do ensino fundamental, alfabetizadas. Esse é o parâmetro de qualidade estabelecido pelo Inep, com o objetivo de se transformar em um padrão nacional a ser adotado pelas redes de educação básica, em especial os municípios.

✓ Foram concluídas, no final de 2024, as pesquisas necessárias para a proposição de níveis de aprendizagem que sejam adequados, ao final do 5º ano e do 9º ano, em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Humanas e Ciências da Natureza. Foram previstos debates regionais, com início em abril de 2025, com o objetivo de fazer com que essa proposta se tornasse uma proposta discutida, aceita e incorporada aos níveis de gestão da educação básica, que são os responsáveis pela oferta de ensino fundamental. Esse ciclo de debates também abrange os parâmetros de qualidade da aprendizagem ao final do ensino fundamental, anos iniciais e anos finais, nas quatro áreas do conhecimento.

✓ O PNE em discussão qualifica como objetivos as proposições de alcance geral de progresso da educação brasileira, e trata como meta diferentes indicadores que qualificam esses objetivos - é um tratamento mais adequado no que se refere à terminologia presente no PNE que se encerrou.

✓ É uma proposta extremamente audaciosa que 60% das crianças concluam o ensino médio com um desempenho adequado em Ciências, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Língua Portuguesa e Matemática. Isso demandará os esforços de todos: professores, gestores e todos que trabalham na educação básica, para que isso seja alcançado no decurso do PNE. Há um artigo no projeto de lei que especifica a responsabilidade do Inep em estabelecer os parâmetros que servem de referência para a análise da execução do PNE.

✓ O Inep deu início às atividades de sua Diretoria de Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica. Há um espaço significativo no PNE para a expansão da educação profissional no país e há uma necessidade de estabelecimento de parâmetros de qualidade para a oferta dos programas de formação profissional, dos cursos técnicos e suas diferentes modalidades.



SENADO FEDERAL

✓ A produção de informação sobre as escolas rurais, as escolas quilombolas e as escolas que atendem as populações indígenas e a determinação de quais são as escolas que atendem as populações ribeirinhas, é um tema que vem sendo demandado de forma muito intensa, para que políticas específicas possam ser direcionadas para o atendimento em especial das populações amazônicas. Em relação às crianças com deficiência e a sua adequada inclusão nas escolas de educação básica, assim como as escolas quilombolas e rurais, o principal esforço é o aprimoramento dos dados que permitem a formulação de políticas focalizadas nessas populações.

✓ Com relação à educação ambiental, esse tema esteve ausente nos questionários do Inep. Contudo há um esforço significativo, por parte do Inep, de modo a produzir informação detalhada sobre a inclusão do tema nas diferentes propostas de ensino. Sobre o novo ensino médio, esse foi aprovado recentemente e deu origem a uma comissão do Conselho Nacional de Educação que procurou disciplinar os itinerários formativos propostos pela legislação. Essa comissão elaborou uma proposta que entrou recentemente em discussão e deve ser aprovada pelo Conselho Nacional de Educação.

✓ O Inep apresentará, até o final de 2025, uma proposta de reformulação e de ajustes no Enem, de modo que, até 2028, o exame esteja ajustado às novas referências normativas.

✓ No programa Mais Professores, lançado recentemente, há iniciativas que envolvem o Inep na área de formação de professores, na área de avaliação dos cursos de licenciatura.

Armando Amorim Simões, secretário substituto de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação (SASE/MEC)

Principais tópicos abordados pelo convidado:

✓ O Parlamento é um espaço de debate público fundamental para que haja avanço na qualidade de elaboração e de discussão do PNE.

✓ Os planos nacionais de educação são o principal instrumento de política educacional de longo prazo do Brasil. Sua elaboração segue o comando do art. 214 da Constituição Federal, de que o Poder Executivo deve apresentar ao Congresso Nacional, a cada dez anos, um plano que, de um lado, busque a definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias para o país para os próximos dez anos e, ao mesmo tempo, articule os atores do Sistema Nacional de Educação - Governo Federal, governos estaduais e municipais - assim como os demais atores da política educacional brasileira, para que esses objetivos e metas sejam alcançados.

✓ O comando de elaboração de planos de educação aos estados é estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no seu art. 10, bem como a



SENADO FEDERAL

Lei do Plano Nacional de Educação em vigor também atribui aos municípios a necessidade de elaboração de planos de decenais de educação.

✓ Em observância ao art. 214 da Constituição Federal, o Ministério da Educação tem realizado um processo de discussão pública sobre a elaboração do novo PNE, por meio das conferências de educação municipais, estaduais e nacional, e, internamente, um processo de discussão técnica por meio da instituição de um grupo de trabalho que buscou dar fundamento à análise dos principais problemas identificados na educação nacional.

✓ Há uma premissa fundamental no trabalho realizado, apresentada no projeto de lei, que assume que certos elementos básicos são essenciais em qualquer plano de educação de longo prazo. Um desses elementos é a necessidade de realizar um diagnóstico da educação. O projeto não partiu do zero, pois já existe um plano em vigor, que estabeleceu vinte metas e foi acompanhado sistematicamente pelo Inep nos últimos dez anos. Além disso, esse plano indica claramente os avanços que a educação nacional conseguiu alcançar ao longo desse período. É necessário identificar novos desafios e problemas que surgem ao longo das dinâmicas social, política e econômica do país, os quais precisam ser considerados no próximo PNE. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de definir e identificar os principais problemas e desafios, não apenas reconhecendo-os, mas também descrevendo-os com base em seus indicadores mais sensíveis, além de analisar as principais causas que os geram.

✓ A política pública não atua sobre os problemas; ela atua sobre as causas do problema para que possa ser eficaz. Essa é uma dimensão importante da metodologia de trabalho que foi adotada para que se possa chegar a uma formulação com grau de fundamentação, a um diagnóstico que possa dar a entender de onde saem os objetivos, metas e estratégias apresentadas no projeto de lei.

✓ A estrutura de financiamento da educação nacional deve estar presente nos planos, assim como o sistema de governança. Uma das principais dificuldades identificadas na avaliação do atual plano é a inexistência, no próprio projeto, de um sistema de governança que articule os entes federativos na gestão do plano, na sua execução, na articulação e integração das ações federativas e na consecução das suas estratégias.

✓ O sistema de monitoramento e avaliação do novo plano será o que está em funcionamento no Inep.

✓ No processo de elaboração, em 2023, foi reunido um grupo de trabalho, através da Portaria Ministerial nº 1.112, que reuniu todas as secretarias do MEC, todas as autarquias a ele vinculadas, o Fórum Nacional de Educação, com as suas 64 organizações vinculadas, o Conselho Nacional da Educação, o Consed, a Undime, o Focede, a UNCME, bem como representações da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal e da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados. Esse grupo de trabalho era consultivo e propositivo e tinha como proposta a elaboração do diagnóstico, com a análise dos principais problemas da educação nacional, e a proposição de um conjunto



SENADO FEDERAL

inicial de diretrizes, objetivos, metas e estratégias que deveriam ser observadas para o novo PNE.

✓ Foram realizadas mais de dez reuniões com a participação de mais de 100 técnicos, especialistas de diferentes órgãos, entidades da sociedade, universidades e movimentos sociais, incluindo representantes do Fórum Nacional da Educação. Essas reuniões resultaram em um documento de diagnóstico com proposições. Paralelamente, a partir do Decreto nº 11.697, de setembro de 2023, ocorreram as conferências de educação, que são essenciais para garantir a legitimidade social dos planos de educação por meio do debate público, permitindo a apropriação dos avanços e a discussão das demandas e problemas relevantes. As conferências municipais aconteceram em outubro de 2023, as estaduais em novembro, e a Conae foi realizada em Brasília, de 28 a 30 de janeiro de 2024, reunindo mais de dois mil delegados. Nessas conferências foi discutido o documento base elaborado pelo Fórum Nacional de Educação, que culminou, em 2024, num documento final da Conae. O documento do GT e o documento da conferência foram insumos para que o Ministério da Educação elaborasse o seu projeto final, que foi apresentado com 10 diretrizes, 8 objetivos, 58 metas e 252 estratégias.

✓ O documento condensado foi enviado à Presidência da República, que encaminhou a proposta ao Congresso Nacional na data de aniversário do PNE em vigor, dia 26 de junho de 2024. A partir daí, iniciou-se a tramitação como PL nº 2.614, de 2024.

✓ O documento de 290 páginas que faz análise dos 18 problemas e fundamenta o projeto de lei apresentado ao Congresso Nacional está sendo debatido com os estados e municípios, na cooperação técnica, assim como uma orientação metodológica de como os processos estaduais e municipais podem ser conduzidos a partir da referência do PL.

✓ O projeto de lei, diferentemente da atual Lei nº 13.005, de 2014, definiu alguns conceitos. Do ponto de vista metodológico, o projeto dá maior clareza conceitual e metodológica ao processo do plano, que apresenta 10 diretrizes. Necessário destacar a importância de uma visão sistêmica no planejamento da educação, que reconhece sua relação com o desenvolvimento social, econômico e ambiental. Essa abordagem destaca a necessidade de coordenação entre diferentes níveis de governo e políticas no território (prefeituras e governos estaduais) promovendo a intersetorialidade para enfrentar os desafios educacionais. É enfatizada também a cooperação técnica, a distribuição equilibrada de recursos, o respeito à diversidade, a busca por evidências em todas as fases das políticas públicas e a integração de monitoramento e avaliação, sempre alinhadas aos princípios de direitos humanos, diversidade e sustentabilidade socioambiental.

✓ São quatro as metas de financiamento desenhadas no objetivo 18. Uma delas trata do investimento público em educação, com percentual do PIB, mantendo a disposição que está na Meta 20 do atual PNE. Há também uma meta específica de ampliação do investimento público por aluno da educação básica, como percentual do PIB *per capita*. O Brasil hoje investe em torno de entre 20% e 21% do seu PIB *per capita* por aluno da educação básica. A média dos países da OCDE está em 24%; ou seja, é possível avançar um pouco mais em relação ao investimento por aluno.



SENADO FEDERAL

✓ Os planos nacionais e decenais de educação, tanto da União quanto dos estados e municípios, são planos estratégicos de longo prazo. Eles não traduzem, *stricto sensu*, a política e o programa que será implementado, porque isso é da esfera de decisão dos governos, mas ele orienta, as estratégias, as decisões em relação às políticas e aos programas que serão implementados. Sendo assim, ele precisa ser observado do ponto de vista tanto da elaboração dos planos plurianuais e das leis orçamentárias quanto da elaboração das próprias políticas e programas.

Principais recomendações do convidado:

✓ Os prefeitos, governadores, Ministro de Educação precisarão, ao longo do próximo decênio, desenhar suas políticas e propor seus programas de forma a corresponder ao conjunto de objetivos, metas e estratégias que estão desenhados na proposta do PNE.

Vivian Katherine Fuhr Melcop, assessora de Políticas Educacionais da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)

Principais tópicos abordados pela convidada:

✓ Na discussão do PNE, deve ser considerada a representação das crianças pequenas, dos bebês, dos adolescentes, dos jovens, dos profissionais da educação, das crianças com deficiência, dos quilombolas do campo, dos ribeirinhos das comunidades tradicionais e dos povos originários. Os brinquedos e materiais didáticos precisam também constar do processo da educação, bem como alimentação e transporte escolar.

✓ A discussão do PNE deve considerar a realidade dos municípios. Há quase 2,5 mil municípios com até 10 mil habitantes, o que corresponde a quase 45% dos municípios brasileiros. E esse fato de ter até 10 mil habitantes pode representar a existência de equipes técnicas pequenas, a ausência de profissionais, entre outros desafios dos municípios nesse processo de discussão e implementação dos seus planos decenais.

✓ No que diz respeito às matrículas da educação básica, os municípios são responsáveis por 49% do total. Quando consideradas apenas as matrículas públicas na educação básica, nas redes federal, estaduais e municipais, os municípios são responsáveis por 61% do total.

✓ As matrículas na educação básica se concentram majoritariamente na zona urbana (89%). As redes municipais apresentam maior proporção de matrículas em escolas rurais (18%). Em relação ao tamanho das escolas, quase 19% são escolas com até 50 alunos. Os municípios têm quase 60% das escolas. São 106 mil escolas, sendo que são 66 mil com até 200 alunos, o que corresponde a 62% das escolas municipais. Ou seja, são estruturas pequenas.



SENADO FEDERAL

- ✓ As escolas de pequeno porte estão concentradas nas Regiões Norte e Nordeste.
- ✓ O total de docentes é de 2,3 milhões, sendo que 49% estão vinculados às redes municipais.
- ✓ O projeto de lei do novo PNE tem pontos positivos e tem avanços, mas também tem retrocessos e lacunas que serão tratados, certamente, pelo Congresso Nacional no processo de escuta do Governo Federal e da sociedade civil organizada nos ciclos de seminários. A Undime está elaborando uma análise detalhada das metas e estratégias e, após a deliberação do colegiado ampliado, o documento será enviado para o Senado Federal. No processo da análise do PNE e das contribuições ao PNE, é necessário que se considere como as metas e estratégias do atual PNE foram cumpridas, se houve desafios, impedimentos, dificuldades que levaram até o final da implementação do atual PNE, e instabilidades que aconteceram na implementação. Houve um período de estremecida no pacto federativo, o que impactou na implementação do PNE.
- ✓ A ausência do Sistema Nacional de Educação atrapalha a implementação do PNE.
- ✓ A prorrogação do PNE atual vai impactar os planos estaduais e os planos municipais de educação, porque muitos terminam em 2025. A elaboração dos próximos planos municipais e planos estaduais, terá início durante a tramitação do projeto, que determina que os municípios e estados terão um ano para elaborar os seus planos. Contudo, para os municípios elaborarem seus planos, os dados nacionais desagregados por municípios só estarão disponíveis em seis meses. É preciso ajustar esse prazo de um ano dado aos municípios para a execução de seus planos.
- ✓ O enfrentamento às emergências climáticas e a educação ambiental devem estar presentes em todas as metas e estratégias, não apenas na menção à educação ambiental na meta da educação integral, que é em tempo integral. Além disso, ao tratar da infraestrutura, também é importante abordar a questão climática e o meio ambiente, especialmente devido às dificuldades enfrentadas pelas escolas no início do ano, com as ondas de calor.
- ✓ Em algumas estratégias, é mencionado que deve ser instituída uma política ou um programa, mesmo já existindo uma política em andamento. Portanto, seria necessário fazer ajustes entre o que foi elaborado durante a criação do projeto de lei e o que deve ser feito posteriormente, incluindo as políticas, programas, pareceres, decisões e resoluções do Conselho Nacional de Educação, como o Parecer 50, que trata do transtorno do espectro autista.
- ✓ Em relação aos alunos com transtorno do aspecto autista, o atual texto do projeto não se aprofunda no TEA. Sendo assim, é necessário que haja a atualização da proposta com políticas, pareceres e resoluções que já estão em andamento - no caso, ajustar com o Parecer 50 do Conselho Nacional de Educação. Os municípios têm uma grande demanda por parte da sociedade e dos pais, quanto à inclusão dos alunos com TEA.



SENADO FEDERAL

✓ No projeto, há uma meta específica tratando do campo indígena, quilombola, comunidades tradicionais, povos originários, ou seja, existe uma meta específica com as suas estratégias, só que esse assunto perpassa outras estratégias e outras metas.

Principais recomendações da convidada:

✓ No que tange o padrão nacional de qualidade, é preciso que o CAC perpassse toda a educação básica e não apenas a meta do financiamento. É necessário também que haja uma avaliação de como se dará a vinculação entre repasse financeiro e resultado de aprendizagem.

✓ Não engessar a educação integral em 7 horas diárias e 35 horas semanais, visto que os municípios possuem particularidades na organização dessa carga horária.