

## **PARECER Nº       , DE 2012**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012 (Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, na Casa de origem), do Poder Executivo, que *aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **JOSÉ PIMENTEL**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103, de 2012, de autoria do Poder Executivo. Originário do Projeto de Lei (PL) nº 8.035, de 2010, o PLC aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio que seguir à publicação da lei em que a proposição se transformar.

A proposição está estruturada em duas partes: um texto legal, composto de 14 artigos, sendo o último reservado à cláusula de vigência; e um Anexo constituído de 20 metas, desdobradas em 229 estratégias.

As metas e estratégias estão organizadas por níveis, etapas e modalidades de educação (metas 1 a 14); valorização docente na educação pública (metas 15 a 18); modelo de gestão nas escolas públicas (meta 19); e financiamento público das ações do plano (meta 20). No primeiro conjunto, encontram-se medidas tanto de expansão quanto de qualificação da oferta nos diversos segmentos.

Em seu art. 1º, o PLC anuncia o objeto da Lei, qual seja o da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), reafirmando a previsão de sua duração decenal, a contar de sua publicação.

No art. 2º, o projeto explicita as diretrizes que devem pautar as metas e estratégias do plano, as quais deverão ser replicadas em ações dos planos de educação dos entes federados subnacionais. Em adição aos princípios e diretrizes já referenciados na Carta Magna, o PNE deve ser orientado pelas diretrizes de:

- superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual (inciso III); e
- promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (inciso X).

O art. 3º do PLC trata dos prazos das metas e estratégias, estatuidando a necessidade de seu cumprimento na vigência do plano, quando não definidos prazos intermediários.

Os arts. 4º, 5º e 6º do PLC definem propostas de diagnósticos, inclusive fontes de informação oficial, e de acompanhamento do PNE, e seus desdobramentos, determinando, ainda, a realização de duas conferências durante o decênio – no âmbito nacional, estadual e municipal, coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído pela própria lei. No art. 5º, o § 4º, acrescido pela Câmara dos Deputados, trata da vinculação de recursos derivados da exploração de petróleo no pré-sal ao Plano, para fins de reforço ao cumprimento da meta de investimentos em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).

O conjunto de dispositivos do art. 7º visa a assegurar o alcance das metas e a implementação das estratégias, incluindo a criação de uma instância permanente de negociação e cooperação federativa.

Os arts. 8º e 9º do PLC tratam de incumbências aos entes federados subnacionais, relativamente à elaboração dos respectivos planos de educação e à implantação da gestão democrática nas escolas.

O art. 10 estabelece a necessidade de assegurar, nos processos de planejamento plurianual de todos os entes da Federação, dotações orçamentárias compatíveis com as necessidades suscitadas no PNE e nos respectivos planos decenais de educação.

O art. 11 se refere ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, contendo dispositivos que acatam e reforçam práticas correntes e discussões que se produziram na Câmara dos Deputados sobre o assunto.

Após a apreciação da Câmara dos Deputados, que incluiu a análise de cerca de três mil emendas, a proposição restou acrescida de novos dispositivos, entre os quais se destacam o mencionado § 5º do art. 4º e os arts. 12 e 13. Com isso, a cláusula de vigência original passou ao art. 14 do projeto.

O novo art. 12 determina que o projeto de PNE para o decênio subsequente seja enviado ao Congresso Nacional um ano antes do fim da vigência deste Plano.

O art. 13 obriga o poder público a instituir, em lei, dois anos após a publicação do PNE, o Sistema Nacional de Educação. Esse sistema, nos termos da proposta, terá caráter permanente e propiciará a articulação dos sistemas de ensino, em regime de colaboração, com vistas à consecução das metas do PNE. Para detalhar a inovação, a Câmara inseriu no anexo de metas a estratégia 20.9, que será apresentada adiante.

Além disso, na tramitação na Câmara foram agregadas 59 novas estratégias à proposição. Algumas metas da proposta original, por sua vez, foram significativamente reformuladas, especialmente, as de números 2, 4, 5, 6, 8, 11, 12 e 20, sucintamente descritas a seguir.

A Meta 2, de universalização do ensino fundamental de nove anos para a população de 6 a 14 anos, foi acrescida da previsão de garantia de que 95% dos alunos terminem a etapa na idade considerada adequada.

A Meta 4, de universalização do atendimento escolar na rede regular de ensino para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, foi modificada de modo a permitir atendimento em classes, escolas ou serviços especializados.

A Meta 5, de alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental, tinha como critério e limite original a idade de oito anos.

A Meta 6, de oferecimento de educação em tempo integral em 50% das escolas públicas de educação básica, foi reformulada de modo a prever o atendimento de 25% do total de alunos desse nível de educação.

A Meta 8, que estabelecia escolaridade média de 12 anos para a população com idade de 18 a 24 anos, passou a considerar o corte de 18 a 29 anos de idade.

A Meta 11, que previa a duplicação das matrículas em educação profissional técnica de nível médio, foi significativamente ampliada, ao estabelecer que a oferta de oportunidades na modalidade deve ser triplicada. Além disso, a meta foi acrescida com a previsão de que 50% dessa expansão seja feita no segmento público.

A Meta 12, que previa a elevação das taxas bruta e líquida de matrícula na educação superior para 50% e 33% respectivamente, foi acrescida da previsão de que 40% das novas vagas a serem criadas devem ficar a cargo do setor público.

A Meta 20 originalmente estabelecia a ampliação progressiva do investimento público em educação de modo a atingir o patamar mínimo de 7% do PIB até o final do decênio. A modificação da Câmara fixou esse índice como meta intermediária, a ser alcançada no quarto ano de vigência do PNE, estabelecendo que o investimento público em educação pública, ao final do plano, deve chegar a 10% do PIB.

As metas de números 1, 3, 7, 9, 10, 13, 14 a 18 e 19, embora tenham sido objeto de reparo, mantiveram as preocupações centrais do projeto inicial.

As metas 1 e 3, tratam de acesso e cobertura, na educação infantil e no ensino médio, respectivamente. A primeira prevê a *universalização da pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade, até 2016, e a ampliação de vagas em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do Plano.*

A Meta 3, de *universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%*, trata de

aumento de cobertura e tem estreita conexão com a qualificação da etapa anterior de que trata a Meta 2.

A Meta 7, de fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, de modo a atingir um índice de proficiência, medido por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), compatível com referências internacionais, passou a incluir a previsão explícita de melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem.

As Metas 9 e 10, juntamente com a Meta 8 anteriormente descrita, dizem respeito à elevação da escolaridade da população brasileira de jovens e adultos.

A Meta 9 intenta elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, de modo a que chegue a 93,5% até 2015, estabelecendo, ainda, que até o final da vigência do PNE, o analfabetismo absoluto deve ser erradicado e o analfabetismo funcional reduzido à metade.

A Meta 10 reserva 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, no mínimo, à modalidade integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.

As Metas 13 a 14 são reservadas à educação superior, em nível de graduação e pós-graduação. Elas encerram preocupação com o aumento de cobertura e da qualidade.

A Meta 13 estabelece que a qualidade da educação superior seja alavancada por meio da ampliação do número de professores com título de mestre ou doutor em exercício nas atividades de docência nesse nível de ensino. A proposta concreta é de que, no agregado, a educação superior alcance um quadro em que 75% dos docentes sejam mestres ou doutores, e 35%, no mínimo, doutores.

A Meta 14, de atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores, mantém-se fiel à proposta do Poder Executivo.

As Metas de números 15 a 18 tratam da valorização dos docentes e outros profissionais da educação em atuação na educação pública, nos níveis básico e superior.

A Meta 15 busca assegurar, no prazo de um ano da vigência do PNE, em regime de colaboração, política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, assegurando, ainda, que todos os professores da educação básica possuam licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

A Meta 16 visa a formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PNE, e garantir formação continuada, nas respectivas áreas de atuação, a todos os profissionais da educação básica, com base nas necessidades dos sistemas de ensino.

A Meta 17 consiste em equiparar o rendimento médio dos profissionais da educação com o dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano da vigência do PNE.

A Meta 18 intenta assegurar, em dois anos após a aprovação do plano, a entrada em vigor de planos de carreira para os profissionais da educação pública de todos os sistemas de ensino, e determina como referencial para esses planos o piso salarial profissional nacional.

A Meta 19 previa a edição de leis específicas no âmbito dos entes federados subnacionais, com vistas à implantação da gestão democrática baseada em critérios técnicos de mérito e desempenho nas nomeações de diretores de escolas e aberta à participação da comunidade escolar, repetindo parte da disposição do art. 8º do PL nº 8.035, de 2010. Na Câmara, foi reformulada para prever a dotação de condições para que a gestão democrática seja efetivada no prazo de dois anos, com apoio técnico da União para esse fim.

O projeto, que atende determinação ínsita no art. 214 da Constituição Federal, foi protocolado na Câmara dos Deputados em 20 de dezembro de 2010, sendo, *incontinenti*, despachado à análise das Comissões de Educação e Cultura (CEC); Finanças e Tributação (CFT); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Na CEC, o prazo para emendas ao projeto foi aberto ainda em 23 de dezembro daquele ano.

Posteriormente, em 22 de março de 2011, a matéria foi também despachada à Comissão de Direitos Humanos e Minorias daquela Casa Legislativa, o que ensejou a criação de Comissão Especial com o fito de proferir parecer sobre a matéria, no dia 7 de abril subsequente. Em 13 de abril, o Deputado Angelo Vanhoni foi designado relator da matéria na Comissão Especial.

Em sua primeira fase de tramitação, o Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, recebeu quase três mil emendas. Para instruí-lo, foram realizadas mais de cem atividades, entre reuniões regionais, reuniões da comissão, seminários, audiências públicas e debates coordenados pela Comissão. O processo de análise culminou, em 5 de dezembro de 2011, após várias prorrogações do prazo de funcionamento da Comissão Especial, com a apresentação de um Substitutivo à matéria pelo relator.

Por força regimental, a partir de 6 de dezembro seguinte foi reaberto o prazo de cinco sessões para emendas ao substitutivo, no período de 6 de dezembro a 14 de dezembro de 2011. À ocasião foram apresentadas outras 449 emendas ao projeto. A conclusão dessa nova fase se deu no dia 26 de junho de 2012, com a aprovação de destaques que ensejaram a mudança de redação do substitutivo inicial.

Aprovada a redação final no dia 16 de outubro de 2012, na CCJC, a matéria foi remetida a esta Casa Legislativa, para revisão, no dia 26 de outubro deste ano. Ao aqui chegar, a proposição foi distribuída à análise desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), tendo até aqui recebido duas emendas, uma da lavra do Senador Sérgio Souza e outra do Senador Inácio Arruda.

A emenda do Senador Sérgio Souza acrescenta à redação da diretriz inscrita no inciso V do art. 2º do PLC, qual seja a de *formação para o trabalho e para a cidadania*, a expressão “com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade”. Segundo o autor, a mudança, que já conta com o precedente da aprovação, nesta Casa, do Projeto de Lei do Senado nº 2, de 2012, de sua autoria, atende relevante anseio da sociedade de fortalecer a formação do cidadão brasileiro.

A emenda do Senador Inácio Arruda insere § 5º no art. 5º do PLC para determinar a utilização de receitas do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), na forma da lei complementar, em acréscimo ao mínimo constitucional obrigatório. Para o autor, a canalização de recursos desse tributo, mesmo que ainda não esteja instituído, para educação, poderá reforçar o alcance da meta de investimento público do Plano.

Para instruir este projeto, no dia 29 de novembro foram promovidas audiências públicas conjuntas das Comissões de Assuntos Econômicos e Educação. A primeira audiência ocorreu pela manhã, quando o Ministro da

Educação Aloizio Mercadante apresentou detalhes de cada uma das metas do PNE e destacou sua preocupação com a definição de uma fonte de financiamento que garanta o cumprimento dessas metas.

A segunda audiência pública sobre o PNE reuniu a Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) para a Região Sudeste, Célia Maria Vilela Tavares; o Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, Arnaldo Augusto Ciquielo; o Presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE), Daniel Iliescu; o Coordenador Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Daniel Cara; e a Deputada Estadual Rachel Marques, Presidenta da Comissão de Educação da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará.

## **II - ANÁLISE**

A matéria trata de um plano de educação decenal para a República Federativa do Brasil, a envolver medidas que demandam esforços, inclusive no que tange a questões fiscais, do conjunto dos entes da Federação. Daí a pertinência da audiência desta Comissão, consoante disposto no art. 99, incisos I, III e VII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O art. 214 da Constituição Federal (CF) dispõe que a República Federativa do Brasil terá, por força de lei, um plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação das políticas educacionais por meio da ação integrada dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

À ocasião da promulgação da CF de 1988, optou-se por um plano de duração plurianual, seguindo a dinâmica do planejamento do setor público. Ainda assim, o PNE 2001-2010, objeto da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, teve duração decenal, em face de determinação presente nas disposições finais da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da nossa educação.

Desde 2009, em virtude da promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 59, a duração decenal, juntamente com o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB, foi elevada a patamar constitucional.

Essa inovação torna o plano, com seus complementares em âmbito estadual e municipal, um instrumento de planejamento de longo prazo, a perpassar distintos mandatos executivos. Com efeito, o PNE encerra, formalmente, o que se chama de política de Estado, mostrando-se relevante para imprimir efetividade aos objetivos fundamentais da República inscritos na Constituição Federal.

No que tange particularmente ao Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, base do PLC em análise, vê-se que, a despeito de sua elaboração no âmbito do Ministério da Educação (MEC), parte substancial do plano que o integra encontra-se legitimada pela sociedade civil. De maneira geral, suas linhas mestras, correspondem às preocupações da última Conferência Nacional de Educação (CONAE).

Devido a esse suposto consenso, gerou-se uma expectativa de discussão célere da proposição no âmbito do Poder Legislativo. Essa noção, somada à de que não seria concebível um vácuo no planejamento da educação do País, foi o mote para dar a designação de “Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020”, na ementa do projeto do Executivo enviado ao Congresso. Todavia, a análise da matéria na Câmara evidenciou lacunas, interesses não contemplados e pontos passíveis de aprimoramento.

Preliminarmente, cumpre registrar que, do ponto de vista formal, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103, de 2012, obedece à determinação constitucional em relevo, com as inovações da EC nº 59, de 2009. Em seu art. 1º, a proposição estabelece a duração decenal, restando necessária emenda de redação para elidir a impropriedade da menção à data de aprovação da lei, e não de sua publicação.

No seu art. 2º, dispositivo dedicado às diretrizes, é visível a coerência do PLC com os fundamentos e objetivos da República, tais como consignados na Carta Magna. Vale ressaltar, de todo modo, que houve uma substancial troca de sentido do termo diretrizes, quando comparamos este Plano com aquele aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Enquanto neste as diretrizes constituíam corpo doutrinário de cada capítulo, o atual encerra esquema mais conciso, resumindo-se o Anexo do Plano em 20 metas, com suas respectivas estratégias, e dispensando-se não somente as diretrizes doutrinárias específicas como também o diagnóstico de cada tema.

Essa nova formulação foi posta à prova na longa tramitação do projeto na Câmara dos Deputados, que conservou a estrutura das 20 metas,

embora tenha dado a várias delas redação diversa, e aumentado substancialmente o número de estratégias. Com isso, o texto se tornou mais específico, porém mais extenso e com impropriedades em muitas estratégias, cuja redação, em muitos casos, aproximam-se de metas ou “ações”, mais apropriadas aos planos subnacionais, conforme apontaremos no decorrer desta análise.

No art. 3º do PLC, atinente aos prazos das metas e estratégias, restou evidente a opção pela redução dos chamados “prazos intermediários”. Tal alternativa diminui a objetividade do plano e a possibilidade de avaliações oportunas ao seu aprimoramento no decorrer da execução. Para evitar frustração no cumprimento das metas e estratégias do PNE, impõe-se cautela no acompanhamento das ações.

A revisão temporal de metas garantiria a constitucionalidade da lei a ser aprovada e mitigaria a sensação de vácuo no planejamento. De toda maneira, as lições do tempo de maturação do tema no Parlamento motivaram a introdução do art. 12 no PLC, que impõe ao Executivo a obrigação de enviar ao Congresso, “até o final do primeiro semestre do 9º ano da vigência” deste PNE o projeto do novo plano.

O atraso na aprovação deste Plano foi atenuado por uma série de ações em curso, e que continuarão em 2013, sob a liderança e indução do Governo Federal. Mas há que se destacar as consequências deste atraso nos planos estaduais, municipais e do Distrito Federal. Embora esses entes possam e devam elaborar seus planos dentro dos parâmetros constitucionais e legais, cabendo reformulá-los e adequá-los ao PNE, tão logo este seja aprovado, demandará ação direta de sensibilização dos entes federativos para adequá-los ao PNE.

Em relação aos planos subnacionais, consideramos muito louváveis os dispositivos dos artigos 4º, 5º e 6º do PLC, os quais resumem propostas de diagnósticos e de acompanhamento do PNE, supondo-se que devem se estender ou ser observadas em relação aos demais planos. A definição de duas Conferências durante o decênio – no âmbito nacional, estadual e municipal, coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação – reforça o mérito dos dispositivos no controle e aperfeiçoamento dos planos subnacionais.

No art. 4º, que explicita os indicadores oficiais a serem considerados para efeito da apuração dos esforços de cumprimento das metas, há parágrafo único prevendo que o poder público buscará ampliar as informações

coletadas acerca das populações de 4 a 17 anos de idade com deficiência. A medida tem valor inquestionável, mas a redação pode não trazer a eficácia esperada. Por isso, entendemos que, além da modificação do texto, seria pertinente o seu tratamento como estratégia da Meta 4.

No art. 7º, não se pode deixar de estranhar a vagueza do projeto em relação à definição de responsabilidades e a omissão em relação ao estabelecimento de sanções. Para superar a lacuna, apresentamos emenda destinada a identificar os agentes públicos e sujeitos responsáveis pela execução de cada uma delas, sem prejuízo do princípio do regime de cooperação entre os entes e de colaboração entre os sistemas de ensino.

Quanto ao art. 8º, dois reparos. Primeiro, no *caput*, para prever a adequação dos planos subnacionais ao PNE, pois, de acordo com a atual redação, os entes federados têm de assumir o atraso verificado na tramitação do Plano. Em segundo lugar, no § 2º, deve-se explicitar que os processos de “elaboração e adequação” devem ser feitos com a prática participativa, de forma similar ao que acontece em âmbito nacional, ou seja, por meio de estruturas semelhantes à do Fórum Nacional de Educação.

Os arts. 9º e 10 estão entre os poucos dispositivos da proposta que se mantiveram inalterados, da primeira proposta ao substitutivo.

O art. 9º fixa prazo de um ano para o disciplinamento, em lei local, da gestão democrática na educação pública no âmbito do conjunto dos entes federados. A explicitação da vertente democrática de gestão concebida na proposta só pode ser aferida a partir da leitura conjunta com a Meta 19, que será apreciada adiante.

Por ora, identificamos uma lacuna quanto ao tratamento a ser dado à legislação que estiver em vigor à ocasião da publicação da lei do PNE. Ademais, o prazo do dispositivo é inferior ao da meta, que nos parece mais razoável. Desse modo, apresentamos emenda aumentando o prazo e estabelecendo que, quando for o caso, a legislação local já editada deve adequar-se ao Plano.

O art. 10º dispõe sobre a compatibilização dos orçamentos e dos instrumentos de planejamento dos entes federados com as diretrizes, metas e estratégias do PNE. Trata-se de previsão necessária para assegurar a prioridade de que o PNE precisa e, ao cabo, a sua realização.

Os dispositivos do art. 11 chegam a detalhamento pouco recomendável para uma lei nacional e de duração razoável. Por não implicar perda de eficácia, parte deles será suprimida por meio de emenda que apresentamos em nosso voto.

Numa primeira leitura, o art. 13 sugere a edição de uma lei que, no prazo de dois anos, “institua o sistema nacional de educação”. Para tanto será preciso uma Proposta de Emenda à Constituição que modifique o art. 211 e de uma Lei Complementar que disponha sobre os mecanismos de cooperação entre os entes e de colaboração entre os atuais sistemas de ensino como forma de efetivar o PNE, nos termos do parágrafo único do art. 23 da Carta. Isso é temerário. Tome-se por base o processo de elaboração e tramitação do atual PNE. Além disso, não basta indicar a necessidade do aperfeiçoamento legislativo da matéria, concomitante à execução do Plano: seria imprescindível contar com uma indicação genérica do que abrangeriam essas mudanças, constitucionais e legais.

O tema do sistema nacional de educação integra o *caput* do art. 214 da CF. A nosso juízo, sua materialidade e funcionamento decorreria do acionamento mesmo do PNE, sendo desnecessária a formalização em lei específica, nos termos alvitados pela Câmara. Todavia, o assunto emergiu com vigor na última Conae. Além disso, o prazo fixado no projeto coaduna-se com a previsão da primeira conferência a ser realizada na vigência do PNE em discussão, convocada para 2014. É de lá, pois, que se espera o projeto de SNE da sociedade civil.

### **Análise das Metas**

Consoante adiantamos, as metas n<sup>os</sup> 1 a 11 do PLC versam sobre acesso, cobertura e qualidade da educação básica. Em todo caso, não podemos dirigir-lhes uma leitura isolada sob pena de perdermos o caráter sistêmico do Plano. Em razão disso, é preciso ter em conta a articulação dessas medidas com as metas da educação superior (12 a 14), de valorização dos profissionais da educação (15 a 18) e de financiamento (20), sem o que não conseguirão operacionalidade.

A apreciação deste Plano não pode ser feita de forma estanque, sem conexão com as atuais políticas educacionais encabeçadas pela União. Ademais, é importante situar a atuação da União na educação básica, no contexto do regime de colaboração previsto no art. 211 da Constituição Federal, onde exerce

função supletiva e redistributiva em relação a esse nível de ensino. Na educação superior, sua atuação é direta.

Ainda assim, não se pode menosprezar o papel indutor e articulador que ela desenvolve na educação básica. Exemplar dessa atuação na última década é o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, gestado no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, que prioriza uma série de ações na educação escolar, e objetiva, para a educação básica em particular, a melhoria da qualidade. Esse Plano constitui o nascedouro para os Planos de Ações Articuladas (PAR) recentemente institucionalizados na Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012.

Outra atuação de destaque do Governo Federal na educação básica se dá por meio do Programa Brasil Escolarizado, uma das ações estruturantes da política educacional brasileira. Seu objetivo primordial é a universalização da educação básica, com equidade nas condições de acesso e garantia de permanência dos alunos na escola, da educação infantil ao ensino médio, incluída a EJA. Em 2011, o programa somou recursos da ordem de R\$ 18 bilhões. O Brasil Escolarizado tem viabilizado ações sistemáticas de peso, muitas das quais mencionaremos na sequência desta análise.

Na linha estrita da busca de qualidade, o Governo Federal executa orçamento específico no âmbito do Programa Qualidade na Escola. Esse programa resulta da conjugação dos esforços da União, estados, municípios e Distrito Federal, que atuam em parceria com as famílias e a comunidade, em prol da melhoria da qualidade da educação. O programa visa a oferecer solução adequada para fenômenos como a evasão, o abandono e a defasagem escolar.

Feita essa breve introdução, passamos à análise das metas.

### **Meta 1**

A Meta 1, que comporta nossa atuação nos próximos dez anos na educação infantil, dá esteio à determinação constitucional de prover escolaridade obrigatória a partir dos 4 anos de idade. No tocante à pré-escola, portanto, a meta de atendimento não poderia ser outra. Vale mencionar que, hoje, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é de 77,4% a proporção de crianças de 4 e 5 anos que frequenta a escola. Pelo Censo Escolar, o percentual já chega a 80%.

De todo modo, cabe emenda de redação para substituir a expressão “4 a 5 anos” por “4 e 5 anos”, uma vez que vem ocorrendo intensa discussão nos sistemas de ensino acerca da idade de corte para ingresso no ensino fundamental, havendo interpretações tendentes a aceitar crianças de 5 anos de idade no 1º ano, a despeito da manifestação em contrário do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Quanto à oferta de creche, a meta repete o que já havia sido previsto, e ficou longe de ser cumprido, pelo PNE 2001-2010: matrícula de 50% da população de 0 a 3 anos. Hoje, a cobertura dessa faixa etária, pelos dados do IBGE, é de 20,8%, passando de 23% se considerados os dados do Censo Escolar. Parte razoável do atendimento é feito em escolas privadas e atende a famílias de maior poder aquisitivo. Em todo caso, nem mesmo no quintil de maior renda, o atendimento chega a 50% das crianças.

Boa parte da expansão das matrículas da educação infantil, em especial nas creches, ampara-se no atendimento realizado por instituições sem fins lucrativos conveniadas com as prefeituras. Acertadamente, a estratégia 1.7 prevê que o atendimento por essas instituições se dê de forma articulada com a expansão da oferta na rede escolar pública, sinalizando para um desafio que deve ser cumprido pelos governos municipais nessa seara.

A propósito da oferta, cumpre lembrar que, de acordo com a repartição de competências entre os entes federados, a educação infantil cabe aos municípios (e ao Distrito Federal). O Governo Federal tem apoiado, a começar de 2007, a expansão da oferta dessa etapa da educação básica, mediante construção de estabelecimentos escolares, aquisição de equipamentos e apoio financeiro para sua manutenção, por meio de ações como o programa Brasil Carinhoso. De certa forma, essas iniciativas da União estão contempladas e tendem a ser reforçadas pela estratégia 1.5.

Sobre o Brasil Carinhoso, vale salientar que o programa sucede o Programa de Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica (PROINFÂNCIA), cuja preocupação inicial era a garantia de acesso à educação infantil para crianças de 0 a 6 anos, especialmente nas regiões metropolitanas que registrassem índices expressivos de população nessa faixa etária.

Em 2012, o programa entrou em nova fase, passando a chamar-se Brasil Carinhoso. No lançamento, em 14 de maio deste ano, foram firmados termos de compromisso para a construção de 1.500 unidades de creches e pré-

escolas. Essas escolas devem garantir condições de acessibilidade, com adequações que permitam o acesso e pleno atendimento a crianças com deficiência.

Até 2010, havia convênios para a construção de 2.500 unidades. Em 2011, com a segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2), a meta passou a ser o financiamento, até 2014, de 6,2 mil escolas de educação infantil.

As nove estratégias inicialmente previstas para a Meta 1 no projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo evoluíram para dezenove no texto que chegou ao Senado. A estratégia 1.8, que trata da formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil, já conta com apoio no âmbito da União. O Programa de Formação Inicial para Professores em exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL), que tem o objetivo de habilitar, no magistério na modalidade normal, professores da educação infantil em exercício, por meio de tecnologias de educação a distância (EAD).

Outras novidades devem ser destacadas: a preocupação com a equidade no acesso à educação infantil, por faixas de renda (estratégia 1.2) e em comunidades específicas (estratégia 1.10); a introdução do conceito de “demanda manifesta”, como forma de planejar a oferta de creches (estratégias 1.3 e 1.4); a previsão de programas de orientação e apoio às famílias, em caráter complementar à educação infantil, para o desenvolvimento integral das crianças de 0 a 3 anos (estratégia 1.12); a reafirmação do ingresso no ensino fundamental aos 6 anos de idade, preservando as especificidades da educação infantil para as crianças mais novas (estratégia 1.13); o fortalecimento do monitoramento do acesso e permanência das crianças na educação infantil, especialmente as beneficiárias de programas de transferência de renda (1.14); e a previsão de busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil (estratégia 1.15).

A estratégia 1.16, a nosso juízo, sobrepõe-se à estratégia 1.3, além de adotar uma redação que destoava do formato utilizado na maioria das estratégias (emprego de verbo no infinitivo) e desconsiderar que a pré-escola será obrigatória a partir de 2016. Por isso, julgamos que deve ser suprimida.

A estratégia 1.17, por sua vez, traz a acertada preocupação de que a oferta da educação infantil em tempo integral seja estimulada. Não está claro, contudo, como se dá sua articulação com a Meta 6, relativa à jornada de tempo integral.

Quanto às demais estratégias consideradas na meta, pode-se dizer que, de modo geral, o projeto recebeu aperfeiçoamentos importantes de redação durante a tramitação na Câmara dos Deputados.

## **Meta 2**

A Meta 2, de universalização do acesso ao ensino fundamental, já está próxima de ser cumprida. A maioria das redes de ensino já implantou o ensino fundamental de nove anos e estima-se que, hoje, menos de 2% dos alunos da faixa etária correspondente estejam fora da escola. Os maiores esforços a serem feitos dizem respeito a populações de vulnerabilidade educacional específica, como comunidades rurais e indígenas, bem como crianças submetidas a situações de violência familiar, exploração sexual e trabalho infantil.

A conclusão do ensino fundamental na idade recomendada, contudo, foi um aperfeiçoamento introduzido no projeto pela Câmara dos Deputados. Embora a última década tenha sido marcada por um processo de melhoria do fluxo escolar, os anos finais do ensino fundamental ainda são caracterizados pela presença de elevadas taxas de distorção idade-série. Daí o mérito de agregar à universalização do acesso uma meta relacionada à idade de conclusão do ensino fundamental.

Ocorre que a taxa de escolarização líquida nessa etapa, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), é de 91,9%. Quando confrontamos essa informação com a taxa de distorção idade-série de 19,8%, também calculada pelo Inep, temos uma noção da dimensão da dificuldade criada para o alcance da meta, que, de qualquer maneira, pode ser atenuada em face do caráter sistêmico do Plano e da articulação e coesão intermetas.

Nesse contexto particular, o alcance da meta em questão poderá ser impulsionado pela Meta 5, que prevê a alfabetização de todas as crianças até os 8 anos. Concretamente, esta última conta com o apoio da União por meio de programa específico, no caso o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, destinado à melhoria da formação e à premiação de professores alfabetizadores, com recursos orçamentários da ordem de R\$ 3 bilhões para atendimento de 360 mil professores.

De modo geral, as estratégias propostas para a consecução da Meta 2 parecem acertadas e foram aperfeiçoadas na Câmara.

Cabe destacar a estratégia relativa à elaboração, até o final do segundo ano de vigência do PNE, pelo MEC, em articulação com estados e municípios, de “proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos do ensino fundamental”, que deverá ser encaminhada ao CNE, após consulta pública nacional (estratégia 2.7). Essa estratégia requer ajustes de redação para se moldar ao formato adotado no texto.

No que concerne ao estímulo de habilidades, mediante participação em concursos e certames nacionais, de que cuida a estratégia 2.10, uma iniciativa que vem assumindo relevância é a promoção das olimpíadas escolares. Além de estimular os estudantes a ampliar conhecimentos, as olimpíadas propiciam oportunidades de valorização e capacitação aos professores das redes públicas de ensino e o envolvimento de sociedades científicas, instituições acadêmicas, secretarias de educação e entidades da iniciativa privada. Em 2011, foram investidos cerca de R\$ 20,5 milhões na realização das Olimpíadas de Matemática, e R\$ 6,3 milhões nas de Língua Portuguesa. A primeira chegou à 7ª edição com 18 milhões de inscrições e 45 mil escolas mobilizadas.

### **Meta 3**

A Meta 3, de universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência do PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%, diz respeito não só à ampliação da oferta do ensino médio, mas à melhoria do rendimento escolar no ensino fundamental, a fim de que se possa reduzir a expressiva defasagem idade/série verificada entre os alunos de 15 a 17 anos. A taxa líquida de frequência a estabelecimento de ensino nesta faixa etária está hoje em 51,6%, sendo de 32% no menor quintil de renda.

Para alcançar esta meta, além do esforço das redes, principalmente estaduais, será preciso a completa reformulação do formato adotado pelo ensino médio. Manter os alunos de 15 a 17 anos na escola requer o redesenho dos currículos escolares, articulando-os ao mundo real e à formação para o trabalho. E, para isso, além do estímulo ao crescimento do ensino técnico, é fundamental investir na formação docente e em materiais didáticos que levem à superação do modelo enciclopédico assumido pelo ensino médio. É essa renovação que está contemplada na estratégia 3.1.

Uma novidade a ser destacada no projeto é a ambição de universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), não apenas como meio de seleção para o ingresso no ensino superior e como avaliação certificadora, como funciona hoje, mas também como instrumento de avaliação sistêmica, articulado ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, conforme a estratégia 13.6, ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

Assim como na Meta 2, o projeto prevê a elaboração de proposta de direitos e objetivos de aprendizagem para os alunos do ensino médio (estratégia 3.10). Da mesma maneira, verifica-se um problema de técnica legislativa na redação da medida, razão por que será apresentada emenda de reformulação.

Outra estratégia que merece destaque é a 3.13, que visa a estimular a participação dos adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científicas, em consonância com os desafios enfrentados pelo País nesse setor.

#### **Meta 4**

A Meta 4, de universalização do atendimento escolar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino, para a população de 4 a 17 anos, constituía, na proposta original, a concepção estrita da educação inclusiva, em que somente o atendimento complementar ou suplementar seria especializado.

O tema ensejou grande polêmica durante a tramitação do projeto na Câmara, pois, embora a perspectiva da inclusão esteja consolidada como a melhor abordagem para os alunos com necessidades especiais, é preciso resguardar a oferta de atendimento especializado substitutivo para alunos cujas deficiências os impedem de participar do ensino regular, além de assegurar o atendimento especial complementar ou suplementar provido pelas próprias escolas ou instituições especializadas. Isso não pode ocorrer, entretanto, em prejuízo das políticas de inclusão que vêm sendo implementadas e que fizeram com que o percentual de crianças em classes inclusivas chegasse a 81,7% em 2011.

Ademais, a política de inclusão está em consonância com a legislação do ensino e com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que tem *status* de emenda constitucional nos termos do § 3º do art.

5º da Constituição Federal. Em razão disso, apresentamos emenda ao texto desta meta, considerando, ainda, as reiteradas ponderações do MEC acerca da necessidade da oferta pública e regular de oportunidades para as crianças e adolescentes a quem se dirige a educação especial. A redação oferecida ao texto da meta poderá mitigar as interpretações que reforcem o processo de segregação na escolarização dessas crianças e adolescentes.

Com seis estratégias inicialmente previstas, essa meta passou a incluir doze na versão aprovada pela Câmara. Entre as principais novidades introduzidas na proposição, destacamos a preocupação com a capacitação docente e o apoio pedagógico para atender os alunos da educação especial (estratégias 4.4, 4.9 e 4.11); a garantia de oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) como primeira língua e Português como segunda língua na modalidade escrita, aos alunos surdos e deficientes auditivos de 0 a 17 anos (estratégia 4.6); o estímulo à continuidade da escolarização dos alunos com deficiência na educação de jovens e adultos (estratégia 4.10); e o estabelecimento de prazo de dois anos para a definição de indicadores de qualidade para o funcionamento das instituições públicas e privadas que oferecem educação especial (estratégia 4.12).

A estratégia 4.7, de fomentar a educação inclusiva articulada com o atendimento educacional especializado, pauta, com precisão, a abordagem professada pelo MEC. A falha na estratégia, reside, a nosso ver, na noção de fomento, quando, na verdade, deveria cuidar da garantia de oferta dessa abordagem. A par disso, apresentamos emenda com esse intento, e para prever o atendimento antecipado, a fim de que as crianças matriculadas na modalidade cheguem aos oito anos de idade em condições de igualdade com as demais.

No que concerne às ações federais no campo da educação inclusiva, vale ressaltar o aumento das matrículas em classes regulares, invariavelmente atribuídas ao Programa Desenvolvimento da Educação Especial. O Programa é embasado em um trabalho de parceria com governos subnacionais, instituições especializadas e representantes do público-alvo e se realiza por meio da suplementação de recursos aos sistemas de ensino, destinada à formação continuada de professores, acessibilidade física, pedagógica, audiovisual e orientação, com vistas à garantia do acesso pleno ao ensino e da aprendizagem.

Mais recentemente, a partir de 2011, foi elaborado o Plano Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, denominado “Viver sem Limites”. Essa ação assegura, no âmbito da educação, transporte escolar acessível; adequação arquitetônica de escolas públicas e Instituições de Educação Superior

(IES) federais; ampliação de salas de recursos multifuncionais e atualização das existentes; e a oferta de 150 mil vagas para pessoas com deficiência em cursos de educação profissional e técnica (EPT) da rede federal.

## **Meta 5**

Em sua redação original no PL nº 8.035, de 2010, a Meta 5 estabelecia a premência de: alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os 8 anos de idade. Na Câmara dos Deputados, o recorte de idade foi substituído pela referência ao ano do ensino fundamental em que a criança deve estar alfabetizada. Com a mudança, a meta propõe alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Para aferir o alcance dessa meta, o PNE prevê a instituição de instrumentos de avaliação nacionais. Atualmente, a avaliação externa de aprendizagem no início da escolarização é a Provinha Brasil, avaliação diagnóstica anual do nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano de escolarização das escolas públicas brasileiras. A Provinha Brasil é aplicada em duas fases: uma, no início (até o mês de abril); e a outra, no final do ano letivo (até o final de novembro), de forma a avaliar as habilidades de leitura da criança.

O momento adequado para se alfabetizar uma criança é questão polêmica no campo da educação. Decerto, crianças em situação de pobreza ou de vulnerabilidade social enfrentam dificuldades no processo de alfabetização. No entanto, dadas determinadas condições, elas aprendem a ler bem antes dos 8 anos. Atente-se à precocidade com que crianças de famílias com alto nível de escolaridade entram no mundo da leitura e da escrita.

Há de se considerar, todavia, que a alfabetização não se reduz à mera decodificação dos sinais gráficos. Mais do que isso, ela traduz um processo de utilização da língua escrita em diversos ambientes, marcada pelo domínio da rede de significados dos textos e adequação deles nas diversas situações. Dessa forma, a redação oferecida pela Câmara à meta guarda consonância com o disposto no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pacto), firmado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ora em discussão no Congresso Nacional, por meio da Medida Provisória (MPV) nº 586, de 8 de novembro de 2012.

A estratégia 5.2 trata de instituir “instrumentos de avaliação nacional” aplicados a cada ano. Como vimos, a Provinha Brasil é aplicada no segundo ano, e não no terceiro. O Pacto mencionado prevê a instituição de avaliação externa universal pelo INEP ao final do segundo e do terceiro ano do ensino fundamental. Isso mostra que a meta do PNE está harmonizada com os objetivos do Pacto. Segundo o Ministério da Educação (MEC), a primeira dessas avaliações será feita em 2014.

No plano objeto do PLC nº 103, de 2012, não há opção por qualquer método de alfabetização. O que se determina é o fomento de práticas inovadoras e tecnologias educacionais que levem à “efetividade” do processo. Nesse ponto, fazemos pequena modificação na redação da Estratégia 5.4, que passa a dispor sobre o desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras.

Esta meta dispõe, ainda, sobre a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, respeitando-se as línguas maternas das comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas. A preocupação é adequada e oportuna, evitando que grupos específicos sejam excluídos do esforço nacional que se empreenderá por meio do Plano.

A decisão de alfabetizar todas as crianças até o final do 3º ano impõe grande desafio à sociedade brasileira, uma vez que, segundo o MEC, de um total de quase 8 milhões de alunos matriculados nos três primeiros anos do ensino fundamental em 2011, um percentual expressivo não estava alfabetizado. Segundo o MEC, baseado em informações do IBGE, o contingente das crianças não alfabetizadas aos 8 anos de idade seria de 15,2%.

Mais preocupantes são os dados da Prova ABC (Avaliação Brasileira do Final do Ciclo de Alfabetização), que foi realizada, em 2011, pelo Instituto Paulo Montenegro/Ibope, Fundação Cesgranrio, Inep e Movimento Todos pela Educação. De acordo com essa avaliação, apenas 56,1% das crianças que concluíram o terceiro ano do ensino fundamental aprenderam o que era esperado em leitura. Em matemática, o percentual foi de 42,8%. Os resultados mostram, ainda, diferenças entre as redes pública e privada. Enquanto 78,96% dos alunos desta última alcançaram o rendimento mínimo considerado na Prova ABC, apenas 48,65% dos alunos da rede pública chegaram ao mesmo nível.

As divergências entre os dados do IBGE e da Prova ABC podem ser explicadas pelas diferenças na metodologia das pesquisas. Em qualquer caso, os resultados servem para demonstrar o desafio que o PNE coloca diante da

sociedade brasileira. Observe-se que o sucesso no processo de alfabetização terá reflexos em todo o restante do plano, facilitando o alcance de outras metas, uma vez que gera impactos no fluxo escolar, na redução da distorção idade/série, na melhoria do rendimento e do IDEB e, conseqüentemente, no funcionamento mais harmônico do sistema de educação.

## **Meta 6**

A Meta 6 propõe oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica.

De acordo com o MEC, respaldado pelo Censo Escolar de 2011, pouco mais de 30% das escolas públicas de educação básica oferecem educação integral.

A redação original não mencionava percentual de alunos a serem atendidos. A modificação feita na Câmara, a nosso ver, melhorou o texto, pois uma leitura estrita do texto original permitia o entendimento equivocado de que a meta poderia ser atingida mesmo que fosse oferecida educação em tempo integral a apenas uma criança por escola.

De acordo com o Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010, configura-se a educação em tempo integral a partir da jornada de sete horas diárias. O projeto refere-se à ampliação da jornada, de forma que ela “passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias”. Essa é, pois, a visão de educação integral que perpassa a proposta do PNE.

Trata-se de oferecer educação básica em tempo integral “por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas” (estratégia 6.1), para ampliar o tempo de permanência dos alunos na escola, ou sob sua responsabilidade. Para isso, não há previsão de construção de escolas específicas, mas a institucionalização de programa nacional voltado para a ampliação e adaptação das instalações das escolas existentes. Além disso, prevê-se a utilização de espaços comunitários e de entidades de serviço social, para ampliação da jornada escolar e até mesmo a mobilização de entidades beneficentes de assistência social para esse fim.

A proposta do PNE se coaduna com o que é feito atualmente no âmbito do Programa Mais Educação. Atualmente regulado pelo referido

Decreto nº 7.083, de 2010, o Mais Educação integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e visa a ampliar a jornada escolar em direção à educação integral. Para tanto, a iniciativa contempla atividades nas áreas de acompanhamento pedagógico; educação ambiental e desenvolvimento sustentável; esporte e lazer; educação em direitos humanos; cultura, artes e educação patrimonial; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica/economia criativa.

Portanto, a educação em tempo integral de que trata o PLC nº 103, de 2012, tem como pano de fundo a articulação da escola com outras instituições da cidade que possam funcionar como espaços educativos, além de melhorar as instalações escolares para atender a ampliação da jornada. Pretende-se também mobilizar as famílias e a sociedade civil em torno das políticas de educação.

O modelo apresenta-se conceitualmente adequado. Nada obstante, consideramos que o Estado poderia adotar postura mais arrojada nessa seara. Sugerimos então, acrescentar nova estratégia à Meta 6, dispondo sobre a construção, em regime de colaboração, de escolas especificamente destinadas ao tempo integral, com prioridade para as comunidades pobres ou com grande número de crianças em situação de vulnerabilidade social, onde haja carência de instituições de ensino. Essa estratégia é perfeitamente compatível com as estratégias de inclusão, redução de desigualdades e aumento das oportunidades educacionais para os segmentos econômica e socialmente mais vulneráveis.

De forma mais imediata, a realização de grandes eventos esportivos no Brasil exige a formação de falantes de línguas estrangeiras para receber os milhares de visitantes que são esperados. Pesa também a favor desta emenda a constatação do MEC de que o maior empecilho com o qual o Programa Ciência sem Fronteiras se defronta é o da baixa proficiência dos candidatos nos idiomas dos países participantes do programa.

Para tanto, propomos a adequação das escolas e a formação de docentes, com o apoio da União, uma vez que atualmente os espaços escolares em geral são formatados num modelo tradicional (inclusive de mobiliário) que não facilita o ensino de línguas e de artes.

Na mesma linha de aprimorar o projeto, propomos modificação à estratégia 6.5 que passa a ter redação mais clara, explicitando que será aplicada em ampliação da jornada a gratuidade de que trata o art. 13 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

## **Meta 7**

A Meta 7 versa sobre a melhoria da qualidade da educação brasileira. Trata-se, talvez, da maior demanda social no Brasil, uma vez que tanto em exames internacionais, quanto nas avaliações realizadas pelo MEC, as competências demonstradas por nossos escolares pouco lhes servem no mundo atual. Nos termos da referida meta, propõe-se o alcance, no décimo ano de vigência do Plano, da média nacional 6,0 no Ideb para os anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 para os anos finais; e 5,2 para o ensino médio. Também são apontadas médias intermediárias a serem alcançadas no 1º, 3º, 5º e 7º anos de vigência do Plano. Ao texto original da meta, que se reportava unicamente às médias nacionais para o Ideb, foi acrescentada, na Câmara, a referência à melhoria da qualidade e do fluxo escolar.

A estratégia 7.1 refere-se aos “direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento”, assunto ainda em discussão no MEC, e também referido nas estratégias 7.20, mais à frente e 2.7 e 3.10, anteriormente referidas. A estratégia 7.3 dispõe sobre o processo de autoavaliação das escolas e o aprimoramento da gestão democrática. Os planos de ações articuladas, objeto da Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012, são mencionados no Plano.

A estratégia 7.6, por sua vez, dispõe sobre o estabelecimento de metas intermediárias associadas à assistência técnica e financeira na pactuação entre os entes.

Mais à frente, a estratégia 7.9 trata da redução da desigualdade de índices no Ideb entre as escolas e entre os entes federados, de forma a garantir mais equidade na qualidade da educação entre as regiões do País. Essas metas já estão contempladas no Plano de Metas Todos pela Educação e nos Planos de Ações Articuladas (PAR). Os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) também ganham espaço no PNE como referencial a ser perseguido, ante a definição de metas a serem alcançadas pelos alunos da educação básica (estratégia 7.10) nesse exame.

Programas do Governo Federal, como o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), se antecipam à estratégia 7.12 do PNE, que dispõe sobre o transporte escolar, com padronização da frota. Na Câmara dos Deputados, o texto original foi modificado para fazer menção à responsabilidade da União em relação a essa estratégia.

O Caminho da Escola renova e amplia a frota de veículos de transporte escolar para o deslocamento diário e seguro de alunos da educação básica da rede pública dos sistemas estadual, distrital e municipal, principalmente aqueles da zona rural. A título de ilustração, o programa acumula como resultados a aquisição de 1.400 ônibus; 84 mil bicicletas e 410 lanchas, totalizando recursos da ordem de R\$ 380 milhões.

O Pnate garante aos alunos da educação básica moradores da zona rural, o acesso à escola e os meios para nela permanecer, também por assistência financeira suplementar, mediante transferência direta e sem convênio, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Em 2011, o número de alunos beneficiados superou 4,6 milhões e a assistência alcançou mais de 5 mil municípios, perfazendo um investimento da ordem de R\$ 575 milhões.

Sempre que se refere a tecnologias educacionais, o texto determina que os recursos sejam abertos (estratégia 7.13), o que nos parece bastante adequado tanto para reduzir custos quanto para democratizar o acesso. Por tratarem de assuntos correlatos, consideramos que as estratégias 7.11 e 7.13 poderiam ser fundidas. Para tanto, apresentamos duas emendas de redação, uma consolidando o texto e outra suprimindo a Estratégia 7.13.

Entre as estratégias já contempladas em parte das políticas do MEC estão as de nºs 7.14 e 7.15, que dispõem sobre a universalização da internet nas escolas, medida já atendida pelo Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), e sobre a transferência de recursos financeiros às escolas, que atualmente é executada por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O PDDE atende às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fins lucrativos.

A preparação para o uso pedagógico do PBLE já vem sendo trabalhada pelo Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologias Educacionais (PROINFO Integrado) que visa, entre outros objetivos, a formação continuada dos professores no manejo de Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) com essa finalidade. Na outra ponta, encontra-se em fase inicial de execução o Programa UCA (Um Computador por Aluno), voltado à inclusão digital escolar e promoção do uso pedagógico das TIC, mediante a aquisição e a distribuição de computadores portáteis em escolas públicas.

A internet banda larga é mencionada novamente na estratégia 7.17. Para evitar a repetição e aprimorar sua redação, apresentamos emenda a esta estratégia, baseada no art. 3º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

O PNE também dispõe sobre a aquisição de equipamentos e recursos tecnológicos, universalização de bibliotecas com acesso a redes digitais (estratégia 7.19). Essa estratégia é passível de aperfeiçoamento, mediante reformulação e fusão com a estratégia 7.14. A distribuição de acervos bibliográficos para as escolas públicas da educação básica vem sendo realizada por meio do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), que, em 2011, executou um orçamento de R\$ 80 milhões e viabilizou a aquisição de mais de 12 milhões de livros.

Pode corroborar o alcance da meta uma série de estratégias voltadas para a melhoria das condições de aprendizagem e de caráter inclusivo ou correlacionadas com essas preocupações. Entre essas destacamos:

a) a estratégia 7.21, que dispõe sobre a criação de parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica para referenciar a infraestrutura escolar;

b) a estratégia 7.22, que propõe a formação do pessoal técnico das secretarias de educação;

c) as estratégias 7.23 e 7.24 que dão atenção à violência na escola e às crianças em situação de vulnerabilidade e à educação para a diversidade étnico-racial, à educação no campo e de populações tradicionais, itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas;

d) a estratégia 7.25, que trata do ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena, necessitando de pequena correção na redação para referir-se a “culturas”, para o que apresentamos emenda de adequação à terminologia utilizada no art. 26 da Lei nº 9.394, de 1996;

e) a estratégia 7.29, que visa à articulação dos programas da educação com outras políticas sociais de apoio às famílias com vistas à criação de uma rede de apoio integral. Trata-se de medida muito importante, tendo em vista o impacto do chamado “efeito família” no desempenho acadêmico dos estudantes;

f) a estratégia 7.31, focada no cuidado com a saúde dos profissionais, a despeito de ser silente sobre ações;

g) a estratégia 7.32, de fortalecimento dos sistemas estaduais de avaliação da educação básica;

h) as estratégias 7.33 e 7.34, de conexão dos campos cultural e educacional, por meio da formação de leitores e capacitação de professores para atuar como mediadores de leitura, e de promoção da preservação da memória nacional; e, por fim,

i) a estratégia 7.35, de promoção da regulação da oferta da educação pela iniciativa privada, que pode configurar medida com potencial para a consecução de qualidade na educação tanto no setor público quanto no privado.

## **Meta 8**

A Meta 8 enfrenta o problema da baixa escolaridade dos brasileiros, atacando as desigualdades regionais, socioeconômicas e raciais na educação. Seu mérito é indiscutível e, de modo geral, as estratégias propostas são acertadas e tiveram sua redação aperfeiçoada na Câmara dos Deputados.

Uma das principais mudanças introduzidas diz respeito à ampliação da faixa etária considerada, que passou de 18 a 24 anos para 18 a 29 anos. Esse intervalo corresponde ao que vem sendo defendido pelos órgãos públicos e organizações não governamentais dedicados às políticas públicas de juventude para caracterizar essa etapa do ciclo de vida (juventude).

Merece destaque a nova redação dada à estratégia 8.2, que assumiu caráter mais assertivo para a implementação de programas de educação de jovens e adultos associados a estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial. O mesmo se aplica à estratégia 8.4, que prevê a expansão da oferta gratuita de educação profissional técnica por parte das entidades privadas do serviço social e de formação profissional vinculadas ao Sistema S.

Além disso, é preciso considerar que parte da população de 18 a 29 anos em 2022 está hoje na escola. Assim, a consecução dessa meta está diretamente ligada ao sucesso das estratégias constantes das metas relativas ao

sistema regular de ensino, especialmente nas etapas do ensino fundamental e médio (Metas 2, 3, 6 e 7, por exemplo). A meta de aumento da taxa líquida de escolarização na educação superior, para 33%, também impulsiona a elevação da média de anos de estudo do segmento de 18 a 24 anos.

Com efeito, a mudança de corte deveria ter-se baseado também na aferição das dificuldades para o alcance da nova meta, uma vez que o avanço na idade dificulta o retorno à escola. Entretanto, é certo que a conclusão da educação básica é desejável e plenamente factível neste segmento etário. Da mesma maneira, é uma forma de contemplar na meta os jovens que hoje têm de 18 a 24. Assim, uma parte deles ainda estará sob os olhos do Estado ao final da vigência do Plano.

Hoje, considerado o recorte de idade de 18 a 29 anos e os critérios de desagregação da meta (cor/raça e renda familiar *per capita*, por exemplo), há significativas diferenças a serem consideradas: no menor quartil de renda, a média de anos de estudos é de 7,3, enquanto no maior quartil, 11,8 anos. Essa desigualdade expressa, de certo modo, os efeitos da escolarização na vida das pessoas.

Em qualquer caso, o desafio da meta consiste em aumentar os anos de estudos de pessoas de todos os níveis de renda, até mesmo dos percentis mais elevados. O grande alento da meta é o círculo virtuoso que ela pode gerar, pois a educação, diferentemente dos bens físicos, tem sempre um efeito multiplicador.

## **Meta 9**

A Meta 9 anuncia a disposição de elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, de, até o final da vigência do Plano, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

A erradicação do analfabetismo absoluto está presente nos diversos documentos legais e planos educacionais que precederam o PNE em discussão. A novidade do projeto é contar com uma meta intermediária para 2015 e uma meta específica para o analfabetismo funcional. Vale mencionar que, hoje, a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais é de 8,6%, o que significa quase 13 milhões de pessoas. Relativamente à situação em 2009, a taxa de analfabetismo caiu 1,1 ponto percentual.

No que tange ao analfabetismo funcional, o IBGE considera como tal a detecção de menos de quatro anos de estudos entre pessoas de 15 anos ou mais. O indicador, aferido pela PNAD, em 2009, foi de 20,4%, mantendo-se inalterado desde então (até 2011). Portanto, a redução dessa taxa à metade 10,2% precisa de políticas específicas para aumentar a capacidade de ação no cumprimento da meta.

O conjunto das estratégias dessa meta foi significativamente ampliado pela Câmara dos Deputados, passando de cinco para onze. Algumas inovações importantes são: a inclusão do conceito de “demanda ativa” da educação de jovens e adultos (EJA), identificada a partir de diagnóstico do público com ensino fundamental e médio incompleto (estratégia 9.2); a criação de benefício adicional no “programa nacional de transferência de renda” para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização (estratégia 9.4); a menção à busca ativa para a EJA, em regime de colaboração entre os entes federados e em parceria com a sociedade civil (estratégia 9.5); a ampliação das ações de atendimento aos estudantes da EJA, englobando transporte, alimentação e saúde, originalmente restritas ao fornecimento de óculos (estratégia 9.7); a previsão de EJA no sistema carcerário (estratégia 9.8); a inclusão de programas de capacitação tecnológica da população jovem e adulta (estratégia 9.11).

Adicionalmente, duas estratégias sobressaem como avanços importantes em direção a uma necessária reformulação do modelo atual de educação de jovens e adultos (EJA): a estratégia 9.9, que prevê apoio técnico e financeiro a projetos inovadores de EJA, que considerem as necessidades específicas desse público; e a estratégia 9.10, que afirma a necessidade de estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a “compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos”.

Do ponto de vista jurídico, o País já conta com um ordenamento receptivo a essas inovações, notadamente, nas leis que regem o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e a rede federal de educação, ciência e tecnologia, que tem interface com as redes estaduais. Adicionalmente, seria importante que o MEC acionasse outras instâncias do Sistema S, notadamente o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), com vistas à celebração de acordo similar ao que foi realizado com o Serviço

Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), adiante descritos.

### **Meta 10**

A Meta 10 consiste em oferecer, no mínimo 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio. Trata-se meta da maior relevância para a reformulação da EJA de que trata a Meta 9.

Essa articulação com a formação profissional pode ser decisiva para a melhoria dos indicadores de escolarização de jovens e adultos. Afinal, além de propiciar a formação para o trabalho, a articulação da EJA com a educação profissional busca aumentar a atratividade da escola para os jovens e adultos que não concluíram a educação básica.

Algumas novidades incluídas na Câmara dos Deputados entre as estratégias dessa meta merecem destaque: a inclusão expressa da população com deficiência (estratégias 10.4, 10.5 e 10.8); a previsão de expansão da EJA articulada à educação profissional no sistema carcerário (estratégia 10.10); a referência à implementação de mecanismos de certificação por competências na educação profissional articulada à EJA, por meio do reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores (estratégia 10.11); a previsão de que se considerem, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades específicas dos idosos (estratégia 10.12).

As estratégias 10.8, 10.9 e 10.11, já contam com importantes ações no âmbito da União. O Plano Viver sem Limites prevê para as pessoas com deficiência a criação de 150 mil vagas em cursos e formação profissional e técnica da rede federal.

A ampliação da oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins de certificação profissional em nível técnico é apoiada por meio da iniciativa de Certificação Profissional e oferta de Formação Inicial e Continuada, por meio da rede denominada Certific, operada pelos Institutos Federais.

Outra iniciativa realizada no âmbito da União é o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), avaliação voluntária e gratuita, disponível às pessoas que não concluíram o ensino

fundamental ou médio na idade apropriada, destinado a aferir competências, habilidades e saberes adquiridos no processo escolar ou por outros meios.

Por fim, no que tange à população idosa (estratégia 10.12), considerada especialmente a sua situação previdenciária, julgamos estaria mais bem situada na meta 9, que trata do analfabetismo. A meta 10 parece-nos mais tendente a assegurar formação que possibilite inserção produtiva dos jovens e adultos com baixa escolaridade. Em razão disso, elaboramos emenda para fazer esta adequação.

### **Meta 11**

A educação profissional técnica de nível médio constitui o objeto da meta 11 do Plano. Julgamos importante uma breve contextualização acerca dessa modalidade, como uma das que mais necessitam de articulação entre os entes do Pacto Federativo, sobretudo entre a União e os Estados, com vistas à sua realização.

Além de ter fornecido a base para a constituição do ensino técnico, escolarizado ou não, no âmbito do sistema sindical conhecido como Sistema S, a União tem mantido, historicamente, uma rede de educação profissional e tecnológica, cuja dinâmica havia sofrido uma inflexão no início dos anos 1990. Uma restrição legal que impedia o aumento da oferta direta, ou seja, nas escolas federais, praticamente estagnou essa rede.

A partir de 2005, com a eliminação da barreira legal e a mudança de visão acerca da importância da modalidade para o desenvolvimento nacional, a rede federal de educação profissional recebeu novo impulso. Antes disso, essa rede já havia estendido a sua atuação para a educação superior, mediante a oferta de cursos tecnológicos. Com a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, essa rede passou a oferecer também outros cursos de graduação tradicionais, inclusive para formação de professores. No entanto, a profissionalização técnica continua sendo um diferencial das instituições integrantes dessa rede.

A meta 11 trata da educação profissional técnica de nível médio. Por ela se propõe que sejam triplicadas as matrículas da modalidade, com qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público.

A superação da meta representa um desafio, mas também, um salto no desenvolvimento humano no País, ante a perspectiva de empregabilidade e

boa remuneração para os egressos da modalidade. Na Pesquisa de Egressos dos Cursos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), lançada em 2009, abrangendo 153 instituições, constatou-se que 72% dos alunos que frequentaram essas escolas entre 2003 e 2007 estão empregados. Desses, quase 70% atuam em sua área de formação ou correlata, conforme dados publicados pelo MEC. Do ponto de vista orçamentário, a expressão que a EPT vem ganhando no concerto das políticas de educação no âmbito da União é atestada por um investimento da ordem de R\$ 4,4 bilhões, em 2010.

Há que se ressaltar a determinação da Câmara dos Deputados de fortalecer a modalidade por meio do aumento das vagas para os que mais necessitam do Estado, ao estabelecer que pelo menos 50% da expansão será incumbida ao setor público.

Particularmente, entendemos que o mais importante aqui é o alcance do objetivo de atender aos segmentos mais vulneráveis, com gratuidade e qualidade. Desse modo, permitimo-nos apresentar emenda para substituir a previsão de oferta pública pela de oferta gratuita. Com isso, não abrimos mão do caráter público e republicano do Plano, mas optamos por caminho já aberto e que pode ser menos oneroso ao Estado. Lembre-se, só a título de exemplo, que o Sistema S é abastecido por contribuições parafiscais e pode dar um grande contributo ao País no campo da educação profissional, técnica e tecnológica, seja por sua reconhecida *expertise*, seja por sua capacidade instalada.

De maneira geral, a meta em si e a maioria das estratégias concebidas para a sua consecução têm coesão interna e formulação adequada aos objetivos do Plano. Além disso, muitas são e serão replicadas por meio de ações em andamento no âmbito do Governo Federal, ou nos entes federados subnacionais com o apoio e a assistência técnica e financeira da União.

A estratégia 11.1, por exemplo, que busca expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio na rede federal, vem sendo operacionalizada por meio de ação desencadeada pelo PDE, desde 2007, com o intuito de elevar a 562, até 2014, o total de unidades da rede federal de EPT distribuídas em todo o território nacional, de modo a propiciar atendimento a mais de 600 mil estudantes.

Caso similar é o da estratégia 11.2, de fomento à expansão da oferta de EPT de nível médio nas redes públicas estaduais, que conta com o apoio da União, sob a forma de investimentos em construções, ampliações e reforma de prédios escolares, mobiliários, equipamentos, laboratórios e formação dos

profissionais de escolas técnicas, por meio do Programa Brasil Profissionalizado. Em 2011, a ação viabilizou a destinação de R\$ 1,8 bilhão a 24 redes estaduais, aplicados na construção de 190 escolas técnicas e a ampliação e reforma de outras 500 unidades.

A estratégia 11.3, de fomento à expansão da oferta de EPT de nível médio via educação a distância (EAD), com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, também conta com ação específica no âmbito do MEC. Trata-se da Ação Educação Profissional e Tecnológica a Distância – e-Tec Brasil, que tem a finalidade de democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos. Consoante dados do MEC, em 2011, foram implementados 543 polos em 26 estados e Distrito Federal, atendendo a um contingente de 75 mil alunos em 48 cursos, com investimentos na ordem de R\$ 68,4 milhões.

Na mesma linha, a estratégia 11.5, de ampliação da oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins de certificação profissional em nível técnico é apoiada por meio da rede denominada Certific, a que nos reportamos na apreciação da Meta 10. Em 2011, essa política pública foi desenvolvida em 11 institutos federais, contemplados com cerca de R\$ 4,7 milhões, e permitiu a realização de 15 cursos de formação de avaliadores.

A estratégia 11.6 é outra que já vem sendo operacionalizada. Ela cuida da ampliação de vagas gratuitas no “Sistema S”. Na Câmara, houve a inclusão de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, o que não traz qualquer prejuízo. A ampliação de gratuidade no Sistema “S”, em face de acordo firmado ainda em 2008, prevê o direcionamento de dois terços das receitas líquidas do Senac e do Senai para aplicação na oferta de vagas gratuitas de cursos de formação para estudantes de baixa renda ou trabalhadores. Em 2011, a destinação de receitas para matrículas gratuitas previa 35% no Senac e 56% no Senai. Só nesse ano, o acordo viabilizou cursos gratuitos de formação inicial e continuada para mais de 640 mil pessoas, e cursos técnicos para outras 32 mil, nas duas entidades.

A estratégia 11.9 de expandir – em lugar de apenas estimular, como havia sido originalmente proposta – o ensino médio integrado à formação profissional para as populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas ganhou assertividade com a mudança de redação promovida pela Câmara. A partir de 2011, a medida foi reforçada pela Bolsa Formação objeto da Lei do Pronatec. Nesse ano, o programa ofereceu 220 mil oportunidades de formação inicial e continuada, em 1.070 escolas de EPT.

A estratégia 11.10, que pretende elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na rede federal para 90%, e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos por professor (RAP) para 20, constitui medida de eficiência vislumbrada pelo Governo Federal desde a deflagração do PDE, em 2007. Os indicadores em questão são relevantes para a otimização da capacidade instalada e de atendimento das escolas, configurando também sinalizadores de políticas e atenção por parte do Estado. Os dados relativos a 2009, consoante informação do MEC, apontavam um RAP de 15,1 no segmento. Portanto, em relação a esse aspecto, propõe-se um incremento do indicador em mais de 30%.

A meta é corroborada, ainda, por estratégias de qualificação e fortalecimento social e econômico da EPT. Entre essas cabe destacar a estratégia 11.8, que objetiva a institucionalização de sistema de avaliação das redes escolares públicas e privadas de EPT de nível médio. Trata-se, pois, de medida crucial para garantir qualidade aos cursos da modalidade. Da mesma maneira, a estruturação de um sistema nacional de informação para articular a oferta de EPT de nível médio com informações do mercado de trabalho, preocupação da estratégia 11.13, acrescentada à meta na Câmara, é importante para manter, e até mesmo ampliar, as perspectivas de empregabilidade da formação técnica, além de guardar maior sintonia com as necessidades de formação do País.

A Câmara acrescentou à meta três novas estratégias. A estratégia 11.4 (estratégia 3.6, do ensino médio, na proposição original), de incentivo à expansão do estágio no ensino médio, regular e técnico, preservando-se o caráter pedagógico desse instrumento formativo, visa, essencialmente, à oferta de oportunidade de qualificação profissional para a juventude. A estratégia 11.11 prevê o aumento do investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, para garantir a permanência dos estudantes e a conclusão dos cursos na modalidade. A estratégia 11.13, focada na redução de desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência, recomenda a adoção de políticas afirmativas (cotas) na modalidade.

Outras linhas de qualificação da modalidade incluem o acesso dos Institutos Federais ao Programa Ciências sem Fronteiras, por meio de editais e bolsas adaptados às particularidades e às demandas dos alunos, docentes e servidores técnicos dessas instituições. A iniciativa propiciará formação de alto nível em instituições de reconhecida excelência em ensino e pesquisa em tecnologia, com potencial para atrair talentos estrangeiros que agreguem conhecimento a áreas prioritárias para o desenvolvimento nacional.

Por fim, importa lembrar que a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, mediante a qual foi criado o Pronatec, dá esteio à realização da meta. O Pronatec congrega uma série de ações articuladas, como a expansão das redes federal e estaduais de EPT, que, juntas, pretendem propiciar, até 2015, oito milhões de oportunidades formação profissional à juventude e à classe trabalhadora brasileiras.

## **Meta 12**

As metas 12 a 14 dizem respeito mais diretamente à União, por força de suas atribuições em relação à educação no regime de colaboração previsto no art. 211 da Constituição Federal. Reservadas à educação superior, em nível de graduação e pós-graduação, elas encerram preocupação com o aumento de cobertura nos dois níveis, mas também com a qualidade de ambos. Igualmente, estão entremeadas pela preocupação com a gestão, notadamente com o ganho em eficiência e eficácia.

É assente a relevância da educação superior para o enfrentamento dos desafios postos ao País para se tornar competitivo numa economia global crescentemente pautada pelo conhecimento. E não menos importante do que isso é o alcance, simultâneo, de um nível de desenvolvimento socioeconômico sustentável e inclusivo. Para tanto, há um explícito reconhecimento da necessidade de conjugação de esforços dos setores público e privado e da realização de avanços em ambos. De maneira geral, as estratégias apresentam coerência com as metas, concepção sistêmica e caráter inclusivo. É nítida a atenção, em grande parte das estratégias, a segmentos socialmente mais vulneráveis, como jovens do campo, quilombolas e indígenas e mulheres.

Para a graduação, a Meta 12 original intentava elevar a taxa bruta de matrícula para 50% e a taxa líquida para 33% da população de dezoito a 24 anos. Na Câmara, o texto foi modificado com menção à garantia da qualidade da oferta, e ao estabelecimento da condição de que 40%, no mínimo, das novas matrículas tenham lugar nas instituições públicas.

Vale salientar que a taxa de escolarização líquida na educação superior, em 2011, chegou a 14,6%. Portanto, o esforço da meta será de dobrar essa taxa. Considerando a dinâmica e a articulação entre as metas do Plano, o alcance da meta é factível.

A título de ilustração de fatores favoráveis à meta, lembramos que o segmento em situação de maior vulnerabilidade social, formado pela parcela de 20% das pessoas mais pobres do País, já consegue, sozinho, uma taxa de escolarização líquida de 32% no ensino médio, potencializando, assim, a sua ascensão à educação superior. Nos demais quintis, esse potencial é crescente à medida que aumenta a renda das famílias. No que tange à escolarização bruta, é certo que o País ainda tem um grande *défice*. Mas é igualmente esperado que as pessoas mais educadas continuem a buscar novas qualificações nas universidades, com vistas a manter sua empregabilidade ou melhorias em suas carreiras profissionais. É provável que muitas delas, sozinhas ou com apoio de seus empregadores, arcarão com os custos desses estudos.

O crescimento da oferta pública de graduação reafirma a importância da participação do Estado brasileiro nesse nível de ensino. Insta-o a realizar o dever constitucional de oferecer oportunidades àqueles que demonstrem capacidade. Todavia, tendo em conta o acúmulo de experiências bem sucedidas como o Programa Universidades para Todos (PROUNI), entendemos que essa previsão de oferta pública seria substituível pela de gratuidade, sem qualquer prejuízo aos objetivos do Plano. Para esse fim, apresentamos emenda à meta.

Com relação ao Prouni, vale mencionar o seu caráter republicano e os efeitos positivos, a um custo exemplar para a sociedade. Consoante dados da Receita Federal do Brasil, a renúncia de receita decorrente da operação do Programa em 2011 (relativo a quase 500 mil bolsas ativas) foi da ordem de R\$ 670 milhões. Destinado à concessão de bolsas de estudo em cursos de graduação e sequenciais de instituições privadas de educação superior, o Prouni seleciona os bolsistas pelas notas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), conjugando inclusão com qualidade e mérito dos estudantes com melhor desempenho acadêmico. De 2005 a 2011, em mais de 1.400 instituições participantes, já foram atendidos mais de 900 mil estudantes, sendo que quase 200 mil já concluíram o ensino superior.

Pelo direcionamento de ação que enseja, reputamos da maior importância o zelo com a educação básica objeto da estratégia 12.4. O enfraquecimento desse nível tem repercussão negativa na educação superior. É alvissareiro o fomento à oferta de educação superior pública, gratuita, prioritariamente para a formação dos professores e professoras da educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática. Essa estratégia enfrenta a crônica carência de professores de ciências básicas e aplicadas, e que precisa de maior atenção governamental - adequada aos desafios da educação brasileira.

O esforço de democratização do acesso à graduação superior, inclusive pela via da interiorização, constitui o cerne das estratégias 12.1 e 12.2. A esse respeito, vale mencionar o desafio do Programa Brasil Universitário de ampliar o acesso à graduação, à pesquisa e à extensão universitária, sem prejuízo da qualidade do ensino, com vistas a produzir e disseminar o conhecimento.

O programa articula um leque de ações em que se destaca a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). A iniciativa promove a expansão sustentada das Instituições Federais de Educação Superior (IFES), com o intuito de maximizar a capacidade ofertada e a inovação pedagógica na educação superior, em consonância com as demandas suscitadas pelas estratégias de desenvolvimento do País. Em 2011, o Reuni viabilizou investimentos da ordem de R\$ 2 bilhões para o alcance do objetivo de oferecer mais de 220 mil novas vagas nessas instituições.

A estratégia 12.3 envolve indicadores gerenciais de eficiência e eficácia a serem alcançados durante o Plano: a relação de alunos por professor (dezoito para um), a taxa média de conclusão em cursos presenciais (90%) e a proporção da oferta noturna no âmbito das IFES (30%). Esse último tem caráter nitidamente social e há muito vem sendo defendido. Nas instituições particulares, esse índice supera, hoje, 70% da oferta. No setor público agregado, mal chega aos 20%. Sob essa ótica estrita, diante da realidade atual, as instituições privadas mostram-se mais inclusivas.

A estratégia 12.5 trata das políticas de assistência estudantil, de forma a apoiar a permanência nos estudos e o sucesso acadêmico de estudantes em situação de desvantagem. Por alcançar tanto os estudantes de instituições públicas, quanto os bolsistas de IES privadas, a estratégia contempla parcialmente o intento da estratégia 12.20. Por isso, propomos uma emenda de aglutinação das duas, para estender o alcance da medida prevista na primeira aos estudantes vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Atualmente, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), amplia condições de acesso e assegura a permanência dos jovens no ensino superior público das universidades federais. A ação é primordial para o enfrentamento das desigualdades sociais e regionais, tendo viabilizado, em 2011, mais de R\$ 400 milhões para moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico, atendendo 290 mil estudantes.

Na rede privada, a Bolsa Permanência beneficia os estudantes carentes matriculados em cursos de carga horária mais extensa, como os da área de saúde, que não podem conciliar estudos e trabalho. A bolsa é destinada exclusivamente ao custeio das despesas educacionais do bolsista integral do Prouni. Em 2011, foram atendidos mais de cinco mil bolsistas.

A propósito, muito oportuna é a expansão do Fies com a constituição de fundo garantidor, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador, que consubstancia a estratégia 12.6. O Fies tem sido constantemente aprimorado. Em 2011, as contratações do Fundo, impulsionadas pela dispensa de fiador, e criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo, chegaram a 152 mil, representando um investimento de R\$ 941 milhões. Os contratos ativos do Fies ao final de 2011 superavam R\$ 2,3 bilhões.

Do ponto de vista da cobertura, a meta contém estratégias de atendimento voltadas à inclusão de segmentos social e historicamente vulneráveis. Entre essas, cabe mencionar a estratégia 12.9, que prevê ações afirmativas na forma da lei; a estratégia 12.10, de assegurar condições de acessibilidade na educação superior; e a estratégia 12.13, que trata da ampliação do atendimento específico a populações do campo, indígenas e quilombolas.

Constituem inovações bem vindas e oportunas, as preocupações com o aumento de concessão de créditos curriculares por engajamento em projetos e atividades de extensão socialmente relevantes (estratégia 12.7) e com a valorização do estágio como parte da formação na educação superior, de que trata a estratégia 12.8.

A estratégia 12.11, que consiste em fomentar estudos acerca da articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as demandas econômicas, sociais e culturais do País, é complementada pela estratégia 12.14. Esta, contudo, tem o diferencial de priorizar a formação de pessoal de alto nível em áreas cruciais para a inovação científica e tecnológica, melhoria da educação básica e desenvolvimento do País, nomeadamente ciências e matemática.

A preocupação com a mobilidade estudantil e docente, com vistas ao enriquecimento da formação de nível superior, encontra guarida na estratégia 12.12, que prevê o fortalecimento de programas que atendam essa clientela em cursos de graduação e pós-graduação, nacionais e estrangeiros. Aqui, vale destacar a importância do programa Ciências sem Fronteiras, que vem experimentando um crescimento expressivo de oportunidades de acesso em

instituições internacionais reconhecidas pela excelência no ensino, sobretudo em áreas de ponta.

A institucionalização de programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de graduação, conforme prescreve a estratégia 12.15, já conta com a experiência do Portal de Periódicos da Capes, que se encontra em fase de ampliação e passa por um processo contínuo de aperfeiçoamento. A Câmara agregou à estratégia a atenção à acessibilidade, razão porque incorporou menção a acervo de referências audiovisuais.

A consolidação de processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior, em substituição aos vestibulares isolados, constitui o objeto da estratégia 12.16. Como se sabe, a estratégia já se encontra em curso por meio do Sistema de Seleção Unificada (SISU), realizado em duas edições por ano. O Sisu é um sistema informatizado, gerido pelo MEC, que seleciona alunos para diversas instituições com base nas notas obtidas no Enem. As inscrições no Sisu, além de gratuitas, são feitas unicamente pela internet, o que permite aos estudantes concorrer a vagas de várias instituições, sem ter que arcar com custos de deslocamento. Daí o feitiço republicano dessa sistemática de seleção, que continua a ser aprimorada.

Outras inovações da Câmara podem ser vistas nas estratégias 12.17 a 12.19. A primeira responde a uma demanda antiga de criação de mecanismos para ocupação de vagas ociosas em cada período letivo nas instituições públicas de ensino superior, que costumam adotar seleções pontuais e periódicas que acabam por se mostrar ineficazes. A segunda envolve o estímulo à expansão e reestruturação das universidades estaduais e municipais em funcionamento à ocasião da promulgação da CF de 1988, por meio de apoio técnico e financeiro do governo federal. A estratégia configura medida pertinente no âmbito do regime de colaboração.

Por fim, na estratégia 12.19, a fixação de prazo de 180 dias para a conclusão de processos de regulação e supervisão envolve matéria tipicamente administrativa. A proposta poderia ser mais bem aquilatada na apreciação do Projeto de Lei nº 4.372, de 2012, do Executivo, que cria autarquia denominada Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES), para supervisionar e avaliar instituições e cursos de educação superior. Atualmente, o projeto está em tramitação na Câmara dos Deputados. Além disso, deve-se reconhecer que o MEC vem trabalhando na supervisão e regulação do sistema federal de educação superior para garantir a qualidade do ensino, tendo avaliado, somente em 2011, mais de 6 mil cursos, além de ter

atualizado e aperfeiçoado o Cadastro Nacional de Instituições e Cursos de Educação Superior, hoje a principal base de dados para programas como Fies, Prouni, Sisu e Bolsa Permanência.

Em todo caso, ante a relevância do assunto, apresentamos emenda de reformulação da estratégia, para deixar patente a necessidade de reestruturação dos procedimentos de regulação e supervisão, com ênfase na eliminação de estoque de processos e redução dos prazos dos atos da espécie, sem prejuízo da qualidade.

### **Meta 13**

A Meta 13 trata da qualificação da educação superior. Ela prevê o aumento da qualidade na educação superior a partir da elevação da proporção de docentes titulados em nível de doutorado e mestrado. Na prática pretende elevar, no conjunto da educação superior, a proporção de docentes mestres ou doutores para 75%, sendo 35% doutores.

A despeito de ser objetivo e denotar um entendimento que perpassa a política das agências oficiais de fomento à pós-graduação e à pesquisa, do ponto de vista da mensuração, o critério é discutível.

O MEC tem adotado, nessa seara, uma concepção de qualidade da educação superior estritamente associada ao grau de formação dos docentes. A nosso ver, a detenção de título não constitui garantia de desempenho docente excelente. Ao que nos consta, não há evidência científica que comprove tal relação. Não bastasse isso, a aferição do indicador de maneira agregada não diz muito sobre a realidade no âmbito das instituições individualmente, e pode escamotear situações de descumprimento até da norma da LDB, que é mais flexível.

Em face dessa limitação, apresentamos emenda para suprimir da meta a expressão “qualidade da educação superior pela ampliação da”.

Felizmente, a própria meta aponta em muitas estratégias caminhos alternativos para a qualificação. Emblemática a esse respeito, é a estratégia 13.4, de busca de melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas. A estratégia obriga o Estado a adotar avaliação especialmente elaborada com essa finalidade, tendo em mente as especificidades das redes de educação básica e o

desenvolvimento de competências adequadas às demandas e necessidades dessas redes.

A propósito, a estratégia 13.1 visa ao fortalecimento das ações de avaliação, regulação e supervisão, por meio do aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Integradas a esta estratégia estão as de nºs 13.2, 13.3 e 13.6, que cuidam, respectivamente, da ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), do fortalecimento das comissões próprias nos processos de autoavaliação institucional, e da substituição do Enade no primeiro ano da graduação pelo Enem, com o fim de aferir o valor agregado pelas IES ao aprendizado dos estudantes.

A estratégia 13.5 tem como alvo a elevação do padrão de qualidade das universidades, expressa pela realização de pesquisa institucionalizada e oferta de programas de pós-graduação *stricto sensu*. Emenda da Câmara diminuiu a clareza e objetividade da redação original em relação a esse último aspecto, tão presente nas ideias de qualidade do MEC e ratificadas no Parlamento.

A estratégia 13.7, de fomento à formação de consórcios entre IES públicas não é exatamente nova. Mas, de fato, potencializa a atuação regionalizada, como já ocorre com parte das federais de Minas Gerais, além de fortalecer as atividades de ensino, pesquisa e extensão no conjunto das instituições participantes.

Na estratégia 13.9, a formação inicial e continuada dos profissionais técnico-administrativos da educação superior guarda estreita sintonia com as medidas de profissionalização e qualificação do setor, ademais de refletir o efeito multiplicador da educação, que deve beneficiar a todos.

Por fim, a estratégia de elevação da qualidade da educação superior, por meio do aumento gradual de indicadores, como a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais e melhoria do desempenho no Enade, precisará de análise mais judiciosa, que sugerimos, nesta Casa, seja feita pela Comissão de Educação. A estratégia almeja, para 2020, uma taxa média de conclusão de 90% nas universidades públicas, e de 75% nas IES privadas e, em termos de rendimento acadêmico, a meta de 75% de desempenho no Enade para pelo menos 75% dos estudantes, no último ano de vigência do Plano.

## **Meta 14**

A Meta 14 mantém-se fidedigna à proposta do Poder Executivo e lança ao País o desafio de atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

A capacidade instalada do Sistema Nacional de Pós-Graduação permite, neste ano de 2012, formar 41 mil mestres e 13 mil doutores. Considerados os indicadores atuais, a consecução da meta implicará a duplicação do número de titulados na pós-graduação *stricto sensu*. Outra leitura possível é a de que se intenta aumentar em 50% o número de mestres e duplicar o número de doutores, expectativa que reforça o alcance da discutida Meta 13.

Observa-se que essa meta figura entre as que lograram rápida assimilação no Parlamento. Embora tenha recebido número não desprezível de emendas, as modificações havidas na Câmara indicam pequenos ajustes de redação e uma medida pontual, expressa pela estratégia 14.10, que visa a estimular maior presença das mulheres nos programas de mestrado e doutorado, notadamente nas áreas das Ciências, Engenharia, Matemática e Computação.

De mais a mais, ganhos em escala e a evolução do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) na última década geram expectativa positiva em relação ao cumprimento da meta, que conta com estratégias alinhadas com o seu objetivo máximo, a exemplo das estratégias de:

a) expansão da oferta por meio do financiamento da pós-graduação *stricto sensu* pelas agências oficiais de fomento (estratégia 14.1); pelo Fies (estratégia 14.3); pela adoção de novas tecnologias, inclusive EAD (estratégia 14.4); e pela criação, nos novos *campi*, de cursos de doutorado (estratégia 14.8);

b) articulação entre a Capes e as agências estaduais de fomento à pesquisa (estratégia 14.2);

c) consolidação de ações de internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileira (estratégia 14.5) e intercâmbio nacional e internacional entre as IES que desenvolvam ensino, pesquisa e extensão (estratégia 14.6);

d) atenção a desigualdades étnico-raciais específicas e regionais, favorecendo o acesso das populações do campo, indígenas e quilombolas à pós-graduação *stricto sensu* (estratégia 14.7); e

e) manutenção e expansão de programa de acervo digital de referências bibliográficas, com acesso às pessoas com deficiência (estratégia 14.9).

Nesse contexto, vale destacar a pró-atividade do Governo Federal na pós-graduação. O Programa de Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica tem como alvo a produção do conhecimento científico articulada com os desafios educacionais, econômicos e sociais do País. Para tanto, o programa financia a formação de pessoal de alto nível, inclusive no exterior.

Com atuação marcante no SNPG, o programa contribui expressivamente para a titulação de mestres e doutores e, ao cabo, com a formação de recursos humanos altamente qualificados, com ênfase em áreas consideradas estratégicas para o País, como TV Digital, Defesa Nacional, Engenharias, Cultura, Administração, Saúde, Ciências do Mar e Nanobiotecnologia. Em 2011, somente a ação Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudo no País permitiu a distribuição de 60 mil bolsas para mestrado, doutorado, pós-doutorado e professores visitantes seniores, totalizando um investimento superior a R\$ 1,1 bilhão. Quase dez mil dessas bolsas foram alocadas ao projeto “Bolsas para Todos”, com o intuito de reduzir desigualdades no âmbito do SNPG, centrando atenção nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

### **Meta 15**

As metas 15 a 18 tratam da valorização dos docentes e outros profissionais da educação em atuação na educação pública, nos níveis básico e superior.

A Meta 15 busca assegurar, no prazo de um ano da vigência do plano e em regime de colaboração entre os entes federados, política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

De plano, há impropriedade de linguagem na redação da meta. Afirma-se, de um lado, a implantação, no primeiro ano do PNE, de política de formação e valorização para os “profissionais da educação”. De outro, sem prazo, assegura-se que todos os “professores e professoras” possuam formação

específica de nível superior, na área de conhecimento em que atuam. Ora, segundo o art. 61 da LDB, a teor da Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009, os professores constituem uma das três categorias consideradas “profissionais da educação”.

Essa impropriedade se estende pelas nove primeiras estratégias, que tratam unicamente dos professores, às vezes sob a nomenclatura de “profissionais da educação”, outras sob termos como “docência” e “magistério”, outras ainda sob o estrito ângulo dos cursos de licenciatura, ignorando outros itinerários formativos.

Nas estratégias 15.10 e 15.11 são lembradas ações de formação de “outros segmentos que não os do magistério”: embora não seja incorreto nominar os técnicos administrativos desta forma ou como “não docentes”, seria importante registrar, aqui ou em outro lugar deste texto legal, a redação oficial: “trabalhadores da educação a que se refere o inciso III do art. 61 da Lei nº 9.394, de 1996”.

Seria mais apropriado restringir a Meta 15 à fixação da política nacional de formação inicial e continuada, “democrática e de qualidade”, dos profissionais da educação até o final do segundo ano do Plano, por questão prudencial, arrolando-se, depois, as estratégias que competem à União e as que incumbem aos estados e municípios, distinguindo então as que atingem cada uma das três categorias de profissionais da educação.

A adjetivação da formação, nos termos que propomos, é necessária, porque a leitura da meta e das estratégias passa a impressão de que a simples titulação representa avanço na valorização dos profissionais e na qualidade da educação básica. No entanto, a realidade tem mostrado que o simples avanço de titulação pode ser uma falácia. A Conae tratou do assunto e, entre suas deliberações, mostrou o valor atual do Curso Normal de Nível Médio como momento inicial de recrutamento e de formação de professores. A política de formação precisa valorizar o itinerário formativo, os processos de construção do conhecimento e de práticas didáticas que deem real competência aos educadores.

Até 1996, no caso dos professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, a formação era política de Estado, cumprida pelo Distrito Federal, pelos estados e até por municípios, por meio da oferta pública e gratuita de cursos normais (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961) ou “habilitações em magistério” (Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971). A partir

de 1996, os professores com titulação de nível superior foram se tornando maioria, tanto por ações de formação continuada, quanto por investimentos massivos de empresários da educação por meio dos cursos Normais Superiores, de Pedagogia e de Licenciaturas.

Essa evolução “estatística”, contudo, não garantiu a melhoria das competências, nem a adequação da formação ao posto de trabalho, como admite a redação da própria meta. Essa perspectiva é corroborada com o lançamento da Medida Provisória nº 586, de 8 de novembro de 2012, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, e, ao destinar milhões de reais à “capacitação dos professores alfabetizadores”.

Mais do que uma ação superficial, emergencial, a política de formação deve ir aos fundamentos históricos da deterioração do itinerário formativo. Decerto, qualquer estudo mais acurado indicará que, enquanto os jovens brasileiros em sua maioria, e as candidatas ao magistério em quase sua totalidade, precisarem trabalhar a partir de 18 anos, o melhor momento para a formação, para se enfrentar desafios, para se integrar teoria e prática, é o ensino médio, da mesma forma como acontece com os cursos técnicos “integrados”.

A formação inicial pública em cursos normais, como ainda acontece nos Estados do Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul e outros, deve anteceder a formação continuada em nível superior, na Pedagogia, em Licenciaturas ou em outros itinerários formativos adequados aos perfis de magistério nas diversas áreas de conhecimento e diferentes modalidades de ensino. Por isso mesmo, oferece-se à meta e às estratégias emendas de redação e de mérito, incluindo também uma estratégia que articula a formação inicial oferecida nos sistemas estaduais de ensino com a formação continuada nas redes municipais.

A situação dos funcionários técnico-administrativos é outra a ser esclarecida. De 2006 para cá, coexistem duas políticas contraditórias: de um lado, esforço do MEC e das secretarias estaduais e municipais em proporcionar formação inicial em serviço, de nível médio, para os efetivos em suas redes; de outro, ausência quase total de oferta de cursos presenciais profissionais para formação inicial dos futuros técnicos administrativos. O curso de “tecnologia em processos escolares” tem oferta muito limitada. Enquanto isso, milhares de funcionários já em serviço obtêm qualquer titulação superior, para efeito de melhoria salarial. Ignora-se a prática das terceirizações, que minam as próprias bases conceituais e políticas da valorização destes profissionais, sem lhes dar resposta estratégica.

Há de se considerar nesta meta um possível viés de avaliação. Por falta de diagnóstico científico da valorização dos profissionais da educação, a titulação passa a ser vista como componente essencial da formação. Na verdade, a valorização dos professores, pedagogos e técnicos administrativos se faz pela identidade e reconhecimento social, pela formação sólida, pela dignidade dos salários e pela qualidade de suas jornadas de trabalho e de carreira, quando servidores públicos.

Esta meta e a Meta 16, de que trataremos adiante, se concentram na qualidade da formação, resumida ao “grau de titulação”. O propósito é oferecer formação superior a todos do magistério e uma pós-graduação para metade deles, e habilitação em nível médio para todos os técnicos administrativos. Ora, como dissemos anteriormente, medir formação pela titulação, embora possa ter alguma validade como indicador estatístico, é um equívoco, pois não capta o cerne da questão, que é a qualidade da formação. Esta, sim, é que, ao mesmo tempo, é determinante para a valorização do profissional e a qualidade da aprendizagem dos estudantes.

Parece-nos que seria oportuno e apropriado um exame dos itinerários formativos, principalmente dos professores, para avaliar a pertinência do recrutamento e da formação inicial no nível médio. Por último é de se estranhar a falta de menção aos pedagogos e à formação inicial e continuada dos gestores educacionais. Diante dessas ponderações, sobretudo pelas impropriedades e lacunas detectadas, apresentamos uma emenda global à Meta 15 e a suas estratégias, cuidando-se de atribuir as respectivas responsabilidades em relação aos entes federados.

## **Meta 16**

A análise da Meta 16 impõe algumas considerações adicionais.

A primeira é a respeito da confusão na abrangência da meta. Primeiro, ela prevê a formação, “em nível de pós-graduação”, de 50% dos professores da educação básica, sem especificar o tipo (*lato* ou *stricto sensu*). Além disso, não explicita se é dirigida aos professores de escolas públicas. Do jeito que está, inclui os das redes privadas. Da mesma maneira, não se sabe se 50% excluiriam os que já possuem pós-graduação. Porém, garante formação continuada a todos – agora, “profissionais da educação” – ou seja, para 100% dos professores, pedagogos e técnicos administrativos.

Vale salientar que, no texto original, qual seja o do PL nº 8.035, de 2010, também dirigido a toda a educação básica, e exclusivamente a professores, admitia-se o cômputo da pós-graduação *lato e stricto sensu* para a apuração da meta. Do mesmo modo, a formação continuada era dirigida a todos os “professores”. No mais, havia uma estratégia (16.5) destinada a estimular o acesso dos professores da educação básica pública a cursos de mestrado e doutorado.

Em segundo lugar, há uma perceptível ausência de qualquer diagnóstico. Na verdade, bem mais de 50% dos atuais professores da educação básica já possuem pelo menos uma pós-graduação *lato sensu*. Daí se deduzir que a meta só trata de 50% do resíduo de docentes que não têm essa titulação, o que seria, no mínimo, pouco ousado. Na realidade, a expressão-chave é a da “área de atuação”; ou seja, a maioria dos professores pode até ter um título, mas não se especializou nem fez mestrado ou doutorado na área de conhecimento em que atua. A situação entre os técnicos administrativos é ainda mais grave, porque inexistente oferta de cursos superiores – de graduação ou de pós – em suas áreas específicas de atuação.

A terceira consideração é acerca da falta de coesão das estratégias com as meta. Não há estratégias erradas. Mas elas não se articulam devidamente com as possíveis quantidades a serem atingidas pela meta, se redigida com maior objetividade. Nesse caso, cabe oferecer emenda, ampliando-a quantitativamente e incluindo menção à pós-graduação *stricto sensu*.

### **Meta 17**

A Meta 17 consiste na valorização dos “profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, a fim de equiparar o rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente,” até o final do sexto ano da vigência do PNE.

De início, um pequeno reparo de redação tornará o texto da meta mais claro. Para tanto, cabe oferecer emenda para melhorar a compreensão do texto, de modo que expresse a determinação de equiparar o rendimento médio desses profissionais ao rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente. A proposta original era clara, mas menos meritória, pois falava em aproximação dos rendimentos médios em questão.

Em segundo lugar, parece evidente que a fixação da meta para o sexto ano do Plano foi atrelada à vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que finda em 31 de dezembro de 2020. Já que o PNE vai adiante, seria aconselhável adicionar uma estratégia de prorrogação do Fundo.

### **Meta 18**

A meta 18 intenta assegurar, em dois anos após a aprovação do Plano, a entrada em vigor de planos de carreira para os profissionais da educação pública de todos os sistemas de ensino. Ao mesmo tempo, a meta determina como referencial para os planos dos profissionais da educação básica o piso salarial, definido em lei federal, com base no art. 206, inciso VIII, da Constituição Federal.

Mais uma vez, observa-se imprecisão terminológica e redacional no texto da meta. O termo “profissional da educação”, tal qual definido no art. 61 da LDB, é válido somente para a educação básica pública e privada. Ademais, se restringe a três categorias: professores, pedagogos e funcionários técnico-administrativos, habilitados profissionalmente em nível médio e superior, conforme as respectivas funções. Ora, o prazo de dois anos se dá para os “profissionais da educação básica e superior pública”.

No caso da educação superior, cabe indagar sobre quem são esses profissionais, além dos docentes a que se refere o art. 66 da LDB. Deduz-se que são os servidores técnico-administrativos, os quais, entretanto, não têm sua formação profissional definida, embora, para acesso às instituições federais, estaduais e municipais, tenham passado por concursos de provas e “títulos”. Contudo, quase sempre não detêm a formação pedagógica que se exige dos colegas da educação básica.

A nosso juízo, outra questão ainda mais grave é suscitada na continuação do texto, que indica como referência dos planos de carreira dos profissionais da educação básica pública o piso salarial profissional a que se refere o inciso VIII do art. 206 da CF. Esse piso, ainda inexistente, não deve ser confundido com o Piso do Magistério, instituído pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Ademais, o mesmo art. 206 da CF explicita que lei federal deverá instituir esse piso de mais ampla abrangência.

As primeiras três estratégias da meta se endereçam aos professores da educação básica das redes públicas, aparecendo na estratégia 18.3 a prova nacional de admissão como alternativa de acesso às carreiras, que já consta dos planos do MEC. As últimas cinco se referem aos “profissionais da educação”, às vezes de forma geral, outras se restringindo ao nível básico, revelando indefinição terminológica incompatível com a natureza de um plano nacional que deve articular-se com os planos estaduais, municipais e do Distrito Federal.

Em razão dessas considerações, sugerimos emendas às estratégias, inclusive para imprimir maior clareza ao texto da meta.

### **Meta 19**

A Meta 19, desde o envio do PL nº 8.035 ao Congresso Nacional, em dezembro de 2010, tem gerado discussões e críticas, por muitas razões.

A principal é que ficou subentendido que a gestão democrática, nos planos de educação, se resumia à questão do provimento da “direção” das escolas públicas de educação básica. No entanto, a prática cotidiana e a própria LDB indicam outros espaços de planejamento mais importantes, como o das decisões colegiadas e o da autonomia das escolas. Essas alternativas já constam do ordenamento jurídico, mas carecem de estratégias de implantação.

A segunda razão é a da concepção subjacente ao texto da meta, de que o diretor é cargo de nomeação da autoridade governamental, seja por provimento via concurso público – tradição no Estado de São Paulo –, seja por simples indicação das forças políticas. Ora, a prática instaurada em muitos estados e centenas de municípios, após a redemocratização, é a da eleição direta de dirigentes, como também ocorre nas universidades públicas por tradição recente e, por lei, nos Institutos Federais.

O PLC nº 103, de 2012, chega ao Senado, assim, com uma redação dúbia. De um lado, ampliou de duas para oito as estratégias, concentradas na valorização de deliberações coletivas e na capacitação dos conselhos para tal. De outro, refletindo talvez a indefinição do termo e a diversidade de práticas, embora preveja um prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática na educação, acaba por reforçar uma visão técnica dos gestores e legitimar os dirigentes como detentores de cargos próprios e não de funções a que se chega pelas mesmas “consultas”.

Em suma, trata-se de mais um caso em que é preciso, com urgência, aperfeiçoar a legislação, tornando-a coerente com o mandato constitucional e as aspirações democráticas em construção e vivenciadas no Brasil.

## **Meta 20**

Antes de passarmos à análise da Meta 20, que trata do financiamento propriamente dito e, configura, portanto, o objeto por excelência de exame desta Comissão, queremos deixar patente a nossa compreensão de que esta é uma das proposições mais importantes para o País neste momento, se não a mais relevante.

O que decidirmos agora em relação ao Plano é decisivo para o nosso futuro, no médio e no longo prazo. Por isso mesmo, ainda que motivado pelo sentimento de que a tramitação da matéria nesta Casa exige celeridade, temperamos nossa atuação nessa relatoria com ponderação e bom senso.

Decorrem dessa atitude, em parte, as contribuições que faremos à matéria em nosso voto. Na verdade, quando designados para a relatoria da matéria, entendemos que uma atuação concertada entre o conjunto de relatores seria primordial para a pacificação de pontos discordantes porventura aventados e a construção de um consenso previamente ao envio do projeto ao Plenário.

Não é demais dizer que o financiamento é a meta basilar, a espinha dorsal do Plano.

Ao adotar a decisão pelos 10% do PIB para a educação pública, como se encontra inscrito no texto que ora apreciamos, a Câmara transferiu a esta Casa o ônus da nominação ou da descoberta das fontes de novos recursos, a serem incorporados aos orçamentos, para o enfrentamento dos desafios do Plano.

Assim, já entrando na análise de mérito da Meta 20, cumpre lembrar que o PL nº 8.035, de 2010, previa a ampliação progressiva do investimento público em educação, até atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB. Com efeito, a ampliação da meta para 10% do PIB representa um aumento considerável já que, em 2011, o gasto foi de 6,1%, como veremos adiante.

Na verdade, essa meta foi a de mais difícil decisão na Câmara dos Deputados. Os parlamentares chegaram a negociar a elevação dos investimentos

para 8% e, por fim, chegou-se a 10% do PIB, em atendimento à demanda originada na sociedade civil.

Novas estratégias foram incorporadas ao texto aprovado na Câmara, com a necessidade de recursos adicionais, hoje estimados em R\$ 240 bilhões, necessários à complementação da meta, quando se considera a tese do investimento público direto a que voltaremos adiante.

Por oportuno, permitimo-nos fazer uma reflexão em relação a essa remissão da meta de financiamento ao PIB. Não a questionamos, pois, além de legitimada em decisão da sociedade civil, em face das recomendações da Conae, ela encontra respaldo constitucional. Entretanto, temos clareza de que o melhor balizamento para a composição da meta seria a capacidade de arrecadação do Estado brasileiro.

Particularmente, do ponto de vista orçamentário, seria mais razoável a referência da meta às efetivas disponibilidades de caixa, representadas pelas Receitas Correntes Líquidas. Dessa forma, até poderíamos melhorar a equação no conjunto de entes federados, pois saberíamos, de antemão, a parcela de contribuição e o esforço fiscal a ser empreendido em cada uma dessas esferas. E poderíamos estimar, então, a capacidade de contribuição de cada um para a redução da desigualdade educacional.

É importante mencionar que o debate que trouxe o PIB como referência para as demandas da educação tem por base estudos realizados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), parte deles replicados por alguns de nossos centros de estudos da área de governo. A OCDE trabalha com um conjunto de indicadores que dizem respeito à atuação dos Estados-membros, em maioria países ditos desenvolvidos, e de alguns países observadores, em diversas áreas, sendo uma delas a de educação.

Segundo essa entidade, o gasto total por estudante na educação pública no Brasil era de US\$ 2.545 ao ano, em 2009. Comparando-se esse valor com o de outros países reconhecidos pelo avanço educacional, o Brasil fica bem atrás em matéria de gasto *per capita*. Na Finlândia, investe-se US\$ 9.113; na Coreia, US\$ 7.629; no Chile, US\$ 3.381; e, em Portugal, US\$ 7.504.

Portanto, embora o nosso gasto em relação ao PIB tenha crescido nos últimos anos, tendo atingido o percentual de 5,7%, segundo metodologia da OCDE, o investimento por aluno no Brasil ainda é bastante inferior ao dos países ricos ou mesmo de alguns em desenvolvimento.

É por essa razão que se coloca a urgência de ampliação do investimento em educação, embora em bases um pouco diferenciadas das que estão postas. Tal qual se encontra, fixada como percentual do PIB e computando apenas o investimento direto nos sistemas de ensino público, cria-se uma dificuldade de cumprimento.

Ora, o nosso entendimento é de que estamos diante de um plano de educação que é nacional, não apenas do ponto de vista da abrangência dos entes que integram a Federação. Trata-se de um plano para a República, portanto, de todas as instâncias que se envolvem com a educação no País. Não é à toa que ele tem espaço para a atuação de uma multiplicidade de organizações.

Ademais, ao passarmos a vista sobre as metas que integram o Plano, deduzimos que há fixação ou indução, no mínimo, tangencial de metas para o setor educacional privado. Essas metas invisíveis implicam, de certo modo, o reconhecimento da importância desse setor para o País. Se ele não for contemplado, não podemos adjetivar de nacional o nosso plano.

Essa discussão é necessária por diversos pontos. O primeiro é que uma atuação que deveria ser supletiva à do Estado, acaba por se firmar como indispensável, em especial na educação superior. Note-se que o setor privado detém hoje cerca de 73% da matrícula na educação superior. Se não nos ocupamos com ele, não podemos exigir que se submeta aos mesmos parâmetros que conformam a atuação do setor público. Desse modo, descuramos, por exemplo, da qualidade de que deve se revestir a educação que oferecem a brasileiros tão contribuintes quanto os que frequentam as instituições do setor público.

Com efeito, é justo, pois, que se considere público o investimento que se aloca às instituições desse setor pelos mais diversos meios, que são, inclusive, legais e constitucionais. É sobre essa compreensão que se assenta a concepção de **investimento público total**. A visão de investimento público apenas para os sistemas públicos é a que forma o **conceito de investimento direto**.

Para uma noção aplicada desses construtos, podemos tomar como exemplo os percentuais de investimento em educação do País no ano de 2011. Quando se considera exclusivamente os recursos empregados na área pública, chegamos a um percentual de 5,3% do PIB. Quando se considera tudo que foi efetivamente alocado ao setor educacional, onde entram, por exemplo, o importante subsídio às creches conveniadas via Fundeb e a oferta de bolsas do

Prouni, mediante renúncia fiscal, chega-se a 6,1% do PIB. Na partição desse investimento entre os entes da Federação, os municípios são os que apresentam maior crescimento nos últimos anos.

Assim ponderamos que, para efeito do cálculo do percentual do PIB a que se refere o PNE, seja adotado o conceito de investimento público total. Ele expressa a integralidade dos recursos públicos efetivamente aplicados na educação brasileira, envolvendo os sistemas públicos de educação e os setores complementares. Com isso, corresponsabiliza todos os setores envolvidos. É uma forma justa e que dá transparência na aplicação dos recursos destinados à educação.

Sendo assim, apresentamos emenda à Meta 20 com a finalidade de que a parcela de 10% do PIB compreenda o conceito de **investimento público em educação**, sem a referência ou condição adicional de que seja no ensino público.

É importante deixar claro que essa opção não mitiga o desafio do plano, até porque, em parte, ele está posto pelas necessidades de atendimento, nos diversos níveis e modalidades e na melhoria da qualidade da oferta. Sem recursos novos, pouco poderá ser feito.

No exercício de descoberta de novos recursos, os *royalties* do petróleo e da produção mineral constituem unanimidade como as fontes que deveriam ser agregadas às atuais “fontes permanentes” (impostos vinculados, salário-educação e outras). O anúncio não muito distante das descobertas de petróleo no horizonte geológico conhecido como pré-sal, impulsionou o desejo de vinculação das receitas geradas pela exploração dessa riqueza na educação.

Na verdade, a ideia de uso de recursos não renováveis para a geração de outras riquezas não é nova. A própria legislação brasileira há muito recomendava o uso de *royalties* do petróleo em ciência e tecnologia, mormente em pesquisa em fontes alternativas de energia e melhoria das condições ambientais e sociais das áreas afetadas pela atividade de exploração.

Hoje, quando o conhecimento pauta a economia, a educação representa o destino mais nobre para o emprego desses recursos. Em adição, as lições acerca dessa boa aplicação não são exatamente uma novidade. Países produtores que investiram essa riqueza na educação de sua população, como é o caso da Noruega, desenvolveram novos setores e cresceram social e economicamente.

No Brasil, a União deu o primeiro passo para aumentar os investimentos em educação, mediante edição da Medida Provisória nº 592, no último dia 3 de dezembro de 2012. Essa MP reserva parte dos royalties do petróleo para acrescer o mínimo constitucional obrigatório vinculado à educação. O exemplo de nossa Presidenta da República, Dilma Rousseff, replicado no conjunto de entes federados, gera uma onda virtuosa em favor da educação e do futuro.

Ademais, com os aprimoramentos que podem ser oferecidos à MPV no Congresso Nacional, estamos convictos de que os aportes desses recursos ao investimento público em educação serão decisivos para o alcance da meta de 10% do PIB.

Não há qualquer dúvida de que, quanto mais cedo for feito o investimento de que agora se necessita, mais cedo cessará a dependência de somas vultosas. Com o tempo os esforços orçamentários serão inversamente proporcionais à demanda de áreas não atendidas que se foram incorporando ao sistema educacional.

Nesse ponto, chamamos a atenção para outro fenômeno que começa a ser vivenciado na sociedade brasileira: a mudança do perfil demográfico da população. O movimento é explicado pela redução do número de filhos por mulher, que em 2011 foi calculado em 1,7. A consequência será percebida na estrutura etária da população brasileira, que, daqui a uma ou duas décadas, ficará mais parecida com a de países europeus de populações maduras e envelhecidas.

Essa mudança pode ensejar redução de esforços em determinadas áreas, mas pode, igualmente, representar deslocamentos para outras. Por exemplo, de acordo com os estudos de demografia sobre o País, é certo que em dez anos, a demanda por vagas na educação infantil será deveras inferior à de hoje. É igualmente certo que teremos um menor grupo de pessoas com idade de 18 a 24 anos, mas ainda não há projeção sobre a demanda futura dessa faixa etária por vagas na educação superior. Pois essa busca é influenciada por outros fatores, como a mudança no perfil dos trabalhadores para o mercado de trabalho futuro.

Porém, o que se espera, essencialmente, é que a pressão que hoje é feita sobre o sistema educacional seja aliviada com o tempo, reduzindo-se, em consequência, a necessidade de novos recursos. Porque educação gera mais educação. E depois de um tempo ela começa a se multiplicar por si mesma.

Essa avaliação acerca da demanda por recursos poderá ser feita daqui a dez anos, quando estivermos às voltas com a elaboração do terceiro plano nacional de educação. Desse modo, as vinculações de recursos ora pautadas não precisam ser definitivas. Elas vigorarão, em grande parte, durante os dez anos de duração deste Plano e, no momento de elaboração do próximo plano, poderão ser revistas, ou talvez antes disso, caso a conjuntura se mostre diversa.

Neste momento, no entanto, o aumento substancial desses recursos é crucial para o salto de qualidade e de cobertura que se impõe. Em primeiro lugar, há a necessidade de ampliação de vagas. De acordo com o IBGE, há uma demanda não atendida de 8 milhões de crianças de zero a 3 anos; 1,2 milhão de 4 e 5 anos; 527 mil de 6 a 14 anos; e 1,7 milhão de 15 a 17 anos. Entre os jovens e adultos, estima-se em 62 milhões o número daqueles que não concluíram o ensino fundamental e, portanto, têm menos de oito anos de estudo.

Ademais, é preciso atenção às demandas associadas ao fenômeno da mudança no perfil demográfico da população brasileira, que pode trazer mudanças sensíveis nas demandas educacionais. De acordo com dados do IBGE de 2011, a população com menos de 20 anos, que mais demanda escolarização, tem diminuído nas últimas décadas tanto em números absolutos quanto em termos relativos à sua participação na população total. A expectativa é de que tal tendência continue a acentuar-se. Na outra ponta, cresce o percentual de idosos.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Brasil chegará a 2030 com aproximadamente 208 milhões de pessoas. A partir daí, esse número sofrerá inflexão, chegando em 2040 a 205,6 milhões de pessoas. Até lá, a tendência é de envelhecimento da população. Seguindo essa tendência geral, a população brasileira em idade ativa continuará a crescer até por volta de 2030. A partir de então, começará a diminuir.

Atente-se ao fato de que, a essa altura, o sistema previdenciário deverá estar preparado para essa nova realidade. Decerto, um sistema educacional capaz de gerar pessoal altamente qualificado, e bem remunerado, ajudará a equacionar as demandas associadas ao envelhecimento de nossa população. Sabemos que, na sociedade da informação, o capital humano é o diferencial em matéria de competitividade. Além disso, numa população envelhecida, os trabalhadores da ativa, caso tenham rendas muito baixas em razão da falta de qualificação, não poderão suportar o crescimento dos custos previdenciários.

Considerando essa tendência de crescimento do gasto previdenciário em um futuro próximo, já deveríamos ter parado de onerar a educação com a folha de pagamento de aposentados. Há muito, os entes federados deveriam contabilizar e efetivamente recolher os encargos previdenciários relativos aos servidores ativos, que custearão os seus proventos no futuro. A previdência só será sustentável se os entes federados se comprometerem.

A par disso, propomos, por um lado, que os encargos e contribuições relativos a pessoal da educação em atividade, que incidem sobre a remuneração dos profissionais, sejam computados no cálculo do investimento em educação.

Tudo isso impõe um desafio à educação no Brasil nesta quadra histórica em que estamos vivendo. A criança que entrar na pré-escola, aos 4 anos, em 2013 – quando esperamos que este PNE esteja convertido em lei –, poderá estar concluindo a faculdade em 2032, quando a população brasileira estará chegando ao seu limite máximo, segundo a perspectiva dos demógrafos. É no contexto deste PNE, então, que o Brasil tem de decidir se, em 2032, essa criança atingirá o máximo de suas capacidades em matéria de educação, ou se ela será um trabalhador não qualificado e dependente do Estado.

Por tudo isso, para o real alcance dos 10% do PIB ao fim do Plano, impõem-se novas receitas públicas para a educação. Nesse sentido, a destinação de recursos da União resultantes do Fundo Social do Pré-Sal é bem-vinda. Contudo, *os recursos gerados pelo Fundo*, especialmente no curto prazo, não equacionam a questão do financiamento do PNE. Daí ser necessário angariar recursos de novas fontes. Assim, contamos com avanços no processo de discussão da MPV nº 592, de 2012.

Ademais, são promissoras as possibilidades de aporte adicional que – aparentemente pouco expressivo em face da magnitude do Plano e de seus desafios – vislumbramos relativamente a compensações financeiras pelo resultado da exploração de recursos hídricos e minerais. Essas fontes podem gerar para a educação receitas de R\$ 2,2 bilhões e R\$ 1,9 bilhão, respectivamente. Trata-se de uma cifra de R\$ 4,1 bilhões ao ano, mas que, em dez anos, implicam R\$ 40 bilhões.

Por fim, com vistas a orientar o cálculo do investimento em educação, de modo a ajustá-lo à metodologia adotada no âmbito da OCDE, apresentamos emenda aditiva ao citado art. 5º do PLC, com novas disposições,

dentre as quais, a de vedar a contabilização da folha de inativos como despesa com educação, pelas razões que já apontamos..

### **Considerações gerais de técnica legislativa**

Por fim, no aspecto da técnica legislativa, o projeto faz uma explicitação de gênero em palavras como estudante, profissional e aluno, marcando-as com soluções designativas do sexo feminino – após a forma neutra, no caso da última; e antes desta, no caso das duas primeiras – que, em português e em outras línguas neolatinas, é a do masculino plural.

Desse modo, a tentativa de superação do androcentrismo do idioma, com o apoio em um recurso linguístico peculiar ao campo discursivo, acabou por dificultar a leitura do projeto. Ademais de atentar contra a gramática, que não pode ser mudada por este tipo de norma, a mudança nem sempre se fez acompanhar da correspondente adequação de outros qualificativos relativos a esses sujeitos.

Só à guisa de ilustração, em muitos casos são encontradas expressões como “alunos (as) matriculados”, a denotar uma mudança de atitude ainda por ser assimilada. Para restituir a clareza da proposição, apresentamos emenda de redação com vistas a elidir a impropriedade.

### **Análise das Emendas**

A Emenda de autoria do nobre Senador Sérgio Souza, envolve diretriz permanente, merecendo constar de legislação duradoura. Por isso, mesmo, embora não expressa com as mesmas palavras, a preocupação já se encontra adequadamente atendida, perpassando diversos dispositivos da LDB. A nosso juízo, uma vez ali inscrita, não poderá ser descumprida. Dessa forma, não vemos razão para justificar e acolher a proposta.

Da mesma maneira, não vemos razão para o acolhimento da emenda do Senador Inácio Arruda. Em primeiro lugar, pela falta de eficácia da medida proposta, que é suscitar a vinculação de recursos do não instituído imposto sobre grande fortunas à educação, em acréscimo ao mínimo constitucional obrigatório (18%). Em nosso entendimento, dado o caráter sistêmico do ordenamento constitucional, a vinculação de percentual maior do que o mínimo previsto no art. 212 da CF deveria ser feita em relação a todos os

tributos e não na regulamentação específica de um deles, a não ser na própria Carta Magna. Dessa forma, seria necessária uma emenda à Constituição.

Feitos os reparos apontados, os quais estão em sintonia com o interesse público de que o projeto deve se revestir, só queremos ressaltar que a hora de dar o salto é agora.

Não podemos perder a oportunidade histórica do bônus demográfico. A educação é o mais precioso dos bens que podemos deixar como legado para o futuro do País. É por essa e outras razões que temos de ampliar o investimento em educação, com zelo, cautela e garantia de boa aplicação.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, nosso voto é pela REJEIÇÃO das Emendas nº 1 e nº 2, e pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, com as emendas a seguir:

#### **EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)**

Substitua-se, no *caput* do art. 1º do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, o termo “aprovação” por “publicação” e a expressão “com vista no” por “com vista ao”, adotando-se o uso desta locução a esta forma, com as pertinentes adequações, em todo o texto do projeto.

#### **EMENDA Nº – CAE**

Suprima-se o parágrafo único do art. 4º do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, acrescentando-se à Meta nº 4 do Anexo, a seguinte estratégia:

“4.13 promover, por iniciativa do Ministério da Educação junto aos órgãos de pesquisa estatística competentes, a obtenção de informação detalhada sobre o perfil das pessoas com deficiência de zero a 17 anos.”

## EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)

Substitua-se, no Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, os termos “os (as) alunos (as)”, “os (as) professores (as)” “os (as) profissionais”, “os (as) estudantes”, “trabalhadores (as)”, “pesquisadores (as)”, “educadores (as)”, “tradutores (as)” e “gestores (as)” pelos termos *os alunos, os professores, os profissionais, os estudantes*, trabalhadores, pesquisadores, educadores, tradutores e gestores, respectivamente, efetuando-se as consequentes adequações de concordância nominal.

## EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao art. 5º do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 5º .....

.....

§ 3º Durante a vigência deste PNE, o investimento público em educação será ampliado progressivamente de forma a atingir no mínimo o percentual de 10% do Produto Interno Bruto ao fim do decênio.

§ 4º A meta progressiva do investimento público em educação será avaliada no 4º (quarto) ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de lei, para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas.

§ 5º Fica expressamente vedada a contabilização de despesas com proventos de aposentadorias e pensões de qualquer natureza na apuração do montante do investimento público em educação de que trata a Meta 20 do Anexo a esta Lei.”

## EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao *caput* do art. 7º do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se ao art. 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aprovarão leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta Lei adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.”

## **EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao inciso I do § 1º do art. 11 do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“I – indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos estudantes apurado em exames nacionais de avaliação;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se ao § 3º do art. 11 do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“§ 3º Os indicadores mencionados no § 1º serão estimados por etapa, unidade escolar, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo amplamente divulgados, ressalvada a publicação de resultados individuais e dos indicadores por turma, que fica admitida exclusivamente à comunidade da respectiva unidade escolar e à gestão da rede.”

## **EMENDA Nº – CAE**

Substitua-se, na redação da Meta 1 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a expressão “4 (quatro) a 5 (cinco)” por “4 (quatro) e 5 (cinco)”.

## **EMENDA Nº – CAE**

Suprima-se a estratégia 1.16 da Meta 1 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, adotando-se as necessárias adequações de numeração.

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se a seguinte redação à estratégia 2.7 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012:

“2.7) apresentar ao Conselho Nacional de Educação, por iniciativa do Ministério da Educação, até o final do segundo ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos do ensino fundamental, ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se a seguinte redação à estratégia 3.10 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012:

“3.10) apresentar ao Conselho Nacional de Educação, por iniciativa do Ministério da Educação, até o final do segundo ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos do ensino médio, ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 4 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede

regular de ensino, ressalvados os casos específicos atestados por laudo médico competente, validado pelos sistemas de ensino.

.....”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à estratégia 4.3, integrante do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“4.3) garantir atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, nas formas complementar e suplementar, a todos os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, matriculados na rede pública de educação básica, conforme necessidade identificada por meio de diagnóstico e ouvida a família;”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à estratégia 4.7, integrante do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“4.7) garantir a educação inclusiva, promovendo a articulação pedagógica entre o atendimento na rede regular e o atendimento educacional especializado, para as pessoas com idade de zero a 17 anos;”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se a seguinte redação à estratégia 5.4 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012:

“5.4) fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos alunos, consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Acrescente-se à Meta 6 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte estratégia 6.2, renumerando-se as demais:

“6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em vulnerabilidade social;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se a seguinte redação à estratégia 6.5 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012:

“6.5) orientar a aplicação, em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos das escolas da rede pública de educação básica, da gratuidade de que trata o art. 13 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Exclua-se da estratégia 7.10 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a coluna referente ao ano de 2012.

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se a seguinte redação à estratégia 7.11 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012:

“7.11) incentivar o desenvolvimento, selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para *softwares* livres e recursos educacionais abertos, bem como o

acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas;”

### **EMENDA Nº – CAE**

Suprima-se a estratégia 7.13, do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, renumerando-se as demais.

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à estratégia 7.17 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“7.17) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos e garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos, a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, a acessibilidade às pessoas com deficiência;”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à estratégia 7.25, do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“7.25) garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e cultura afro-brasileira e indígena e implementar ações educacionais, nos termos da Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e da Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008, assegurando-se a implementação das respectivas diretrizes curriculares nacionais, por meio de ações colaborativas com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e com a sociedade civil;

### **EMENDA Nº – CAE**

Acrescente-se à Meta 9 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte estratégia, suprimindo-se a estratégia 10.12:

“9.12) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades específicas dos idosos.”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 11 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos cinquenta por cento de vagas gratuitas na expansão.

.....”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 12 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e gratuidade para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas.

.....”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à estratégia 12.5 da Meta 12 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação, suprimindo-se a estratégia 12.20:

“12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil para estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e estudantes beneficiários do Fies na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as

taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes, indígenas e estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;”

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à estratégia 12.19 da Meta 12 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“12.19) reestruturar, com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento e recredenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino.”

### **EMENDA Nº – CAE**

Suprima-se da redação da Meta 13 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a expressão “qualidade da educação superior pela ampliação da”.

### **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 15 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação, de que tratam os incisos I, II e III do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando-lhes a devida formação inicial, nos termos da legislação, e oportunidades de formação continuada em nível superior de graduação e pós-graduação, gratuita e na respectiva área de atuação.

Estratégias:

15.1) atuar em regime de cooperação, com base em plano estratégico conjunto da União e dos entes federados, que apresente diagnóstico das necessidades estaduais e municipais de formação de profissionais da educação, envolvendo as instituições públicas de nível médio e superior, segundo sua capacidade de atendimento;

.....

15.4) consolidar e ampliar plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação, bem como para divulgar e atualizar seus currículos eletrônicos;

.....

15.8) valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica, em sintonia com as recomendações legais e as diretrizes curriculares nacionais;

.....

15.10) fomentar a oferta, nas redes estaduais e na rede federal, de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior, destinados à formação inicial, nas diversas áreas de atuação, dos profissionais a que se refere o inciso III do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

.....”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 16 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 16: Garantir que, até o último ano de vigência deste PNE, 80% dos professores que atuam na educação básica tenham concluído curso de pós-graduação *stricto ou lato sensu* em sua área de atuação, considerando as necessidades e contextos dos vários sistemas de ensino.”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 17 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 17: valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Estratégias:

17.1) constituir, por iniciativa do Ministério da Educação, até o final do primeiro ano de vigência deste PNE, fórum permanente, com representação da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e dos trabalhadores da educação para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

17.2) constituir como tarefa do fórum permanente o acompanhamento da evolução salarial por meio de indicadores da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD), periodicamente divulgados pelo IBGE;

.....

17.5) prorrogar o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, com aperfeiçoamentos que aprofundem o regime de colaboração, e a participação financeira da União;”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se às estratégias da Meta 18 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 18: .....

.....

18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência desta PNE, 90% dos respectivos profissionais do magistério e 60% dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;

18.2) implantar, nas redes públicas de educação básica e superior, acompanhamento dos profissionais iniciantes, supervisionados por equipe de profissionais experientes, a fim de fundamentar, com base em

avaliação documentada, a decisão pela efetivação após o estágio probatório;

18.3) realizar, por iniciativa do Ministério da Educação, de dois em dois anos, a partir do segundo semestre do primeiro ano de vigência deste PNE, prova nacional de admissão de profissionais do magistério da educação básica pública, cujos resultados possam ser utilizados, por adesão, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos respectivos concursos públicos de admissão desses profissionais;

.....

18.5) realizar, a partir do segundo ano de vigência deste PNE, por iniciativa do Ministério da Educação, em regime de colaboração e anualmente, o censo dos profissionais não docentes da educação a que se refere o inciso III do art. 61 da LDB;

.....

18.7) priorizar o repasse de transferências federais voluntárias na área de educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica estabelecendo planos de carreira para os profissionais da educação;

.....”

## **EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 19 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 19: garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa e das universidades.

Estratégias:

.....

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

**EMENDA Nº – CAE**

Dê-se à Meta 20 do Anexo do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

“Meta 20: ampliar o investimento público em educação de forma a atingir, no mínimo, o equivalente a dez por cento do Produto Interno Bruto (PIB) ao final do decênio.

Estratégias:

20.3) destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino público, na forma da lei, os recursos da União resultantes do Fundo Social do Pré-Sal e a totalidade das compensações financeiras pelo resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais e dos *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos;

20.5) desenvolver, por meio do Inep, estudos e acompanhamento regular dos investimentos e custos por aluno da educação básica e superior pública, em todas as suas etapas e modalidades;

20.6) implantar, no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, o Custo Aluno-Qualidade Inicial – CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade - CAQ;

20.8) definir o CAQ no prazo de 3 (três) anos e ajustá-lo continuamente, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação - MEC, e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação - FNE, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal;

20.10) garantir, no âmbito da União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ;

20.11) aprovar Lei de Responsabilidade Educacional, assegurado padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino público, definido pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais.”

Sala da Comissão, de dezembro de 2012.

, Presidente

, Relator