

## EIXO I - O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Instituição, Democratização, Cooperação Federativa, Regime de Colaboração, Avaliação e Regulação da Educação.

376 **49.** A educação é um direito social no Brasil, assegurado pela Constituição Federal (CF)  
 377 de 1988. Tendo em vista que o País apresenta fortes assimetrias regionais, estaduais,  
 378 municipais e institucionais no acesso e permanência à educação, é preciso assegurar e  
 379 efetivar esse direito em consonância à definição, contida no Art. 205 da CF, de que a  
 380 educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada  
 381 com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo  
 382 para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Visando a garantia desse  
 383 direito, a CF 1988 define, no Art. 206, que o ensino será ministrado com base nos seguintes  
 384 princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade  
 385 de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de  
 386 ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de  
 387 ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos  
 388 profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com  
 389 ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI  
 390 - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de  
 391 qualidade; VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar  
 392 pública, nos termos de lei federal.

393 **50.** A Constituição Federal define, no art. 208, que o dever do Estado com a educação  
 394 será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4  
 395 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos  
 396 os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino  
 397 médio gratuito, entre outros.

398 **51.** Além de definir, no Art. 209, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que  
 399 atendidos o cumprimento das normas gerais da educação nacional e a autorização e

400 avaliação de qualidade pelo Poder Público, a CF 1988 define, no artigo Art. 211, que a  
 401 União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração  
 402 seus sistemas de ensino, bem como estabelece as responsabilidades dos entes federados na  
 403 oferta da educação e define que os entes federados definirão as formas de colaboração, de  
 404 modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

405 **52.** A garantia de vinculação constitucional de recursos à educação está garantida no Art.  
 406 212 que define que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito (18%), e os  
 407 Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento (25%), no mínimo, da  
 408 receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na  
 409 manutenção e desenvolvimento do ensino. Reafirmar esses preceitos constitucionais é vital  
 410 para a efetivação das políticas educacionais para todos/as e para a efetivação do PNE como  
 411 epicentro das políticas educativas.

412 **53.** A esse respeito, o Art. 214 da CF define que a lei estabelecerá o plano nacional de  
 413 educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação  
 414 em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de  
 415 implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos  
 416 níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das  
 417 diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II -  
 418 universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV -  
 419 formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. VI -  
 420 estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do  
 421 produto interno bruto.

422 **54.** A CF reafirma, assim, a centralidade conferida ao PNE bem como a necessária  
 423 instituição do Sistema Nacional de Educação, nele previsto. Ou seja, a CF e o PNE ratificam  
 424 o federalismo cooperativo por meio de regime de colaboração e cooperação federativa,  
 425 requerendo, na área educacional, a instituição do SNE, tal como a regulamentação  
 426 vinculante da cooperação federativa, prevista no art. 23, parágrafo único, da CF.

427 **55.** O PNE vigente foi aprovado por meio da Lei n. 13.005/2014, após intensos debates e

428 negociações, envolvendo diversos interlocutores do setor público e privado, na Câmara e no  
 429 Senado Federal. Importante ressaltar a importância das deliberações da CONAE 2010 e da  
 430 mobilização permanente do FNE nesse processo de discussão e elaboração do Plano  
 431 Nacional e dos planos estaduais, municipais e distrital, inclusive nas questões atinentes ao  
 432 financiamento, ao defender, no documento final, 10% do PIB para a educação nacional. A  
 433 presença do FNE e das entidades do campo educacional foi fundamental, envolvendo efetiva  
 434 participação na tramitação do Plano, na apresentação de emendas, em mobilizações e  
 435 manifestações, bem como na elaboração de documentos e notas públicas, entre outros.

436 **56.** Cumprindo o disposto no Art. 5. do PNE, o FNE<sup>4</sup> vem desenvolvendo ações de  
 437 monitoramento contínuo e avaliações periódicas e se articulando com as demais instâncias  
 438 responsáveis por esse processo, a saber: Ministério da Educação (MEC); Comissão de  
 439 Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado  
 440 Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE), bem como desenvolvendo ações e  
 441 proposições, visando a garantir a CONAE. Importante ressaltar a instituição de grupos de  
 442 trabalho com essa finalidade, a aprovação de notas públicas, a participação em audiências,  
 443 os seminários e oficinas em que o FNE vem enfatizando a centralidade do PNE para o  
 444 planejamento, gestão e financiamento, democratização e melhoria da educação nacional, e a  
 445 CONAE como espaço de discussão e deliberação coletiva sobre as políticas educacionais.

446 **57.** O FNE vem desenvolvendo ações e proposições direcionadas à materialização do  
 447 PNE junto aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e também junto aos conselhos e  
 448 fóruns estaduais, distrital e municipais de educação, visando assegurar a efetivação das  
 449 diretrizes, metas e estratégias do PNE, com especial relevo à garantia de efetiva ampliação  
 450 dos recursos para a educação (10% do PIB até 2024), incluindo a defesa da articulação entre  
 451 o Plano Plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais dos entes federados, a  
 452 implementação do CAQi e do CAQ; a expansão da educação básica e superior e a  
 453 universalização da educação básica obrigatória; a institucionalização do sistema nacional de

---

<sup>4</sup> O FNE vem se mobilizando e a II CONAE 2014 avançou em direção à efetiva materialização do PNE, envolvendo suas diretrizes, metas e estratégias. O PNE, por meio do art. 6º, institui o Fórum Nacional de Educação e define que compete a este acompanhar a execução do PNE e o cumprimento de suas metas; promover a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, bem como promover a articulação das conferências nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem.

454 avaliação; a gestão democrática e de qualidade da educação; a valorização dos profissionais  
455 da educação e a institucionalização do Sistema Nacional de Educação.

456 **58.** A discussão sobre a criação do SNE é histórica e remonta aos anos 1930<sup>5</sup>, mas sua  
457 inscrição legal e a definição de sua institucionalização é recente, antes pela Emenda  
458 Constitucional n. 59 do ano de 2009 e, mais atualmente, por meio do Art. 13 do PNE, Lei n.  
459 13005/2014, que definiu que o poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2  
460 (dois) anos da publicação da Lei, o Sistema Nacional de Educação.

461 **59.** A tramitação do Projeto de Lei Complementar (PLC) n.413, do ano de 2014, de  
462 iniciativa parlamentar, a despeito de não garantir o cumprimento do prazo legal para a  
463 instituição do SNE, como previsto no PNE, tem propiciado o debate sobre a matéria e, nesse  
464 contexto, o FNE<sup>6</sup> estabeleceu agenda, em ação articulada, e aprovou uma proposta de SNE,  
465 objetivando garantir, como previsto no PNE, a instituição do Sistema como responsável pela  
466 articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para a efetivação das  
467 diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

468 **60.** Como resultado dessas deliberações, a CONAE propõe Lei Complementar que  
469 institui e regulamenta o Sistema Nacional de Educação e fixa normas para a cooperação e a  
470 colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, a fim de garantir o  
471 direito à educação, ao cumprimento do PNE e ao disposto na LDB, em consonância com a  
472 seção da educação na Constituição Federal, especialmente nos arts. 23 e 211.

473 **61.** Define-se o SNE como a expressão do esforço organizado, autônomo e permanente  
474 do Estado e da sociedade brasileira, compreendendo o Sistema Federal, os sistemas  
475 estaduais, Distrital e municipais de educação, e as instituições de ensino, de que trata o Art.  
476 206, inciso III, da Constituição Federal, dos níveis básico e superior, por meio do

---

<sup>5</sup> A discussão sobre o SNE remonta à década de 1930 por meio do manifesto dos pioneiros da educação, e se fez presente desde então no debate educacional, sendo retomado no processo constituinte nos anos 1980, no Projeto de LDB, a partir de proposição feita pelo deputado Octavio Elísio, retirado do texto final da LDB, a partir do substantivo apresentado por Darcy Ribeiro e, finalmente, definido no PNE (lei n. 13.005/2014).

<sup>6</sup> O FNE, por meio de proposição de GTT específico e após amplos debates, aprovou proposta de configuração do SNE visando contribuir com o avanço da discussão no MEC e, no âmbito legislativo, a partir da proposição de lei específica de criação do SNE prevista no Projeto de Lei Complementar (PLP) 413/14, do deputado Ságuas Moraes, relatado na Câmara pelo deputado Glauber Braga.

477 entendimento de que cooperação e regime de colaboração federativa configuram-se ação  
 478 intencional, planejada, articulada e transparente entre entes da federação e seus respectivos  
 479 sistemas de educação, e que alcança as estruturas do Poder Público, em sentido restrito, para  
 480 assegurar a consecução dos princípios, das diretrizes e das metas de garantia do direito à  
 481 educação, e o cumprimento das metas e estratégias do PNE e demais planos decenais.

482 **62.** Entende-se, portanto, que o SNE, por meio da cooperação e do regime de  
 483 colaboração em matéria educacional, deverá ser organizado segundo os princípios  
 484 estabelecidos no Art. 206 da CF e nas seguintes diretrizes: I – Educação como direito social  
 485 para todos e todas; II – justiça e articulação federativa; III – interdependência no  
 486 desenvolvimento da educação nacional, em conformidade com o regime de colaboração e  
 487 respeito à autonomia dos entes federados; IV – gestão democrática da educação; V –  
 488 garantia de padrão de qualidade social; VI – valorização e desenvolvimento permanente dos  
 489 profissionais da educação; VII – valorização dos profissionais da educação, considerando  
 490 aqueles (as) ingressos (as) por concurso público, política de carreira, condições de trabalho,  
 491 formação inicial e continuada na área de atuação e piso salarial profissional nacional para os  
 492 (as) profissionais da educação escolar pública, regulamentados em lei federal; VIII –  
 493 garantia de transparência, mecanismos e instrumentos de controle social; XI – superação das  
 494 desigualdades educacionais com ênfase na promoção da cidadania e no reconhecimento e  
 495 valorização das diversidades; X – promoção dos direitos humanos, da diversidade  
 496 sociocultural e da sustentabilidade socioambiental; XI – garantia do direito à educação  
 497 mediante padrões nacionais de acesso, permanência e qualidade social da educação; XII –  
 498 articulação entre educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; XIII – planejamento  
 499 decenal articulado mediante planos de educação dos estados, Distrito Federal e municípios,  
 500 em consonância com o PNE; XIV – articulação entre os entes federados para a avaliação  
 501 sistemática e o monitoramento do cumprimento do direito à educação e acompanhamento da  
 502 execução das metas e estratégias dos planos de educação.

503 **63.** A cooperação e a colaboração entre os entes federados é condição para a  
 504 institucionalização e efetiva materialização do SNE, com ampla participação dos setores da  
 505 sociedade civil e política, visando assegurar a universalização da educação com qualidade  
 506 social.

507 **64.** Ainda sobre os dois conceitos, cooperação e colaboração, convém destacar a síntese  
 508 do GT<sup>7</sup>, constituído no âmbito do MEC ainda no ano de 2012, com forte presença e  
 509 participação de entidades e especialistas do campo, o qual destaca os lugares distintos das  
 510 duas formulações em âmbito constitucional:

a cooperação encontra-se delineada no art.23, que trata da relação dos entes federativos, notadamente públicos; a colaboração está expressa no art.211, que trata da organização e da relação entre sistemas de ensino, não necessariamente restrita a instituições públicas. Esses dois dispositivos constitucionais não se opõem, mas se distinguem, o que exige cuidado no tratamento da regulamentação. Regime de colaboração possui uma abrangência tão ampla que nem tudo pode ser regulamentado, além de abarcar as complexas tensões entre Estado e sociedade (ABICALIL, 2014). (MEC, 2015, Relatório Final, p.5)

511 **65.** A cooperação federativa pressupõe a ação articulada, planejada e transparente entre  
 512 os entes da federação, para a garantia dos meios de acesso à educação básica e superior,  
 513 considerando todas as etapas e modalidades de ensino. Em consequência, a cooperação e o  
 514 regime de colaboração em matéria educacional destinam-se essencialmente ao  
 515 planejamento, à execução e à avaliação do esforço sistêmico para a garantia do direito à  
 516 educação e para a viabilização de políticas educacionais concebidas e implementadas de  
 517 forma articulada.

518 **66.** Neste contexto, reafirma-se o papel dos consórcios públicos como instrumentos de  
 519 cooperação e que já contam com uma lei de regulamentação específica (Lei nº 11.107/2005),  
 520 ainda pouco explorada na área da educação. A Lei federal pacificou uma série de  
 521 entendimentos sobre o seu funcionamento, ampliando a segurança jurídica e a capacidade de  
 522 estabelecer parcerias e convênios. Hoje, as áreas que mais têm-se beneficiado dos  
 523 consórcios são a saúde (mais antiga), o meio ambiente e os resíduos sólidos (mais  
 524 recentemente).

---

<sup>7</sup>Grupo de Trabalho (GT) para elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE). RELATÓRIO FINAL DO GT-ADE Portaria nº 1.238, de 11 de outubro de 2012. Disponível em [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/Relatorio\\_GT\\_ADE\\_jul\\_15.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/Relatorio_GT_ADE_jul_15.pdf)



525 **67.** Fortalecer instrumentos cooperativos mais estáveis, públicos, transparentes e que  
 526 assegurem a integralidade de direitos, especialmente conquistados pelos profissionais da  
 527 educação, é um caminho a ser perseguido pelo campo educacional, sendo que o Consórcio  
 528 Público de Direito Público pode incentivar a criação e manutenção de programas, contribuir  
 529 para a articulação regional e reduzir rivalidades e incertezas entre gestores e dirigentes  
 530 públicos na condução de políticas públicas educacionais, com maior estabilidade jurídica  
 531 aos entes federativos e inteira preservação de conquistas, especialmente, aos direitos dos  
 532 profissionais da educação e demais educadores.

533 **68.** Sobre sua estrutura, o SNE deve ser constituído pela articulação do Sistema Federal,  
 534 dos sistemas estaduais, Distrital e municipais de Educação, cabendo à União, respeitada a  
 535 autonomia constitucional de cada ente federado, a coordenação da política nacional de  
 536 educação, articulando os diferentes níveis e sistemas de educação em todos os níveis, etapas  
 537 e modalidades, exercendo função normativa, distributiva e supletiva em relação às demais  
 538 instâncias educacionais.

539 **69.** Os sistemas de educação deverão se organizar nos termos da Lei. Os estados e os  
 540 municípios, mediante lei específica, deverão organizar os respectivos sistemas. Os sistemas  
 541 estaduais deverão prever e regulamentar formas de integração, colaboração e articulação  
 542 com os sistemas municipais de educação, visando à otimização dos recursos e à melhoria da  
 543 oferta, com padrão de qualidade nos serviços educacionais. Poderão ser constituídos  
 544 conselhos e fóruns de educação regionais.

545 **70.** O SNE deverá ter como órgão normativo o Conselho Nacional de Educação (CNE),  
 546 de composição federativa e com efetiva participação da sociedade civil. O CNE exercerá  
 547 também a função de órgão normativo do Sistema Federal de Educação, na forma da lei. Os  
 548 sistemas estaduais e Distrital de educação têm como órgão normativo o Conselho Estadual e  
 549 Distrital de Educação, respectivamente, com funções deliberativas, consultivas e  
 550 propositivas, fiscalizadoras e de controle social, de composição intrafederativa e plural, com  
 551 efetiva participação da sociedade civil, na forma da lei.

552 **71.** Os sistemas municipais de educação deverão ter como órgão normativo o Conselho  
 553 Municipal de Educação, com funções deliberativas, consultivas, propositivas, fiscalizadoras

554 e de controle social, de composição intrafederativa e plural, com efetiva participação da  
 555 sociedade civil, na forma da lei. A participação nos conselhos de educação é função de  
 556 relevante interesse público, assim, seus membros, quando convocados, farão jus a transporte  
 557 e diárias, bem como a outras condições objetivas de trabalho, reguladas pelos respectivos  
 558 sistemas. As despesas relativas ao funcionamento ordinário dos conselhos Nacional,  
 559 estaduais, Distrital e municipais de educação deverão ser previstas nos orçamentos anuais  
 560 dos respectivos entes da federação, em dotações próprias especificadas.

561 **72.** Os conselhos Nacional, estaduais, Distrital e municipais de educação têm  
 562 competências privativas, em consonância com o previsto na legislação vigente, no que diz  
 563 respeito à avaliação, ao credenciamento e ao credenciamento de instituições, à autorização  
 564 e ao reconhecimento de cursos, à organização curricular e ao assessoramento ao órgão  
 565 executivo no âmbito de seu sistema, além de outras atribuições na forma da lei.

566 **73.** Ao CNE, privativamente, de forma articulada com os conselhos estaduais, Distrital e  
 567 municipais, entre outras incumbências e na forma da lei, compete: I – A definição de  
 568 diretrizes curriculares e normas nacionais para a educação; II – a normatização nacional  
 569 vinculante, respeitada a autonomia e as competências dos sistemas de educação, com vistas  
 570 à implementação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional; III – definição das diretrizes  
 571 para valorização dos profissionais da educação, tomando o piso nacional como referência  
 572 para as carreiras, considerando aqueles (as) ingressos (as) por concurso público,  
 573 remuneração inicial, política de carreira, condições de trabalho, formação inicial e  
 574 continuada na área de atuação; IV – a análise e a emissão de pareceres sobre questões  
 575 relativas à aplicação da legislação educacional; V – a emissão de diretrizes para a avaliação  
 576 da educação básica e superior. O CNE coordenará o Fórum Ampliado dos Conselhos de  
 577 Educação, constituído pelas representações dos conselhos estaduais, distrital e municipais,  
 578 instância de consulta regular e de coordenação normativa constituída na forma de regimento  
 579 interno.

580 **74.** O SNE tem como órgão articulador a Instância Nacional Permanente de Negociação  
 581 Federativa, também denominada de Instância Nacional, visando à coexistência coordenada e  
 582 descentralizada dos sistemas de educação, sob o regime de colaboração recíproca, com



583 unidade, divisão de competências e responsabilidades, segundo portaria específica. Defende-  
 584 se a consolidação e pleno funcionamento do Fórum Permanente de Valorização dos  
 585 Profissionais da Educação, de composição paritária entre gestores governamentais, garantida  
 586 a representação sindical nacional dos trabalhadores em educação pública básica, visando ao  
 587 acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os (as)  
 588 profissionais da educação básica, com os seguintes objetivos: I – Propor mecanismos para a  
 589 obtenção e organização de informações sobre o cumprimento do piso pelos entes  
 590 federativos, bem como sobre os planos de cargos, carreira e remuneração implementados; II  
 591 – acompanhar a evolução salarial dos profissionais do magistério público da educação  
 592 básica por meio de indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad),  
 593 periodicamente divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
 594 (IBGE).

595 **75.** O SNE terá o Fórum Nacional de Educação como órgão de participação e  
 596 mobilização social, proposição, articulação e avaliação da política nacional de educação,  
 597 constituído na forma da Lei, os sistemas estaduais, Distrital e municipais de educação, o  
 598 Fórum Estadual, Distrital e Municipal de Educação, respectivamente, como órgãos de  
 599 consulta, mobilização e articulação com a sociedade civil, constituído na forma da Lei e com  
 600 regulamento próprio. As despesas relativas ao funcionamento ordinário dos fóruns Nacional,  
 601 estaduais, Distrital e municipais de educação deverão ser previstas nos orçamentos anuais  
 602 dos respectivos entes da federação. A participação nos fóruns estaduais, Distrital e  
 603 municipais de Educação é função de relevante interesse público, e seus membros, quando  
 604 convocados, farão jus a transporte e diárias, bem como a condições objetivas de trabalho.

605 **76.** Em relação às conferências de educação, sua realização, organização e periodicidade,  
 606 propõe-se que a União promoverá a realização de duas conferências nacionais de educação  
 607 (CONAE), com intervalo de até quatro anos entre elas, em cada decênio, precedidas de  
 608 conferências municipais, estaduais e Distrital de educação, articuladas e coordenadas pelo  
 609 FNE, em parceria com os fóruns estaduais, Distrital e municipais de educação. Ao FNE,  
 610 além das atribuições referidas, compete: I – acompanhar a execução do PNE e avaliar o  
 611 cumprimento de suas metas e estratégias; II – promover a articulação das CONAE às  
 612 conferências municipais, estaduais e Distrital que as precederem.

613 **77.** A CONAE realizar-se-á com intervalo de até 4 (quatro) anos, com o objetivo de  
 614 avaliar a execução do PNE, promover o debate temático de interesse da educação nacional e  
 615 subsidiar a elaboração do PNE para o decênio subsequente. Serão realizadas conferências  
 616 municipais, estaduais e Distrital de Educação no período de vigência do PNE e respectivos  
 617 planos estaduais, Distrital e municipais, em articulação com os prazos e diretrizes definidos  
 618 para as CONAE, que fornecerão insumos para avaliar a execução dos respectivos planos  
 619 estaduais, Distrital e municipais de Educação, e subsidiar a elaboração do PNE para o  
 620 decênio subsequente.

621 **78.** A promoção das conferências estaduais, Distrital e municipais de Educação contará  
 622 com recursos destinados à assistência técnica e financeira da União aos estados, ao Distrito  
 623 Federal e aos municípios, e dos estados aos municípios constituintes da respectiva unidade  
 624 da federação. Os entes da federação deverão ser incentivados, e assumir responsabilidades  
 625 administrativas e financeiras, a constituir fóruns permanentes de Educação, com o intuito de  
 626 coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o  
 627 acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos de educação, aprovados com  
 628 efetiva participação social. Cabe ao FNE propor o regulamento das conferências.

629 **79.** Quanto à avaliação, defende-se a criação de Sistema Nacional de Avaliação,  
 630 constituído de processos e mecanismos de avaliação da educação básica e superior, visando  
 631 promover a qualidade da oferta educacional nos diferentes espaços, instâncias e instituições  
 632 educativas, a melhoria dos processos educativos e a redução das desigualdades educacionais.  
 633 Será sempre participativa e deverá considerar indicadores de rendimento escolar e de  
 634 avaliação institucional. O SNE, responsável pela garantia do direito à educação, contará com  
 635 os subsídios do Sistema Nacional de Avaliação no monitoramento e na avaliação da  
 636 educação, a fim de contribuir no aperfeiçoamento das políticas educacionais e  
 637 fortalecimento da gestão democrática da educação.

638 **80.** No financiamento, define-se o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como padrão nacional  
 639 de investimento para o financiamento anual de todas as etapas e modalidades da educação  
 640 básica a ser observado pela União, estados, Distrito Federal e municípios. A fórmula de  
 641 cálculo do custo anual por aluno será de domínio público, resultante da consideração dos  
 642 investimentos necessários para a qualificação e remuneração dos profissionais da educação,

643 em aquisição, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino  
 644 e em aquisições de material didático escolar, transporte escolar, alimentação escolar e outros  
 645 insumos necessários ao processo de ensino-aprendizagem, definidos em regulamento. A  
 646 metodologia de cálculo e o ato de fixação do CAQ são de competência da Instância  
 647 Nacional Permanente de Negociação Federativa, acompanhada pelo Fórum Nacional de  
 648 Educação (FNE), pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelas comissões de  
 649 Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal.

650 **81.** As redes e os sistemas de ensino com valor aluno ano acima do valor do CAQi e,  
 651 posteriormente, acima do valor do CAQ, também deverão garantir padrão de qualidade de  
 652 oferta equivalente, sendo o dirigente responsabilizado no caso do não cumprimento do  
 653 dispositivo. O financiamento da educação básica será orientado pelo PNE e por parâmetros  
 654 nacionais de qualidade de oferta, com o objetivo de consagrar o direito à educação pública  
 655 de qualidade, visando à correção das desigualdades educacionais.

656 **82.** No contexto da cooperação federativa, a União exercerá, em matéria educacional,  
 657 função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades  
 658 educacionais e padrão mínimo de qualidade nacional do ensino, mediante assistência técnica  
 659 e financeira aos estados, ao Distrito Federal e municípios.

660 **83.** O cumprimento da função redistributiva e supletiva da União destina-se ao  
 661 enfrentamento das desigualdades educacionais regionais, priorizando os entes federados  
 662 com baixo índice de desenvolvimento socioeconômico educacional, tendo como critérios os  
 663 indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), as altas taxas de pobreza e os  
 664 indicadores de fragilidade educacional, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste do  
 665 Brasil.

666 **84.** A ação distributiva da União em matéria educacional se realiza por meio das  
 667 transferências constitucionais obrigatórias; das transferências das cotas estaduais e  
 668 municipais do salário educação; das compensações financeiras resultantes de desonerações  
 669 fiscais e de fomento à exportação; da repartição devida a estados e municípios de *royalties*  
 670 por exploração de recursos naturais, definidos em lei. A execução dos programas e das ações

671 de assistência técnica da União atenderá a normas operacionais básicas, aprovadas pela  
672 Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa.

673 **85.** A ação supletiva da União será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as  
674 disparidades de acesso e garantir o padrão nacional de qualidade da oferta da educação  
675 básica em todo o território nacional, considerando as diferentes capacidades de atendimento  
676 de cada ente federado, respeitando-se a autonomia dos sistemas de educação e valorizando  
677 as diversidades regionais. A ação supletiva será exercida em caráter complementar à  
678 distribuição dos recursos das cotas estaduais, distrital e municipais do salário educação; dos  
679 *royalties* sobre a exploração de recursos naturais distribuídos a estados, ao Distrito Federal e  
680 aos municípios; sistema contábil de fundos com participação da União como iniciativa  
681 complementar do esforço dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e da aplicação  
682 dos recursos próprios.

683 **86.** São recursos públicos destinados à cooperação e colaboração federativa nos termos  
684 da lei do SNE os originários de: I – Receita de impostos próprios da União, dos estados, do  
685 Distrito Federal e dos municípios; II – receita do salário-educação; III – receita de incentivos  
686 fiscais; IV – recursos dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos  
687 naturais definidos na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013; V – recursos do Fundo Social  
688 do Pré-Sal definidos na Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010; VI – recursos de outras  
689 fontes destinados à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio  
690 financeiro aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios; VII – outras contribuições  
691 sociais; VIII – outros recursos previstos em lei.

692 **87.** Os valores transferidos pela União para a execução das ações supletivas de caráter  
693 financeiro e técnico não poderão ser considerados pelos beneficiários para fins de  
694 cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal. As receitas e despesas com  
695 manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do  
696 Poder Público e nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.  
697 Visando garantir planos decenais consequentes define-se que, até o final do primeiro  
698 semestre do oitavo ano de vigência do PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso  
699 Nacional, sem prejuízo das prerrogativas desse poder, o projeto de lei referente ao PNE a

700 vigorar no período subseqüente, que incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para  
701 o próximo decênio.

702 **88.** A instituição do SNE constitui enorme avanço ao processo de organização e gestão  
703 da educação nacional e sua defesa é respaldada pela CF e pelo PNE e se articula a questões  
704 mais amplas, envolvendo desde a concepção de federalismo até a regulamentação da  
705 cooperação federativa, entre outros.

706 **89.** Nessa direção a CONAE ratifica o PNE como política de Estado a ser objeto de  
707 ações de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, defende a articulação da educação  
708 com base no federalismo cooperativo por meio de efetivo regime de colaboração e  
709 cooperação federativa e pela instituição do SNE, cuja estrutura, composição e atribuições,  
710 como aqui delineado, contribuam para um processo de melhoria, avaliação, regulação e  
711 descentralização qualificada da educação, contando com o papel de coordenação da política  
712 nacional pela União, em articulação com os demais entes federados e os sistemas de ensino.  
713 Resgatar a CF e o PNE é fundamental para reafirmação de tais direitos, concepções, gestão e  
714 financiamento (manutenção e desenvolvimento) da educação para todos, com qualidade  
715 social.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO

## EIXO II – Planos Decenais e o SNE: Qualidade, Avaliação e Regulação das Políticas Educacionais

716 **90.** A educação é um direito social e humano que, no Brasil, está inscrito na Constituição  
 717 Federal de 1988, ao definir que ele deve ser garantido a todos/as brasileiros/as ou  
 718 estrangeiros/as residentes no País. A garantia do preceito constitucional, no entanto, só se  
 719 efetiva quando a educação ofertada é de qualidade, de modo a atender as demandas sociais e  
 720 históricas da sociedade. Isso implica a garantia de educação com qualidade socialmente  
 721 referenciada<sup>8</sup>.

722 **91.** Para garantir educação com qualidade social é preciso que todos/as, indistintamente,  
 723 a ela tenham acesso. Isso só é possível por meio de políticas públicas, materializadas em  
 724 programas e ações articuladas, com controle social, ou seja, que tenham o acompanhamento  
 725 e a avaliação da sociedade, de modo que os processos de organização e gestão dos sistemas  
 726 e das instituições educativas sejam constantemente melhorados. Isso requer a efetivação de  
 727 processos de formação, avaliação e regulação, capazes de assegurar a construção da  
 728 qualidade social, inerente ao processo educativo, de forma que o desenvolvimento e a  
 729 apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, sejam  
 730 garantidos a todos e todas.

731 **92.** A concepção político-pedagógica para o alcance dessa educação passa pela garantia  
 732 de princípios como: o direito à educação básica e superior, a inclusão de estudantes em todas  
 733 as dimensões, níveis, etapas e modalidades, além de avaliação emancipatória, que levem ao  
 734 alcance de uma educação de qualidade social. Garantir o direito a educação, portanto, só se  
 735 efetiva quando é assegurada a qualidade nessa perspectiva.

736 **93.** Mas, para o alcance dessa qualidade se faz necessária a compreensão de que há um  
 737 conjunto de dimensões intra e extraescolares. As dimensões extraescolares se vinculam às

---

<sup>8</sup> Entende-se por qualidade socialmente referenciada ou qualidade social a educação assentada em concepção político-pedagógica emancipatória e inclusiva, tendo por eixo o conjunto de suas dimensões (extra e intra), direcionado à garantia do acesso e permanência a todos/as



738 relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de  
 739 renda, desigualdade social, dentre outras, que interferem no acesso e permanência, bem  
 740 como nos processos formativos. Para que o direito se efetive, portanto, essas variáveis  
 741 precisam ser superadas ou minoradas.

742 **94.** Assim, é fundamental compreender que se a educação se articula a diferentes  
 743 dimensões e espaços da vida social, sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte  
 744 das relações sociais mais amplas, é preciso superar as barreiras que se interpõem ao alcance  
 745 do direito a educação. Nas dimensões intraescolares, destacamos:

746 a) O plano do sistema – condições de oferta de educação básica e superior: No que se  
 747 refere à educação básica, tomar como referência os padrões definidos no Sistema Nacional  
 748 de Educação e os insumos previstos no Custo Aluno Qualidade, aprovado no Plano Nacional  
 749 de Educação 2014-2024, garantindo: a avaliação formativa dos/as estudantes; ambiente  
 750 educativo adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas  
 751 desportivas e culturais, reuniões etc.; equipamentos em quantidade, qualidade e condições  
 752 de uso adequados às atividades educativas; biblioteca com espaço físico apropriado para  
 753 leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa *online*; acervo com  
 754 quantidade e qualidade para atender ao trabalho pedagógico e ao número de estudantes;  
 755 número de educandos por professor adequado ao desenvolvimento do trabalho pedagógico;  
 756 laboratórios de ensino, informática, salas de recursos multifuncionais, brinquedoteca em  
 757 condições adequadas de uso; serviços de apoio e orientação aos/às estudantes; condições de  
 758 acessibilidade e atendimento para pessoas com deficiência; ambiente educativo dotado de  
 759 condições de segurança para estudantes, professores/as, funcionários/as, técnico/a –  
 760 administrativos/as, pais/mães e comunidade em geral; programas de alimentação nutricional;  
 761 programas que contribuam para uma cultura de paz na escola; custo-aluno anual de acordo  
 762 com o CAQ. No que se refere à educação superior, as condições supracitadas, com  
 763 acréscimos de garantia de condições para o desenvolvimento de pesquisa, extensão, além do  
 764 custo aluno adequado que assegure a oferta de educação superior de qualidade.

765 b) O plano da instituição educativa – gestão e organização do trabalho educativo, que  
 766 trata: da estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; do  
 767 planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos; da organização do  
 768 trabalho compatível com os objetivos educativos estabelecidos pela instituição, tendo em

769 vista a garantia da aprendizagem dos/das estudantes; de mecanismos adequados de  
 770 informação e de comunicação entre todos os segmentos da instituição; da gestão  
 771 democrática, considerando as condições administrativas, financeiras e pedagógicas; dos  
 772 mecanismos de integração e de participação dos diferentes grupos e pessoas nas atividades e  
 773 espaços educativos; do perfil adequado do/da dirigente, incluindo formação específica,  
 774 forma de acesso ao cargo e experiência; do projeto pedagógico/plano de desenvolvimento  
 775 institucional, construído coletivamente e que contemple os fins sociais e pedagógicos da  
 776 instituição educativa, da atuação e autonomia institucional, das atividades pedagógicas e  
 777 curriculares, dos tempos e espaços de formação; da disponibilidade de docentes na  
 778 instituição para todas as atividades curriculares, de pesquisa e de extensão; da definição de  
 779 programas curriculares relevantes aos diferentes níveis e etapas do processo de  
 780 aprendizagem; dos processos pedagógicos apropriados ao desenvolvimento dos conteúdos;  
 781 dos processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos  
 782 problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição educativa; das  
 783 tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem;  
 784 do planejamento e da gestão coletiva do trabalho pedagógico; da jornada ampliada ou  
 785 integrada, visando à garantia e reorganização de espaços e tempos apropriados às atividades  
 786 educativas; dos mecanismos de participação do/da estudante na instituição; da valoração  
 787 adequada dos/das usuários sobre os processos formativos oferecidos pela instituição  
 788 educativa.

789 c) O plano do/da professor/a – formação, profissionalização e ação pedagógica, que  
 790 se relaciona: ao perfil e identidade docente; titulação/qualificação adequada ao exercício  
 791 profissional; vínculo efetivo de trabalho; dedicação a uma só instituição educativa; formas  
 792 de ingresso e condições de trabalho adequadas; valorização da experiência docente;  
 793 progressão na carreira por meio da qualificação permanente e outros requisitos; políticas de  
 794 formação e valorização do pessoal docente: plano de carreira, incentivos, benefícios;  
 795 definição da relação estudantes/docente adequada ao nível ou etapa; garantia de carga  
 796 horária para a realização de atividades de planejamento, estudo, reuniões pedagógicas,  
 797 pesquisa, extensão, atendimento a pais/mães ou responsáveis; ambiente profícuo ao  
 798 estabelecimento de relações interpessoais, que valorizem atitudes e práticas educativas,  
 799 contribuindo para a motivação e solidariedade no trabalho; atenção/ atendimento aos/às  
 800 estudantes no ambiente educativo.

801 d) O plano do/a estudante – acesso, permanência e desempenho que se refere: ao  
 802 acesso e condições de permanência adequados à diversidade socioeconômica, étnico-racial,  
 803 de gênero e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos/das estudantes; no caso de  
 804 pessoas com deficiência, acompanhamento por profissionais especializados, como garantia  
 805 de sua permanência na escola e a criação e/ou adequação de espaços às suas condições  
 806 específicas, garantida pelo poder público; consideração efetiva da visão de qualidade que  
 807 os/as pais/mães e/ou responsáveis e estudantes têm da instituição educativa e que os leva a  
 808 valorar positivamente a instituição, os/as colegas e os/as professores/as, bem como a  
 809 aprendizagem e o modo como aprendem, engajando-se no processo educativo; processos  
 810 avaliativos centrados na melhoria das condições de aprendizagem que permitam a definição  
 811 de padrões adequados de qualidade educativa e, portanto, focados no desenvolvimento  
 812 dos/das estudantes; percepção positiva dos/das estudantes quanto ao processo ensino-  
 813 aprendizagem, às condições educativas e à projeção de sucesso na trajetória acadêmico-  
 814 profissional e melhoria dos programas de assistência ao estudante: transporte, alimentação  
 815 escolar, fardamento, assistência médica, casa do estudante e residências universitárias.

816 **95.** Isso requer uma ampla análise dos sistemas e instituições de educação básica e  
 817 superior, de modo a melhorar as condições de acesso e permanências dos estudantes, os  
 818 processos de organização e gestão do trabalho educativo, as condições de trabalho, a gestão  
 819 educacional, a dinâmica curricular, a formação e profissionalização dos trabalhadores/as da  
 820 educação, além da infraestrutura das instituições educativas.

821 **96.** Nesse contexto, a discussão acerca da garantia da educação de qualidade e suas  
 822 condições de alcance suscita a definição do que se entende por educação e por qualidade.  
 823 Numa visão ampla, a educação é entendida como elemento partícipe das relações sociais,  
 824 contribuindo, contraditoriamente, para a transformação e a manutenção dessas relações. Ou  
 825 seja, como uma prática social e cultural que tem como *locus* privilegiado, mas não  
 826 exclusivo, as instituições educativas, espaços de difusão, criação e recriação cultural, de  
 827 investigação sobre o progresso educativo experimentado pelos educandos e de garantia de  
 828 direitos.

829 **97.** Quanto à qualidade, trata-se de conceito complexo, que pressupõe parâmetros  
 830 comparativos articulados aos fenômenos sociais. Como atributo, a qualidade e seus  
 831 parâmetros integram sempre o sistema de valores da sociedade e sofrem variações de acordo  
 832 com cada momento histórico e com as circunstâncias temporais e espaciais. Por ser uma  
 833 construção humana, o conteúdo conferido à qualidade está diretamente vinculado ao projeto  
 834 de sociedade, relacionando-se com o modo pelo qual se processam as relações sociais,  
 835 produto dos confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social  
 836 em cada realidade.

837 **98.** O sentido de qualidade, em uma educação emancipadora, decorre do  
 838 desenvolvimento das relações sociais (políticas, econômicas, históricas, culturais), em que  
 839 os homens sejam sujeitos de suas ações e os processos sejam definidos por eles de forma  
 840 participativa e sustentável. Essa compreensão requer que os processos educacionais, de  
 841 crianças, jovens, adultos e idosos contribuam para a apropriação das condições de produção  
 842 cultural, de conhecimentos e de gestão, para o fortalecimento da educação pública e privada,  
 843 construindo uma relação efetivamente democrática.

844 **99.** Nesse sentido, a educação de qualidade objetiva a formação para a emancipação dos  
 845 sujeitos sociais. Assim, a concepção de mundo, ser humano, sociedade e educação é a base  
 846 para a instituição educativa/escola desenvolver seu processo pedagógico, em que os  
 847 conhecimentos, os saberes, as habilidades e as atitudes ali desenvolvidas contribuam para a  
 848 formação dos estudantes e, desse modo, para a maneira como vão se relacionar consigo, com  
 849 a sociedade e com a natureza. A “educação de qualidade” é, nessa perspectiva, aquela que  
 850 contribui com a formação dos estudantes nos aspectos humanos, sociais, culturais,  
 851 filosóficos, científicos, históricos, antropológicos, afetivos, econômicos, ambientais e  
 852 políticos, para o desempenho de seu papel de homem e cidadão no mundo, tornando-se,  
 853 assim, uma qualidade referenciada no social.

854 **100.** O arcabouço legal que dá base à educação nacional aponta vários elementos e  
 855 insumos para a garantia da educação como direito social e na perspectiva da qualidade  
 856 supramencionada. O Plano Nacional de Educação (2014-2024), que tem a educação como

857 direito e a qualidade como princípio, diretriz e meta, aponta tanto no texto da Lei como nas  
858 metas e estratégias os diversos meios, enfoques e insumos para o alcance dessa qualidade.

859 **101.** O PNE, tendo como base a Constituição e a LDB, ao apontar os elementos e insumos  
860 para o alcance do direito a educação, o faz considerando que, no Brasil, a garantia desse  
861 direito é obrigação do Estado brasileiro e a oferta de educação escolarizada é  
862 responsabilidade compartilhada entre os entes federados (União, estados, DF e municípios),  
863 com base na estruturação de sistemas educativos próprios. Considera, ainda, que tal processo  
864 é marcado, historicamente, pelo binômio descentralização e desconcentração das ações  
865 educativas, por desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais e por uma grande  
866 quantidade de redes. Assim, aponta caminhos para o estabelecimento de parâmetros de  
867 qualidade, para a efetivação do regime de colaboração entre os entes federados, de modo a  
868 concretizar o que estabelece tais parâmetros.

869 **102.** Ao estabelecer as metas para a educação do País, o PNE não desconsidera que a  
870 qualidade da educação básica e superior é um fenômeno complexo e abrangente, de  
871 múltiplas dimensões, inclusive as extra e intraescolares. Assim, ao apontar estratégias para o  
872 alcance dessa qualidade, considera os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, o  
873 desenvolvimento das potencialidades individuais e coletivas, locais e regionais, os insumos  
874 indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem, os processos de ensino-aprendizagem,  
875 os currículos, os processos avaliativos que envolvam os sistemas e redes, as escolas, seus  
876 atores e dimensões, as expectativas de aprendizagem e os diferentes fatores extraescolares,  
877 que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos.

878 **103.** Partindo do princípio da educação como direito social, o Plano define como meta e  
879 defende como princípio a educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de  
880 qualidade social para todos/as, que se viabiliza pela garantia de financiamento para a  
881 expansão da educação superior pública, para a universalização do acesso à educação básica e  
882 a ampliação da jornada escolar a partir de uma profunda e ampla discussão com a  
883 comunidade local, e a garantia da permanência bem-sucedida para crianças, adolescentes,  
884 jovens, adultos e idosos, em todas as etapas e modalidades, bem como a regulação e  
885 avaliação da educação pública e privada. E, ainda, pela formação inicial e continuada dos

886 profissionais da educação, sua valorização por meio de condições de trabalho, remuneração  
887 condigna e planos de carreira.

888 **104.** Para garantir políticas de Estado direcionadas à efetivação da educação básica e  
889 superior de qualidade, assim como seu monitoramento, avaliação e controle social, faz-se  
890 necessário garantir e/ou considerar:

891 a) A superação de todas as desigualdades, a garantia de reconhecimento e respeito à  
892 diversidade, de modo a constituir responsabilidades em todas as esferas para a erradicação  
893 de todas as formas de discriminação, para considerar as características de cada estudante, as  
894 necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e  
895 quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural, respeitando os  
896 tempos e ritmos de cada estudante, tanto no que se refere ao desenvolvimento do currículo  
897 como na avaliação.

898 b) As dimensões, intra e extraescolares, de maneira articulada, na efetivação de uma  
899 política educacional direcionada à garantia de educação básica e superior de qualidade para  
900 todos/as, promovendo a articulação interfederativa na implementação dessas políticas por  
901 meio da institucionalização do SNE, conselhos de educação, fóruns e outras instâncias de  
902 participação e deliberação na área educacional.

903 c) A dimensão socioeconômica e cultural, uma vez que o ato educativo se dá em um  
904 contexto de posições e disposições no espaço social (de conformidade com o acúmulo de  
905 capital econômico, social e cultural dos diferentes sujeitos sociais), de heterogeneidade e  
906 pluralidade sociocultural, que repercutem e também se fazem presentes nas instituições  
907 educativas; devem, assim, ser considerados, problematizados no processo de construção do  
908 PPP, PDI e das propostas pedagógicas, dos currículos, das dinâmicas formativas e  
909 avaliativas.

910 d) A criação de condições, dimensões e fatores para a oferta de um ensino de  
911 qualidade social, capaz de envolver a discussão abrangente sobre o custo aluno qualidade,  
912 deve desenvolver-se em sintonia com ações direcionadas à superação da desigualdade  
913 socioeconômica e cultural entre as regiões, considerando inclusive as expectativas de  
914 continuidade e as demandas formativas específicas, a exemplo do disposto no Artigo 26 da  
915 LDB.



916 e) O reconhecimento de que a qualidade da educação básica e superior para todos/as,  
 917 entendida como qualidade social, implica garantir a expansão da oferta pública e da garantia  
 918 das condições de permanência, da promoção e a atualização histórico-cultural de modo a  
 919 viabilizar formação sólida, crítica, criativa, ética e solidária, em sintonia com as políticas  
 920 públicas de inclusão, de resgate social e do mundo do trabalho, tendo em vista,  
 921 principalmente, a formação sociocultural do Brasil.

922 f) Os processos educativos e os resultados dos/das estudantes, para uma aprendizagem  
 923 mais significativa, resultam de políticas e ações concretas, com o objetivo de democratizar  
 924 os processos de organização e gestão, exigindo a (re) discussão das práticas curriculares, dos  
 925 processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação e gestão,  
 926 da dinâmica da avaliação e, portanto, de políticas e dinâmicas que contribuam para o  
 927 sucesso escolar dos/das estudantes e sua formação, em consonância à legislação vigente e às  
 928 demandas da sociedade e dos movimentos sociais.

929 g) As relações entre número de estudantes por turma, estudantes por docente e  
 930 estudantes por funcionário/a técnico/a-administrativo/a são aspectos importantes das  
 931 condições da oferta de educação de qualidade, uma vez que melhores médias dessa relação  
 932 são relevantes para a qualidade da formação oferecida.

933 h) O financiamento público suficiente para criar as condições objetivas de oferta de  
 934 educação básica e superior pública de qualidade, que respeite a diversidade, envolvendo  
 935 estudos específicos sobre os diferentes níveis, etapas e modalidades educativas, tendo como  
 936 parâmetros os insumos definidos pelo Custo Aluno Qualidade Inicial e Custo Aluno  
 937 Qualidade, aprovado no PNE 2014-2024, no concernente à educação básica e às metas 12 e  
 938 13 no que se refere à educação superior.

939 i) A estrutura e as características da instituição são aspectos que traduzem positiva ou  
 940 negativamente a qualidade da aprendizagem – em especial quanto aos projetos  
 941 desenvolvidos, ao ambiente educativo e/ou ao clima organizacional, ao tipo e às condições  
 942 de gestão, à gestão da prática pedagógica, aos espaços coletivos de decisão, ao projeto  
 943 político-pedagógico ou PDI das instituições, à participação e integração da comunidade  
 944 escolar, à visão de qualidade dos/das agentes escolares, à avaliação da aprendizagem e do  
 945 trabalho escolar realizado, à formação e condições de trabalho dos/das profissionais dos

946 sistemas e das instituições educativas que o compõem, à dimensão do acesso, permanência e  
 947 sucesso escolar;

948 j) Criação de mecanismos de controle social, por meio da garantia de processos  
 949 democráticos envolvendo a participação de professores, pais e estudantes na construção dos  
 950 projetos pedagógicos, dos instrumentos de avaliação, da definição e acompanhamento dos  
 951 recursos para a educação.

952 l) Processos avaliativos em âmbito nacional e local que abranjam a avaliação da  
 953 educação em todos os níveis, etapas e modalidades, considerando suas múltiplas dimensões,  
 954 como indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do  
 955 alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo  
 956 docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos  
 957 pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes, como aprovado na  
 958 lei 13.005/2016, e que garantam a universalização do atendimento escolar, por meio de uma  
 959 educação de qualidade e democrática, da valorização dos profissionais da educação e da  
 960 superação das desigualdades educacionais.

961 **105.** As metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação têm como objetivo superar os  
 962 principais desafios que o Brasil enfrenta na atualidade visando garantir o direito a educação,  
 963 na oferta (acesso) e na garantia de atendimento (permanência) de forma qualificada, em  
 964 diferentes níveis, etapas e modalidades. No que se refere à educação básica, estão postos os  
 965 desafios que, depois de quase três anos do PNE, ainda estão longe de serem superados. Entre  
 966 estes estão: a ampliação da oferta da educação de zero a três anos, a universalização da  
 967 educação de quatro a 17 anos e a garantia de oferta das modalidades educativas. A superação  
 968 desses desafios depende da ação planejada, coordenada, envolvendo os diferentes entes  
 969 federados, a instituição do SNE, em consonância com o PNE e demais políticas e planos  
 970 decenais.

971 **106.** O PNE definiu como uma das metas para superação desses desafios a elaboração,  
 972 pelo Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os estados, o Distrito  
 973 Federal e os municípios, da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a qual deveria ser  
 974 encaminhada ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional.

975 Na BNCC, segundo o Plano, deve-se estabelecer diretrizes pedagógicas para a educação  
 976 básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e  
 977 desenvolvimento dos (as) educandos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio,  
 978 respeitado o sentido da educação básica, a diversidade regional, estadual e local, a ser  
 979 implantada mediante pactuação interfederativa.

980 **107.** Nesse sentido, faz-se necessário que as questões curriculares sejam articuladas no  
 981 combate ao racismo, sexismo, homofobia, discriminação social, cultural, religiosa, prática  
 982 de *bullying* e outras formas de discriminação no cotidiano escolar, bem como o debate e a  
 983 promoção da diversidade étnico-racial, de gênero e orientação sexual. Nessa ótica, é  
 984 fundamental que a BCCN seja fruto de amplo debate público e que na sua discussão e  
 985 aprovação sejam preservadas as responsabilidades institucionais, decisórias e de pactuação  
 986 do MEC, do CNE e da instância de negociação federativa, tal como afirmado na Lei nº  
 987 13.005, de 25 de junho de 2014.

988 **108.** Na educação superior, o PNE aponta metas à expansão e qualidade, devendo o Brasil  
 989 desenvolver programas e ações para sua concretização. Várias ações e políticas devem ser  
 990 efetivadas, visando à ampliação e democratização do acesso a esse nível educacional,  
 991 destacando-se o aumento das matrículas em 50% (cinquenta por cento), até 2024, sendo que  
 992 no mesmo período a taxa líquida a ser alcançada deve ser de 33% (trinta e três por cento) da  
 993 população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade. Mas aponta ainda que deve  
 994 ser assegurada a qualidade da oferta e pelo menos 40% (quarenta por cento) das novas  
 995 matrículas no segmento público. O PNE enfatiza a necessidade de expansão e, ao mesmo  
 996 tempo, de melhoria da qualidade da educação superior. Nessa direção, indica elementos  
 997 importantes para a garantia de qualidade, a saber:

998 a) fortalecimento das redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICT nas  
 999 áreas estratégicas definidas pela política e estratégias nacionais de ciência, tecnologia e  
 1000 inovação.

1001 b) ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo  
 1002 exercício no conjunto do sistema de educação superior;

1003 c) aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes),  
1004 de modo a fortalecer as ações de avaliação, regulação e supervisão;

1005 d) ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes –  
1006 (Enade), de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz  
1007 respeito à aprendizagem resultante da graduação;

1008 e) indução de processos contínuos de autoavaliação das instituições de educação  
1009 superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a  
1010 aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas,  
1011 destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente;

1012 f) elevação do padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de  
1013 modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de  
1014 pós-graduação *stricto sensu*;

1015 g) implementação de programas de formação inicial e continuada dos (as)  
1016 profissionais técnico-administrativos da educação superior.

1017 h) elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas  
1018 universidades públicas e nas instituições privadas, além do fomento à melhoria dos  
1019 resultados de aprendizagem, de modo que os estudantes apresentem desempenho positivo  
1020 nas áreas de formação profissional;

1021 i) formação e fomento de consórcios entre instituições públicas de educação superior,  
1022 com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de  
1023 desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e  
1024 internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

1025 **109.** A expansão e a democratização da educação básica e superior com qualidade deverão  
1026 superar as assimetrias e desigualdades regionais que historicamente têm marcado os  
1027 processos expansionistas, sobretudo por meio de políticas de inclusão, interiorização e de  
1028 educação do campo. As políticas de acesso deverão também articular-se às políticas  
1029 afirmativas e de permanência na educação básica e superior, garantindo que os segmentos  
1030 menos favorecidos da sociedade possam realizar e concluir a formação com êxito e com alto  
1031 padrão de qualidade. Para tanto, faz-se necessário assegurar processos de regulação, avaliação

1032 e supervisão da educação básica, em todas as etapas e modalidades, e dos cursos, programas e  
 1033 instituições superiores e tecnológicas, como garantia de que a formação será fator efetivo no  
 1034 exercício da cidadania, na inserção no mundo do trabalho e na melhoria da qualidade de vida e  
 1035 ampliação da renda.

1036 **110.** Em relação à avaliação da educação, especialmente a educação básica, o desafio é  
 1037 pensar processos avaliativos amplos, que sejam capazes de apreender as várias dimensões da  
 1038 educação. O PNE previu a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica,  
 1039 que se “constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e  
 1040 para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino”, devendo fornecer  
 1041 “indicadores de rendimento escolar, indicadores de avaliação institucional, relativos a  
 1042 características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as  
 1043 relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a  
 1044 infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão,  
 1045 entre outras relevantes”.

1046 **111.** Na educação superior, além dos elementos citados para melhoria da qualidade, é  
 1047 fundamental destacar a necessidade de consolidação do Sistema Nacional de Avaliação da  
 1048 Educação Superior (Sinaes), de modo a aprimorar os processos avaliativos, tornando-os  
 1049 mais abrangentes, como forma de promover o desenvolvimento institucional e a melhoria da  
 1050 qualidade da educação como lógica constitutiva do processo avaliativo emancipatório,  
 1051 considerando, efetivamente, a autonomia das IES, a indissociabilidade entre ensino,  
 1052 pesquisa e extensão.

1053 **112.** Para isso é fundamental garantir financiamento específico às políticas de acesso e  
 1054 permanência, para inclusão dos negros, povos indígenas, além de outros extratos sociais  
 1055 historicamente excluídos da educação superior, fortalecendo a avaliação, regulação e  
 1056 supervisão. Além disso, faz-se necessária maior interrelação das sistemáticas de avaliação da  
 1057 graduação e da pós-graduação, na constituição de um sistema de avaliação para a educação  
 1058 superior, além da implementação de processo de avaliação da pós-graduação que conte com

1059 a participação da comunidade acadêmica, entidades científicas, universidades e programas  
1060 de pós-graduação *stricto sensu*.

1061 **113.** Na compreensão de que a garantia da educação de qualidade requer um processo  
1062 sistêmico, é fundamental definir dimensões, fatores e condições de qualidade a serem  
1063 considerados como referência analítica e política na melhoria do processo educativo, de  
1064 modo a garantir mecanismos de acompanhamento da produção, implantação, monitoramento  
1065 e avaliação de políticas educacionais e de seus resultados, visando uma formação de  
1066 qualidade socialmente referenciada, nos diferentes níveis e modalidades, dos setores público  
1067 e privado. Para isso, é crucial a articulação entre a avaliação da educação básica e superior  
1068 como elemento fundante para a garantia da qualidade.





## EIXO IV - Planos Decenais, SNE e a Democratização da Educação: Acesso, Permanência e Gestão

1237 **135.** Tratar os aspectos de democratização da educação: acesso, permanência e gestão, no  
1238 contexto da realidade brasileira, em pleno século XXI, implica reconhecer, primeiramente,  
1239 que esses não foram suficientemente resolvidos ou plenamente assumidos, apesar dos  
1240 esforços realizados no campo educacional, sobretudo após a promulgação da Lei de  
1241 Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 e das leis que aprovaram os planos  
1242 decenais de educação 2001-2010 e 2014-2024.

1243 **136.** Reiterando o que já fora destacado nas conferências de 2010 e 2014, os aspectos  
1244 intrínsecos à democratização da educação se vinculam ao conjunto das relações sociais que  
1245 se constroem no Estado Democrático de Direito ou Estado Social, portanto, estão em  
1246 permanente disputa, dentro de um projeto de sociedade e de concepções de educação. Para  
1247 compreender tal projeto de educação e de sociedade, cabe à CONAE/2018 recorrer aos  
1248 planos decenais aprovados na União, estados e municípios, bem como aos instrumentos já  
1249 provados na constituição do Sistema Nacional de Educação, para com base nesse suporte  
1250 legal repensar os compromissos na garantia da democratização da educação.

1251 **137.** Na Lei 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação 2014-2024, as  
1252 diretrizes concorrem para a democratização da educação, no artigo 2º, quando afirmam até o  
1253 final da década:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014)

1254 **138.** Os planos decenais dos estados e municípios reiteram essas diretrizes nacionais. O  
1255 desafio de universalização da educação no Brasil implica compreender que as matrículas de  
1256 48.796.512 de pessoas na educação básica (Inep/2016) e 8.027.297 na educação superior  
1257 (Inep/2016) estão ainda distantes dos compromissos assumidos pelo PNE 2014-2024,  
1258 sobretudo ao se confrontar as demandas por escolarização nos diferentes recortes etários,  
1259 entre as regiões do País, entre a população urbana e rural, entre negros e brancos, entre os  
1260 mais pobres e mais ricos.

1261 **139.** O processo de democratização da educação básica e superior, proposto no atual  
1262 plano, busca reafirmá-la como direito social, bem como superar desafios históricos da  
1263 educação brasileira: gratuidade e universalização da educação pública em todos os níveis e  
1264 modalidades, enfrentando as desigualdades regionais, etárias, de gênero, raça/cor e renda;  
1265 laicidade; efetivação da gestão democrática nas escolas e nos sistemas de ensino; ampliação  
1266 da jornada ou tempos escolares, consubstanciando a educação de tempo integral; criação e  
1267 implementação de padrão de qualidade nas condições de oferta e de aprendizagem.

1268 **140.** A educação deve materializar-se numa instituição democrática e de qualidade social,  
1269 garantindo o acesso ao conhecimento e ao patrimônio cultural historicamente produzido pela  
1270 sociedade, configurando-se como espaço privilegiado para a produção de novos  
1271 saberes/conhecimentos. Além do acesso, a democratização da educação faz-se com  
1272 permanência de todos/as no processo educativo, na garantia de conclusão com qualidade nos  
1273 diferentes níveis, etapas e modalidades. Outro elemento fundamental para a educação é a

1274 gestão democrática das escolas e dos sistemas de ensino.

1275 **141.** A gestão democrática implica a participação de todos os segmentos no processo  
 1276 educativo; o respeito à autonomia das instituições educativas; a transparência nas decisões  
 1277 coletivas e no uso dos recursos públicos; o respeito à pluralidade de ideias. No entanto, a  
 1278 gestão democrática tem sido esvaziada pela imposição, por parte de algumas redes de  
 1279 ensino, da gestão gerencial e meritocrática, o que reforça a necessidade de assegurar e  
 1280 fortalecer os instrumentos para a materialização da concepção de gestão democrática, de  
 1281 instâncias diretas e indiretas de deliberação, tais como conferências e fóruns de educação,  
 1282 comitês, conselhos escolares ou equivalentes, grêmios estudantis ou equivalentes, órgãos  
 1283 colegiados superiores e similares, que propiciem espaços de participação e de criação da  
 1284 identidade do sistema de ensino e da instituição de educação básica e superior.

1285 **142.** Na trajetória da educação brasileira, destaca-se ainda como espaço de materialização  
 1286 da gestão democrática a abertura e participação dos envolvidos no processo educativo em  
 1287 diferentes espaços formativos dos movimentos sociais, sindicatos e associações. É  
 1288 fundamental garantir e consolidar os espaços e mecanismos de democratização, com ampla  
 1289 participação da comunidade escolar, para a melhoria da educação e para a transformação nas  
 1290 instituições educativas e nos sistemas de ensino.

1291 **143.** As concepções de acesso, permanência e gestão, visando à garantia da  
 1292 democratização da educação brasileira, buscam sua materialidade nas metas aprovadas no  
 1293 PNE 2014-2024. Analisando as principais metas que informam os desafios para a  
 1294 democratização da educação no País (Metas 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10,11, 12 e 14), todos os  
 1295 indicadores apontam que os esforços realizados no período de 2004 a 2013 resultaram em  
 1296 melhora no acesso. Todavia, são insuficientes para superar as desigualdades entre as regiões,  
 1297 entre o urbano e o rural, entre negros e brancos, entre ricos e pobres, entre os diferentes  
 1298 recortes etários da população. Não se alcançaram, ainda, as condições almejadas de  
 1299 permanência, que levem à conclusão com qualidade social da educação básica e superior,  
 1300 tão pouco a efetivação da gestão democrática nos espaços educativos e nos sistemas de  
 1301 ensino.

1302 **144.** Outra constatação importante sobre a década que antecedeu à aprovação do PNE  
 1303 2014-2024 (disponível em publicação do INEP (2015), que aponta os indicadores para o  
 1304 monitoramento das metas do plano), é que, se não for alterada a velocidade com que as  
 1305 políticas são implantadas para a garantia do acesso à educação básica e superior, as  
 1306 principais metas intermediárias e finais previstas no Plano não serão alcançadas, como se  
 1307 pode constatar nos dados de cada uma delas. Cabe uma avaliação criteriosa sobre as  
 1308 políticas educacionais, implementadas pela via de projetos e programas, em alguns casos  
 1309 concorrentes e sobrepostos, não corroborando o objetivo maior - a garantia do direito a  
 1310 educação para todos e todas.

1311 **145.** A relação de dependência financeira e técnica de estados e municípios, frente à  
 1312 União, para atingir as metas previstas nos respectivos planos decenais, sobretudo na  
 1313 educação básica, aponta a urgência de aprovação de uma lei para o Sistema Nacional de  
 1314 Educação que defina o regime de colaboração entre os entes federativos e a rediscussão de  
 1315 suas responsabilidades, na garantia da democratização da educação, o que passa pelo  
 1316 financiamento, que considere o Custo Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade  
 1317 inicial (CAQi) e as diversidades, desigualdades e especificidades regionais.

1318 **146.** Em relação à universalização da matrícula das crianças de 4 e 5 anos, a Pnad/2015  
 1319 indica um percentual de 84,3%, necessitando, portanto, do acréscimo de 15,7%, até o ano de  
 1320 2016, para o cumprimento da meta. Já nas creches, segundo dados do Inep/2015, o acesso  
 1321 das crianças de 0 a 3 anos aumentou no período de 2004 a 2013, passando de 13,4% para  
 1322 23,2%. O aumento foi de cerca de 10 pontos percentuais em dez anos, o que reforça o  
 1323 desafio de acelerar a garantia do acesso para se chegar ao percentual dos 50% previstos,  
 1324 implicando em mais que duplicar o esforço da década anterior.

1325 **147.** A universalização do acesso ao ensino fundamental de 9 anos para a população de 6  
 1326 a 14 anos está praticamente garantida, pois restam 1,4% da população nessa faixa etária fora  
 1327 do sistema escolar. Todavia, quando o dado é verificado por regiões, o percentual de  
 1328 ausência no ensino fundamental cresce para 2,5% no Norte do País; ou quando se observa o  
 1329 recorte dos 25% mais pobres dessa faixa etária, identificam-se 2,3% fora da escola,  
 1330 enquanto, para os 25% mais ricos, esse percentual representa 0,3%.

1331 **148.** As metas acima mencionadas são de responsabilidade dos municípios brasileiros, que  
 1332 só alcançarão seus objetivos com uma política consequente de colaboração entre os entes  
 1333 federados. Dadas as características de muitos municípios brasileiros, que dependem das  
 1334 transferências de recursos da União e dos estados para a manutenção e expansão da rede de  
 1335 ensino, a universalização da educação infantil e do ensino fundamental passa pela  
 1336 corresponsabilidade dos entes na ampliação da oferta, na garantia de manutenção da  
 1337 infraestrutura e na remuneração dos profissionais.

1338 **149.** No atendimento escolar a toda a população de 15 (quinze) a 17(dezessete) anos -  
 1339 para considerar o cumprimento da meta 3 – observa-se que, dos 12.368.807 educandos nos  
 1340 anos finais do ensino fundamental, em 2015 (INEP/2016), 1.766.579 estavam na faixa etária  
 1341 e outros 175.275 já possuíam 18 anos e mais. Portanto, além do desafio da universalização  
 1342 da matrícula, há o da defasagem idade/série na conclusão do ensino fundamental para que  
 1343 possam estar aptos a ingressar no ensino médio.

1344 **150.** O atendimento aos que estão fora do processo de escolarização e a melhora no  
 1345 desempenho dos matriculados são fundamentais para que se alterem os dados, já  
 1346 identificados em 2013, de taxa líquida no ensino médio, que não ultrapassava 55,3%. Esse  
 1347 também é um dado que sofre muita alteração, piorando o índice de matrículas ao se fazer  
 1348 recortes regionais, por renda, além da distinção entre brancos e negros. Em que pesem as  
 1349 dificuldades de dados mais específicos para analisar a meta 4, de acordo com Inep (2015),  
 1350 que trata da população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos  
 1351 globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o Censo Demográfico  
 1352 informava, em 2010, que 85% dessa população frequentava a escola. Já o Censo Escolar de  
 1353 2013 indicava que 83,5% das matrículas dos educandos de 4 a 17 anos de idade com  
 1354 deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação eram em classes comuns para crianças  
 1355 e adolescentes e/ou da EJA, não havendo dados sobre o atendimento educacional  
 1356 especializado.

1357 **151.** Quanto à oferta de educação em tempo integral, o Censo Escolar 2015 apresenta que,  
 1358 do total de 186.441 estabelecimentos de educação básica, a matrícula com algum percentual

1359 em tempo integral acontece em 77.552 de unidades educativas, o que corresponde a 41,6%  
 1360 das instituições. Todavia, 12% desses estabelecimentos possuem até 5% de sua matrícula em  
 1361 tempo integral; 15% possuem entre 5% e até 20% da matrícula em tempo integral, 24%  
 1362 possuem entre 20 e até 50% de sua matrícula em tempo integral. Portanto, o alcance da  
 1363 matrícula de 25% dos educandos da educação básica em tempo integral é um desafio que se  
 1364 impõe para os próximos sete anos.

1365 **152.** As perspectivas de alcance da proposta de expansão da educação em tempo integral  
 1366 referem-se à ampliação de tempos e espaços de permanência do estudante na escola; à  
 1367 diversificação de atividades curriculares e ações pedagógicas, que contemplem as diversas  
 1368 áreas do conhecimento humano; à formação dos profissionais que assumirão a proposta; ao  
 1369 aumento do investimento público em adequação e manutenção dos espaços físicos; à  
 1370 garantia de infraestrutura em equipamentos e mobiliários apropriados para a diversificação  
 1371 curricular. Isso resultará em ampliação significativa do custo-aluno-ano e deve ser praticado  
 1372 nas escolas.

1373 **153.** O maior desafio de alcance da meta 8, de elevar para 12 anos de estudos a média de  
 1374 escolaridade da população de 18 a 29 anos é o fato de a maioria deles não estar frequentando  
 1375 escola e não ter sequer concluído o ensino fundamental. Apenas 30,7% dos jovens e 18 a 24  
 1376 anos estavam frequentando a escola em 2015 e, ainda segundo a Pnad (2016), 52% da  
 1377 população de 25 anos e mais estavam concentrados nos níveis de instrução até o ensino  
 1378 fundamental completo ou equivalente.

1379 **154.** As últimas análises do Inep (2015) acerca do processo de ascensão da escolaridade  
 1380 da população de 18 a 29 anos indicam que a média geral passou de 8,3 anos, em 2004, para  
 1381 9,8 anos, em 2013, ou seja, em dez anos a ampliação foi de 1,5 anos de estudos. Mantendo  
 1382 essa tendência, a média geral chegaria a 11,3 anos no final da década do PNE; todavia, essa  
 1383 média é bem menos significativa, quando se trata de analisar o acesso das populações do  
 1384 campo, onde a média de estudos, em 2013, era de 7,8 anos; da região de menor escolaridade  
 1385 no País, onde a média cai para 7,3 anos; entre os 25% mais pobres, onde a escolaridade  
 1386 média é de 7,9 anos; e ao igualar a escolaridade média entre negros, que era de 9,18 anos, e  
 1387 não negros, que era de 10,6 anos de escolaridade.



1388 **155.** Para além de pensar o direito à conclusão de 12 anos de estudos para jovens, adultos  
 1389 e idosos do Brasil, a perspectiva do movimento histórico em defesa do ensino médio é pela  
 1390 concepção de formação integral, que valoriza campos fundamentais para o desenvolvimento  
 1391 da pessoa e da cidadania defendido nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio  
 1392 (BRASIL, 2012). Tal concepção deve considerar as especificidades dos sujeitos jovens,  
 1393 adultos e idosos que estudam, suas especificidades etárias, socioculturais e de experiência  
 1394 escolar, que devem atribuir sentido ao processo de aprendizagem. Soma-se ainda a luta por  
 1395 condições objetivas e infraestruturais das escolas, a profissionalização e valorização dos  
 1396 profissionais da educação, a relação discente-turma-docente, a inovação nas/das práticas  
 1397 pedagógicas, entre outros aspectos.

1398 **156.** No tocante ao direito à alfabetização de todas e todos brasileiros, os dados da  
 1399 Pnad/2015 indicam ainda que a taxa de alfabetização da população de 15 anos e mais  
 1400 alcançou 92%, ou seja, segue uma tendência de queda do analfabetismo, que ainda  
 1401 representa 8% da população na faixa etária sem alfabetização, diferente dos 6,5%, proposto  
 1402 pela Meta 9 para o ano de 2015. A situação é ainda mais complicada quando se pensa no  
 1403 indicador de analfabetismo funcional, que, em 2015, representava 17,1% da população de 15  
 1404 anos e mais, sem quatro anos de escolaridade concluídos. A proposta da redução para 50%  
 1405 desse percentual implica reduzir o analfabetismo funcional para 8,5%, o que tem-se  
 1406 mostrado tarefa hercúlea, pois as matrículas do primeiro segmento da EJA sofreram  
 1407 decréscimo contínuo nos últimos dez anos agravado pelo fechamento das turmas/escolas nas  
 1408 regiões que potencialmente concentram grande percentual populacional com direito à escola.

1409 **157.** Com o objetivo de reverter o quadro, faz-se necessário implantar políticas públicas  
 1410 que assegurem a oferta de EJA, especialmente nas regiões/bairros onde mora o trabalhador,  
 1411 promovendo o retorno à escola. Há que repensar também os tempos e espaços escolares,  
 1412 bem como a organização curricular, com vistas à permanência e conclusão do processo  
 1413 escolar.

1414 **158.** Na avaliação do período de dez anos que antecede a aprovação do PNE 2014-2024, a  
 1415 educação de jovens, adultos e idosos (EJA) passou por um processo profícuo de  
 1416 reelaboração conceitual e política, contando com a participação efetiva da sociedade

1417 organizada em defesa da modalidade, o que resultou na afirmação de concepções  
1418 acumuladas nesse campo.

1419 **159.** Todavia, os resultados efetivos das mudanças conceituais, materializados nos  
1420 documentos oficiais, contrastam com a permanência de o menor fator de ponderação do  
1421 Fundeb ser atribuído aos educandos da EJA; com a insistência na manutenção de estratégias  
1422 de enfrentamento do analfabetismo pela via de programas de alfabetização, que fragmentam  
1423 a ação do primeiro segmento da modalidade; com a contratação provisória de professores  
1424 não formados para atuar na modalidade; com a falta de prioridade para as ações de  
1425 mobilização dos sujeitos da EJA por parte dos entes federados; com a dificuldade de acesso  
1426 e permanência na educação básica para jovens, adultos e idosos do campo, das comunidades  
1427 indígenas, quilombolas, populações encarceradas, para jovens que cumprem medidas  
1428 socioeducativas e para idosos, dentre outros excluídos do direito à educação.

1429 **160.** A ampliação das matrículas de jovens, adultos e idosos, integrada à educação  
1430 profissional, Meta 10, implica o rompimento com a histórica dicotomia escolXtrabalho, que  
1431 marca a educação do trabalhador brasileiro, especialmente, se o objetivo é ampliar a  
1432 escolaridade e ao mesmo tempo preparar para o mundo do trabalho. Considerando que o  
1433 total de matrícula de EJA, em 2015, era de 3.491.869, e na forma integrada à educação  
1434 profissional era de 88.785 (somados os dados de EJA Integrada ao Ensino Médio Técnico e  
1435 Projovem Urbano, que são matrículas efetivamente de currículos integrados), ela  
1436 corresponde a 2,54% na modalidade. Assim, o desafio de ampliação para 25% nos próximos  
1437 anos demandará esforço significativo em todas as redes e ação articulada entre elas.

1438 **161.** Se a proposição é integrar EJA à educação profissional a reforma de ensino médio,  
1439 aprovada pela Lei nº 13.415/2017, altera-se o princípio de integração entre formação geral e  
1440 formação profissional ao determinar que o estudante escolha uma das ênfases formativas ao  
1441 longo de sua trajetória. A Lei faculta aos sistemas estabelecer uma carga horária reduzida  
1442 para a formação geral ou a manutenção da integralização dos percursos formativos.  
1443 Mobilização, monitoramento e avaliação permanentes devem ser efetivados pela sociedade,  
1444 visando a garantia do direito de jovens, adultos e idosos concluírem a educação básica, sem  
1445 incorrer em formação reduzida e aligeirada, que, neste caso, não atende nem à formação

1446 humanística nem ao mundo do trabalho.

1447 **162.** Considerando o PNE, a integração da EJA à educação profissional pressupõe: a  
 1448 formação do professor, capaz de articular o conhecimento teórico com a habilidade técnica;  
 1449 a integração curricular que contemple teoria e prática; o desenvolvimento de metodologias  
 1450 de ensino adequadas a esse público; e a infraestrutura das escolas, incluindo, entre outros  
 1451 fatores, laboratórios especializados. Outro fator que concorre para a garantia da  
 1452 democratização da educação para jovens, adultos e idosos trabalhadores, seja na oferta de  
 1453 EJA integrada a EP e também na oferta de ensino médio integrado, é o programa nacional de  
 1454 assistência ao estudante, especialmente ações de assistência social, financeira e de apoio  
 1455 psicopedagógico. Nesse aspecto, faz-se urgente a ampliação dos investimentos que possam  
 1456 assegurar a assistência estudantil.

1457 **163.** Na educação profissional (INEP/2015), constata-se avanço importante nos  
 1458 indicadores na última década, pois, se em 2007, havia 693,6 mil estudantes matriculados na  
 1459 educação profissional de nível técnico e 86,6 mil estudantes no ensino médio integrado, em  
 1460 2015, o Censo Escolar registrava 1.917.192 matrículas na educação profissional e 391.766  
 1461 em cursos do ensino médio integrado. Triplicar as matrículas de educação profissional de  
 1462 nível médio, assegurando 50% no setor público, implica o crescimento significativo das  
 1463 redes de educação profissional nos estados e na rede federal. Em que pese a expansão da  
 1464 Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que saltou, em 2010, de  
 1465 27 institutos federais, 356 unidades e 321 municípios atendidos, para, em 2016, 38 institutos  
 1466 federais e 644 unidades, atendendo 568 municípios brasileiros (MEC, 2016), faz-se  
 1467 necessário consolidá-la, com o aumento de matrículas para jovens, adultos e idosos, numa  
 1468 formação integral que resulte em ampliação da escolarização e formação profissional.

1469 **164.** A educação superior, tratada na Meta 12, teve em 2015 um total de 8.027.297  
 1470 matrículas e, destas, 6.075.152 no setor privado (75,7% das matrículas), e 1.952.145 na rede  
 1471 pública (24,3%), [INEP, 2016]. Permanece a alta concentração de matrículas no setor  
 1472 privado, que nos últimos anos foi também incentivado pelo apoio dos programas de  
 1473 expansão do acesso, por meio de financiamento direto ao aluno e também à concessão de  
 1474 bolsas.

1475 **165.** No âmbito dos programas de expansão no setor privado, de acordo com Inep (2015),  
 1476 destacam-se a ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e a criação do  
 1477 Programa Universidade para Todos (Prouni), que objetivavam garantir o acesso das parcelas  
 1478 mais pobres ao ensino superior e, em 2009, a esse recorte de renda é acrescido o  
 1479 atendimento a estudantes negros, indígenas, egressos de escola pública e aqueles que nunca  
 1480 cursaram uma graduação. O Fies, no período de 2004 a 2014, cresceu de 318,7 mil  
 1481 estudantes para 1,9 milhão, o que representou investimento governamental de 12,2 bilhões  
 1482 em 2014. A população negra atendida pelo Fies era de 50,1%. A oferta de bolsa integral, por  
 1483 meio do Prouni, destinada a estudantes com baixa renda, na rede privada, em 2014,  
 1484 beneficiou 306,7 mil educandos, sendo mais de dois terços com bolsas integrais para o  
 1485 pagamento das mensalidades. O atendimento à população negra, em 2014, representou  
 1486 52,1% dos contratos. Os dados indicam a importância de políticas focalizadas, que atendem  
 1487 parcelas historicamente alijadas desse nível de ensino.

1488 **166.** Por outro lado, essa forma de incentivos governamentais à expansão da matrícula na  
 1489 educação superior contribuiu para fortalecer a iniciativa privada e, conseqüentemente, o  
 1490 processo de sua financeirização, em consonância com a internacionalização das políticas de  
 1491 expansão da educação superior - no caso brasileiro, financiado por recursos públicos.  
 1492 Considerando a importância da educação superior para a formação humana, a pesquisa, o  
 1493 desenvolvimento de ciência e tecnologia no Brasil, é importante destacar a liberdade de  
 1494 pensar, de pesquisar, de ensinar, de divulgar e utilizar livremente as descobertas científicas,  
 1495 realizadas, em sua maioria, direta ou indiretamente, com recursos do fundo público. Para  
 1496 isso faz-se necessário que a coordenação dos sistemas de educação superior do governo e  
 1497 das empresas educacionais sejam de deliberação do poder público, uma vez que é  
 1498 compreendida como direito social. Isso fortalece a cultura democrática participativa nas IES  
 1499 estatais/públicas e privado/mercantil, reforçando a educação como bem público.

1500 **167.** Pensando o esforço de crescimento das matrículas nas redes públicas de educação  
 1501 superior na última década, é inegável a ampliação da rede pública federal, especialmente  
 1502 com o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades  
 1503 Federais (Reuni), criado em 2007, que possibilitou, até 2012, o crescimento de 48,1% nas

1504 matrículas. Todavia, superar a distância entre público e privado, no Brasil, é meta muito  
 1505 distante da realidade, dada a expansão permanente da iniciativa privada às custas do  
 1506 financiamento público. O cumprimento da expansão pública, prevista no PNE, de 40% das  
 1507 novas matrículas constitui o grande desafio e, para se efetivar, demandará ação e políticas  
 1508 propositivas dos governos Federal, estaduais e Distrital.

1509 **168.** A elevação do número de mestres e doutores no Brasil, prevista na meta 14, está  
 1510 intimamente ligada à expansão das matrículas no ensino superior, bem como a proporção  
 1511 adequada dos profissionais na docência e na pesquisa no Brasil. Com base nos dados do  
 1512 Inep (2015), é possível afirmar que a meta de 60.000 mestres titulados por ano não deverá  
 1513 apenas ser alcançada, mas, efetivamente superada, mantidos os investimentos.

1514 **169.** A ampliação do acesso e conclusão dos mestrados, no ritmo previsto pelo PNE,  
 1515 parece melhor equacionada do que a proposta para o doutorado, pois o alcance da meta de  
 1516 25.000 titulados ao ano implica a ampliação de cerca de 10.000 doutores. Não é possível  
 1517 alcançar esta meta sem pensar na ampliação da oferta de doutorado no País, o que leva a  
 1518 uma outra discussão no âmbito do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020  
 1519 (BRASIL, 2010), que tem a ver com o que se compreende por ampliação e interiorização da  
 1520 pós-graduação no Brasil. O setor público ocupa, atualmente, um papel fundamental na  
 1521 formação de mestres e doutores e, nesse aspecto, o crescimento da pós-graduação e o  
 1522 desenvolvimento da pesquisa acontecem, prioritariamente, na rede pública.

1523 **170.** Como pode ser observado, na retomada das onze metas do PNE diretamente  
 1524 relacionadas à garantia do direito de acesso, permanência e conclusão da educação básica e  
 1525 superior, os desafios que se impõem à política pública, nos próximos anos, para cumprir  
 1526 com os compromissos firmados no amplo debate que resultou do plano decenal, passam  
 1527 também pelo reconhecimento da interdependência entre estas e as demais metas, também  
 1528 estruturantes. Cabe aos entes federativos considerar, então, o papel estratégico da Meta 7,  
 1529 cujo foco é a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades; metas 15 e 16,  
 1530 que tratam da política nacional de formação dos profissionais da educação; Meta 20, que  
 1531 trata da ampliação do investimento público em educação, devendo alcançar 10% (dez por  
 1532 cento) do PIB ao final do decênio.

1533 **171.** A democratização e a garantia da educação como direito de todas e todos, a fim de  
1534 superar desigualdades regionais, entre urbano e rural, negros e brancos, ricos e pobres, entre  
1535 os diferentes recortes etários, pressupõem a criação de políticas públicas que reiterem o  
1536 papel do Estado brasileiro na oferta educacional. A União, estados e municípios têm papel  
1537 fundamental na materialização dessas políticas, assegurando o acesso, permanência e  
1538 conclusão da escolarização a todas as crianças e jovens, mas também a todos os adultos e  
1539 idosos excluídos desse direito.

1540 **172.** Para isso, o fortalecimento do regime de colaboração - a ser consolidado com o  
1541 Sistema Nacional de Educação e a garantia de financiamento compatível com os  
1542 compromissos assumidos pelos entes federados - desempenham papel fundamental na  
1543 democratização da educação e na materialização das propostas do Plano Nacional de  
1544 Educação de 2014, balizador da ação governamental.

1545 **173.** O compromisso com a luta pela garantia do direito a educação inscrito no arcabouço  
1546 legal, assumido pelo governo e pela sociedade civil nas conferências de educação 2010 e  
1547 2014, é reiterado na CONAE/2018, na perspectiva de monitorar e avaliar o cumprimento do  
1548 PNE 2014-2024, tomando como ponto de partida a análise crítica de todas as ações, projetos  
1549 e programas implementados no âmbito do governo federal e que impactam direta ou  
1550 indiretamente nas metas e estratégias assumidas por esse ente federativo, bem como  
1551 naquelas assumidas por estados e municípios. Inclui-se nessa análise avaliação criteriosa das  
1552 responsabilidades e corresponsabilidades, das atribuições concorrentes, complementares e  
1553 colaborativas; da viabilidade e efetividade das estratégias do Plano, frente ao objetivo maior  
1554 - a garantia do direito à educação de todas e todos.