



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do
Ministério da Educação (MEC), bem como da apresentação do seu Planejamento
Estratégico (Comex)**

Coordenadora: Deputada Tabata Amaral

Vice-Coordenador: Deputado João H. Campos

Relator: Deputado Felipe Rigoni

Sub-Relatores: Deputados Felipe Rigoni, João H. Campos, Paula Belmonte, Rose Modesto, Israel Batista, Luisa Canziani e Eduardo Bismarck

RELATÓRIO DE 2019

BRASÍLIA, DEZEMBRO DE 2019

Sumário

Siglas e Abreviaturas	1
Sumário Executivo	3
Introdução	6
1. Diagnóstico Geral do Órgão	8
1.1. Composição e Ocupação de Cargos	10
Ocupação dos Cargos em Comissão	10
Composição dos Cargos por Sexo	13
Composição por Nível de Escolaridade	15
1.2. Rotatividade dos cargos no MEC	16
1.3. Análise de Trajetórias dos Cargos de Confiança (DAS 5 e DAS 6)	20
Metodologia para análise das trajetórias	21
i) Organizações da Sociedade Civil	22
ii) Instituição de Ensino Superior (IES) e/ou em pesquisa acadêmica:	23
iii) Órgãos Públicos Estaduais/Distritais ou Municipais	24
iv) Áreas da educação:	25
v) Cargos na Administração Pública Direta e/ou Indireta do MEC:	26
vi) Forças Armadas	27
vii) DAS em outros Órgãos e/ou Autarquias do Poder Executivo:	28
1.4. Mudanças na Estrutura Interna do MEC	30
2. Temas Estruturantes	36
2.1. Planejamento Estratégico	37
Por que Planejamento Estratégico?	39
Análise do Sistema de Gestão do Ministério da Educação	41
Análise do Plano Plurianual 2020-2023	45
Programas e planos lançados ou adaptados pela nova gestão	48
1. Future-se	49
2. Novos Caminhos	50
3. Educação em Prática	51
4. Compromisso pela Educação Básica	52
5. Política Nacional de Alfabetização (PNA)	52
6. Programa de Implantação das Escolas Cívico-Militares	53
Recomendações ao Poder Executivo	54
Recomendações ao Poder Legislativo	55
2.2. Plano Nacional de Educação	57

Avanços nas Metas do PNE	59
Articulação e cooperação federativa	61
Recomendações ao Poder Executivo	62
Recomendações ao Poder Legislativo	63
2.3. Cooperação Federativa	67
Arcabouço Institucional de cooperação federativa	67
Atraso na criação do Sistema Nacional de Educação (SNE)	70
Recomendações ao Poder Executivo	71
Recomendações ao Poder Legislativo	71
2.4. Gestão das Políticas de Alfabetização	72
Diagnóstico	74
Recomendações ao Poder Executivo	78
2.5. Orçamento	79
Aspectos Gerais	82
Contingenciamento	83
Execução Orçamentária	89
Recomendações ao Poder Executivo	102
Recomendações ao Poder Legislativo	103
3. Temas Priorizados	105
3.1. Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)	107
Diagnóstico Geral	110
Acessibilidade do Enem	112
Adequação do Enem ao Novo Ensino Médio	114
Enem Digital	115
Recomendações ao Poder Executivo	117
3.2. Formação docente	120
Diagnóstico Geral	123
Formação Inicial	130
Cooperação Federativa na Formação Docente	134
Política Nacional de Formação Docente	135
Recomendações ao Poder Executivo	136
Recomendações ao Poder Legislativo	137
3.3. Educação superior e pesquisa	138
Diagnóstico Geral	141
Autonomia Universitária	142
Financiamento de Pesquisa	144
Future-se	147

Recomendações ao Poder Executivo	152
Recomendações ao Poder Legislativo	153
3.4. Base Nacional Comum Curricular (BNCC)	155
Diagnóstico Geral	158
Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC)	159
Referenciais curriculares e Novo Ensino Médio	162
Articulação entre formação docente e implementação de currículos	164
Recomendações ao Poder Executivo	165
3.5. Avaliações Periódicas de Desempenho	168
Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)	172
Avaliação Nacional de Alfabetização	175
Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade)	177
Recomendações ao Poder Executivo	178
Conclusão	182
Anexo 01 – Compilado das Recomendações ao Poder Executivo	184
Anexo 02 – Compilado das Recomendações ao Poder Legislativo	199
Anexo 03 - Nota metodológica análises estatísticas	202
Anexo 04 - Recomendações do Tribunal de Contas da União	209
Anexo 05 – Síntese de Respostas aos Requerimentos de Informação	212
Anexo 06 – Atividades da Comissão Externa	224
Anexo 07 – Composição da Comissão	266

Siglas e Abreviaturas

Abin: Agência Brasileira de Inteligência	LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal
ADM: Administração	MASC.: Masculino
ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias	MCid: Ministério da Cidadania
ADPF: Arguição de Descumprimento de Preceito Federal	MEC: Ministério da Educação
ANA: Avaliação Nacional de Alfabetização	MFMDH: Ministério da Família, Mulher e Direitos Humanos
Andifes: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior	MS: Ministério da Saúde
Aneb: Avaliação Nacional de Educação Básica	Nº: Número
Anresc: Avaliação Nacional do Rendimento Escolar	NES: Cargo de Natureza Especial
Art.: Artigo	Niv. Med.: Nível Médio
BNCC: Base Nacional Curricular Comum	Niv. Sup.: Nível Superior
BNC-Formação: Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica	OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
BNI: Banco Nacional de Itens	ONGs: Organizações Não Governamentais
Capes: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior	OS: Organização(ões) Social(is)
CEB: Câmara de Educação Básica	PAR: Plano de Ações Articuladas
Cefets: Centros Federais de Educação Tecnológica	PB: Paraíba
CF: Constituição Federal	PDDE: Programa Dinheiro Direto na Escola
CGFORP: Coordenação-Geral de Formação de Professores da Educação Básica	PE: Planejamento Estratégico
CGU: Controladoria Geral da União	PEC: Proposta de Emenda à Constituição
CMAP: Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais	Pecim: Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares
CNE: Conselho Nacional de Educação	PIB: Produto Interno Bruto
CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	PL: Projeto de Lei
Comex: Comissão Externa	PLN: Projeto de Lei do Congresso Nacional
Conabe: Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências	PLOA: Projeto de Lei Orçamentária Anual
Conae: Conferência Nacional de Educação	PLP: Projeto de Lei Complementar
Consed: Conselho dos Secretários Estaduais de Educação	PMALFA: Programa Mais Alfabetização
DAS: Direção e Assessoramento Superiores	Pnaic: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
DCNs: Diretrizes Curriculares Nacionais	PNE: Plano Nacional de Educação
DCNEM: Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio	PNLD: Programa Nacional do Livro e do Material Didático
DEM: Democratas	PPA: Plano Plurianual
EaD: Educação a Distância	Projeto de PPA: Projeto de Plano Plurianual
Ebserh: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	ProBNCC: Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum
EC: Emenda Constitucional	Prodoc: Programa de Apoio a Projetos Institucionais com a Participação de Recém-Doutores
Ecim: Escolas Cívico-Militares	Pronatec: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
	Prouni: Programa Universidade para Todos
	PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira
	PT: Partido dos Trabalhadores

EMTI: Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	Renabe: Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências
Enade: Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes	REQ: Requerimento
Enem: Exame Nacional do Ensino Médio	RIC e RI: Requerimento de Informação
EPT: Educação Profissional e Tecnológica	Saeb: Sistema de Avaliação da Educação Básica
EUA: Estados Unidos da América	Sase: Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
FCPE: Funções Comissionadas do Poder Executivo	Sealf: Secretaria de Alfabetização
FEM.: Feminino	SEB: Secretaria de Educação Básica
Fies: Fundo de Financiamento Estudantil	Secadi: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
FIG.: Figura	Seges: Secretaria de Gestão
Flnep: Financiadora de Estudos e Projetos	Semesp: Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação
FNDCT: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	Seres: Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	SESu: Secretaria de Ensino Superior
Fundaj: Fundação Joaquim Nabuco	Setec: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Fundeb: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	Sinaes: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Fundef: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério	Siop: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
GAB: Gabinete	SiSU: Sistema de Seleção Unificada
IBC: Instituto Benjamin Constant	SNE: Sistema Nacional de Educação
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	STF: Supremo Tribunal Federal
Ibope: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística	STN: Secretaria do Tesouro Nacional
Ideb: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	TO: Tocantins
IES: Instituição de Ensino Superior	UAB: Universidade Aberta do Brasil
Ifes: Instituições Federais de Ensino Superior	Uerj: Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Inep: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira	UFG: Universidade Federal de Goiás
INES: Instituto Nacional de Educação de Surdos	UFJF: Universidade Federal de Juiz de Fora
IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo	UFMT: Universidade Federal do Mato Grosso
ISF: Idioma sem Fronteiras	Undime: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
LBI: Lei Brasileira de Inclusão	UOs: Unidades Orçamentárias
LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	USP: Universidade de São Paulo
LOA: Lei Orçamentária Anual	

Sumário Executivo

Este Relatório é resultado dos trabalhos realizados em 2019 pela Comissão Externa de Acompanhamento do Ministério da Educação (Comex/MEC), que tem como objetivo analisar o **Planejamento Estratégico e as ações empenhadas** em torno dos temas críticos das secretarias e órgãos vinculados ao Ministério da Educação (MEC).

O Relatório Final da Comex/MEC é fruto de **38** Requerimentos de Informação, **12** reuniões técnicas com o MEC e suas autarquias, **9** audiências públicas, além de múltiplas consultas a especialistas e um minucioso trabalho analítico de documentos oficiais. Neste Sumário Executivo, são apresentados os destaques do Relatório, contemplando **diagnóstico e explanação do fio condutor de proposições legislativas a serem elaboradas, bem como recomendações ao MEC**. Ressalte-se que a Comissão enviou, em 22 de maio de 2019, ofício de número 01/2019-P em que requer visita ao gabinete do Ministro, ao que não obteve resposta. Adicionalmente, convidou o Ministro no segundo semestre do ano para participação em Audiência Pública sobre as ações do Ministério, presença que foi desconfirmada minutos antes da reunião pública.

Diagnóstico

O aspecto mais evidenciado na etapa de diagnóstico foi a constatação de que o planejamento e a gestão do MEC estão **muito aquém do esperado**. Evidência disso é que o Ministério ainda **não apresentou Planejamento Estratégico** contemplando o ano de 2019, e diversas metas do Plano Nacional de Educação (PNE) estão **atrasadas** sem sequer um plano de ação para atingi-las. Ainda nessa dimensão, nem todas as Secretarias publicaram seus planos de trabalho e os publicados **não apresentam priorizações, clareza nas metas, prazos ou responsáveis** para as ações propostas. As mudanças na estrutura organizacional criaram fragmentação nas políticas e **lacunas** de atuação em áreas fundamentais.

Outro fator preocupante é a **baixa execução orçamentária** em diversos programas. Ações importantes, como a de “Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica”, tiveram execução próxima a zero até julho de 2019. No mesmo período, foi executado **apenas 4,4%** do montante para investimentos do MEC — o valor gasto foi de menos da metade do liquidado no mesmo período de 2018.

Cabe efetuar observações acerca das seguintes temáticas:

- Ainda que elencada como prioridade, a **Política Nacional de Alfabetização (PNA)** não foi implementada e tampouco foi apresentado um plano de ação que articule e informe aos entes federativos sobre como e quando esta chegará às escolas;
- A implementação de políticas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi próxima de apenas 1% até novembro de 2019, a partir do que se conclui ao analisar o que foi efetivamente gasto em comparação ao montante de recursos previstos para esta finalidade;
- Ao retirar a competência sobre alfabetização da Secadi, na qual se assistiam os grupos majoritariamente prejudicados em seus processos de alfabetização, **deslocou-se do problema agudo de analfabetismo no Brasil e de outras ações focalizadas na superação das desigualdades históricas** no país, como por exemplo a questão de alfabetização dos estudantes indígenas;
- A implementação da **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)** segue com diversos pontos de **indefinição**. A fase do Ensino Médio preocupa, haja vista os problemas de repasse para essa etapa da educação básica no ProBNCC;
- **Não existe uma Política de Formação Docente** sistêmica e falta articulação entre as Secretarias e Órgãos Vinculados ao MEC nas ações da área;
- É alarmante a **falta de transparéncia** na Comissão criada pelo Inep para avaliar a pertinência do Banco Nacional de Itens (BNI) com a "realidade social" do Brasil;
- As iniciativas do governo nos processos de escolha e **nomeação de reitores e a distribuição de recursos de forma arbitrária** e de contingenciamento seletivo em Universidades colocam em risco a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das instituições de ensino superior.

As causas prováveis do preocupante quadro das políticas educacionais, apresentado no relatório, provavelmente estão associadas à precária qualidade de gestão e do planejamento da pasta. Ainda que algumas das iniciativas que já estavam em curso tenham prosseguido, outras foram **descontinuadas sem nenhuma proposta de ações alternativas** para substituí-las. No caso das novas iniciativas divulgadas, a maior parte tem **descrição vaga e carece de celeridade e detalhamento**.

Ademais, quando comparada com os últimos dois governos, a atual gestão apresenta o **menor número de agentes em cargos de confiança com experiência no setor**

público, experiência em áreas relacionadas a educação – seja em empresas, organizações da sociedade civil ou setor público. O MEC (Administração Direta) e o Inep apresentam servidores em cargos estratégicos com o menor nível de escolaridade se comparado às duas gestões anteriores. Quanto a composição dos cargos por sexo, os cargos de maior nível hierárquico são ocupados em grande maioria por homens, enquanto os cargos de nível inferior são ocupados por pessoas do sexo feminino.

Além disso, o número de exoneração nos cargos de confiança, flagrantemente superior à gestão anterior, denotam **instabilidade e falta de continuidade na gestão atual**. Enquanto o padrão dos governos anteriores foi de um pico de exonerações no início do governo, voltando à estabilidade em aproximadamente 5 meses, a atual Administração Direta manteve um **alto número de exonerações** até último mês analisado o que aponta para **baixa capacidade no recrutamento e baixa qualidade na retenção do corpo técnico**. Embora o número de cargos disponíveis não tenha sofrido alteração considerável, no último mês analisado (agosto de 2019), **nota-se um deficit** de 2,5% a 5%, no índice de ocupação dos cargos existentes, em relação aos anos anteriores, indicando **vacância** nos cargos estratégicos e **paralisia decisória** em coordenações e secretarias da pasta.

Recomendações e proposições legislativas

Considerando o diagnóstico acima, a Comex/MEC elaborou um conjunto de recomendações ao Ministério da Educação e à Câmara dos Deputados. As recomendações são divididas em dois grupos:

- 55 sugestões ao Poder Executivo para melhorar a condução de políticas educacionais, de maneira a torná-las efetivas, eficazes e eficientes;
- Recomendações poderão resultar na tramitação de 12 Propostas Legislativas (novas ou que já estão tramitando) para os desafios estruturais da educação brasileira.

Todas as recomendações estão com a indicação dos responsáveis e prazos, ao longo de 3 capítulos (ou 14 subcapítulos) e 7 anexos. A tabela que sintetiza todas as recomendações feitas pela Comissão pode ser acessada nos anexos 01 e 02.

Introdução

Os trabalhos da Comissão Externa (Comex/MEC), destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação (MEC), bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico, foram desenvolvidos por meio de atividades de acompanhamento das ações dos diversos órgãos vinculados ao Ministério, 9 audiências públicas na Câmara dos Deputados, 36 Requerimentos de Informação e de debates acerca das questões mais relevantes apontadas a partir do Plano de Trabalho¹ deste colegiado. A Comissão ainda realizou 12 visitas técnicas em todas as Secretarias do Ministério da Educação, Capes, FNDE, CNE e Inep. Ressalte-se que a Comissão enviou, em 22 de maio de 2019, ofício de número 01/2019-P em que requer visita ao gabinete do Ministro, ao que não obteve resposta.

As atividades foram pautadas pela preocupação em tomar conhecimento das iniciativas da atual gestão do governo federal nessa relevante pasta, tendo estabelecido diálogo com o intuito de nivelar entendimentos comuns, observar como foi desenvolvido o planejamento estratégico do Ministério ao longo de 2019 e como ele pode ser aperfeiçoado. A Comissão Externa buscou oferecer propostas, alternativas e indicações construtivas para a educação brasileira, enfatizando a necessidade de encontrar soluções para as questões mais críticas que a área enfrenta.

Para isso, a Comissão estabeleceu cinco áreas prioritárias para acompanhamento das ações do Ministério da Educação, somadas a duas temáticas estruturantes que dizem respeito à gestão interna do Ministério (1. Planejamento e gestão estratégica do MEC; 2. Acompanhamento orçamentário do MEC). Os cinco temas priorizados pelos sub-relatores foram os seguintes: 3. Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); 4. Avaliações periódicas de desempenho; 5. Formação docente; 6. Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e 7. Educação superior e pesquisa.

Para cada uma das sete temáticas, os sub-relatores priorizaram três itens, a saber:

- 1. Planejamento e Gestão:** Planejamento Estratégico; Plano Nacional de Educação (PNE); Mecanismos de Cooperação Federativa e Gestão das Políticas de Alfabetização;

¹ Ver: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/56a-legislatura/ministerio-da-educacao-e-planejamento-estrategico/documentos/outros-documentos/PLANODETRABALHOCEXMEC.pdf>

2. **Orçamento do MEC:** contingenciamentos; execução orçamentária e análise da compatibilidade entre Plano Plurianual (PPA) e PNE;
3. **Enem:** novo Ensino Médio; Enem digital; acessibilidade da prova;
4. Formação docente: formação inicial (cursos superiores); cooperação federativa para formação inicial e continuada; política nacional de formação de professores;
5. **BNCC:** currículos estaduais; articulação entre formação docente e implementação de currículos; Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC);
6. **Educação superior e pesquisa:** agências de financiamento; Future-se; autonomia universitária;
7. **Avaliações periódicas de desempenho:** avaliação da alfabetização; Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb); Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

O relatório segue, a princípio, com um diagnóstico inicial do órgão, em que são feitas considerações a respeito da gestão e do perfil das pessoas ocupantes dos cargos de chefia do órgão, análise de rotatividade nos cargos comissionados, bem como análise sobre as mudanças na estrutura institucional. Na sequência, o relatório apresenta diagnóstico e recomendações ao Executivo e à Câmara dos Deputados sobre os temas estruturantes e os priorizados pela comissão. Ao início de cada seção temática, há um resumo do capítulo, em que constam os principais pontos encontrados na pesquisa sobre o item e um sumário das recomendações. A abertura introdutória do capítulo é prosseguida por uma análise detalhada e descritiva sobre o diagnóstico e recomendações.

Importa salientar que, para as recomendações que se materializarão em Projetos de Lei ou Projeto de Emenda Constitucional no âmbito da Câmara dos deputados, esta Comissão opta pela observação atenta à responsabilidade fiscal dos entes públicos, de modo que todas as propostas legislativas frutos deste trabalho, no momento de suas apresentações, devem apresentar fontes de custeio e demonstrativos de impacto orçamentário e financeiro.

Segue-se, portanto, o detalhamento de cada um dos itens definidos pela Comex/MEC como focos de seu trabalho legislativo de acompanhamento e fiscalização das ações do Ministério da Educação ao longo de 2019.

1. Diagnóstico Geral do Órgão

Composição e Ocupação de Cargos

- Embora o número de cargos disponíveis não tenha sofrido alteração considerável, houve *um deficit na ocupação dos cargos de livre nomeação nas trocas de governos* e esse padrão se reproduz também na gestão atual. No último mês analisado (agosto de 2019), o número de cargos ocupados no MEC, Inep e FNDE ainda não havia regressado à média anterior, **mantendo um deficit** de 2,5% a 5%, a depender do órgão analisado, indicando vacância nos cargos estratégicos e paralisação decisória em coordenações e secretarias da pasta;
- A tendência de cargos de livre escolha no baixo escalão serem majoritariamente ocupados por mulheres, e de **cargos de livre escolha no alto escalão serem majoritariamente ocupados por homens**, é repetida em todos os órgãos analisados. No caso do MEC (Administração Direta), em particular, tal assimetria é tamanha que é possível afirmar que não há igual probabilidade de que profissionais de cada sexo sejam selecionados;
- Houve registro de diminuição no nível de escolaridade dos comissionados no MEC (Administração Direta) e no Inep. Na Capes e no FNDE, verifica-se aumento de escolaridade dos servidores comissionados
- Em relação aos últimos governos, a atual gestão do MEC apresenta o **menor número de agentes em cargos de confiança com experiência em gestão pública e em instituições com temáticas relacionadas a educação, sejam elas públicas ou privadas**.

Rotatividade de Cargos

- Os dados do Portal da Transparência indicam **maior rotatividade nos cargos comissionados da atual gestão do MEC** em comparação com governos anteriores, apontando baixa qualidade no recrutamento e dificuldades na retenção do corpo técnico, o que resulta em descontinuidade das atividades e instabilidade nas políticas públicas;

- O **tempo médio de permanência** no mesmo setor, de um mesmo órgão do MEC, foi de 112 dias na atual gestão, em comparação com 150 dias em igual período da gestão Temer.

Perfil dos Ocupantes

- Em relação aos dois governos anteriores, o MEC atual apresenta o **menor número** de agentes em cargos de confiança **com atuação prévia em instituições acadêmicas**;
- Em comparação aos mandatos de Temer e Dilma, houve uma **redução** no número de cargos de confiança do MEC ocupados por **pessoas que já haviam atuado na área educacional**;
- Dentre as três gestões do MEC mais recentes, a de Bolsonaro é a que apresenta o **menor número de agentes DAS-5 e 6 com experiência prévia em órgãos vinculados ao Ministério** (Administração Direta, FNDE, Capes, Inep, CNE e Fundação Joaquim Nabuco).

Mudanças na Estrutura do Órgão

- Em 2019, a Secadi e a Sase foram extintas, e a Sealf e a Semesp instituídas;
- As atividades da Secadi, relacionadas à diversidade e inclusão, **foram absorvidas apenas de forma incompleta** pelas outras pastas do órgão;
- A criação da Sealf **não resultou em maior eficiência ou prioridade** real de implementação de políticas voltadas para a alfabetização, como se observa a partir de análise das políticas do Ministério. Ao contrário, parece ter criado um grau maior de fragmentação das políticas e dificuldades de coordenação com as demais secretarias da pasta;
- A extinção da Sase resultou em um **esvaziamento ainda mais evidente na coordenação** de atividades com as redes de ensino dos órgãos de educação dos entes subnacionais. Evidencia-se também a inércia do órgão em priorizar a criação de um Sistema Nacional de Educação.

1. Diagnóstico Geral do Órgão

Esta seção do Relatório traz uma análise de gestão e planejamento do MEC no ano de 2019, em perspectiva comparada com gestões anteriores nos meses equivalentes no primeiro ano de mandato. Os diagnósticos elaborados versam sobre a gestão de pessoas no Ministério, o perfil de trajetória dos ocupantes dos cargos estratégicos, a rotatividade nos cargos de confiança e as mudanças estruturais e os seus possíveis impactos na gestão das políticas educacionais.

Serão analisados aspectos do Ministério da Educação (Administração Direta) e de suas autarquias (Administração Indireta), a saber: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

1.1. Composição e Ocupação de Cargos

Nesta seção, são analisadas a ocupação dos altos cargos da administração do MEC e instituições vinculadas, bem como o perfil dos componentes do cargo, de forma agregada e comparada a períodos equivalentes nas gestões anteriores.

Ocupação dos Cargos em Comissão²

Para auxiliar o acompanhamento da gestão de pessoas, realizamos uma análise quantitativa dos dados abertos relativos a cargos comissionados nessas instituições. As origens dos dados são a tabela de Cargos e Funções do Painel Estatístico de Pessoal³ do Ministério da Economia (ME) e a planilha de servidores civis do Executivo Federal do Portal da Transparência⁴ da Controladoria Geral da União (CGU).

Os gráficos abaixo mostram, de acordo com os dados do ME, o número de cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS), Funções Comissionadas do Poder Executivo (FCPE) e Cargos em Comissão de Natureza Especial (NES) ocupados em cada mês na

² Explicações metodológicas e explicações sobre os testes de hipótese realizados encontram-se em Nota Metodológica anexa a este relatório.

³ <http://painelestatistico.mec.gov.br>

⁴ <http://www.portaltransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores>

Administração Direta do MEC (Fig. 1), Capes (Fig. 2), Inep (Fig. 3) e FNDE (Fig. 4). De maneira geral, é possível perceber queda no número de servidores comissionados no início de novos governos, provavelmente associados a trocas de pessoal por mudanças nos mandatos políticos.

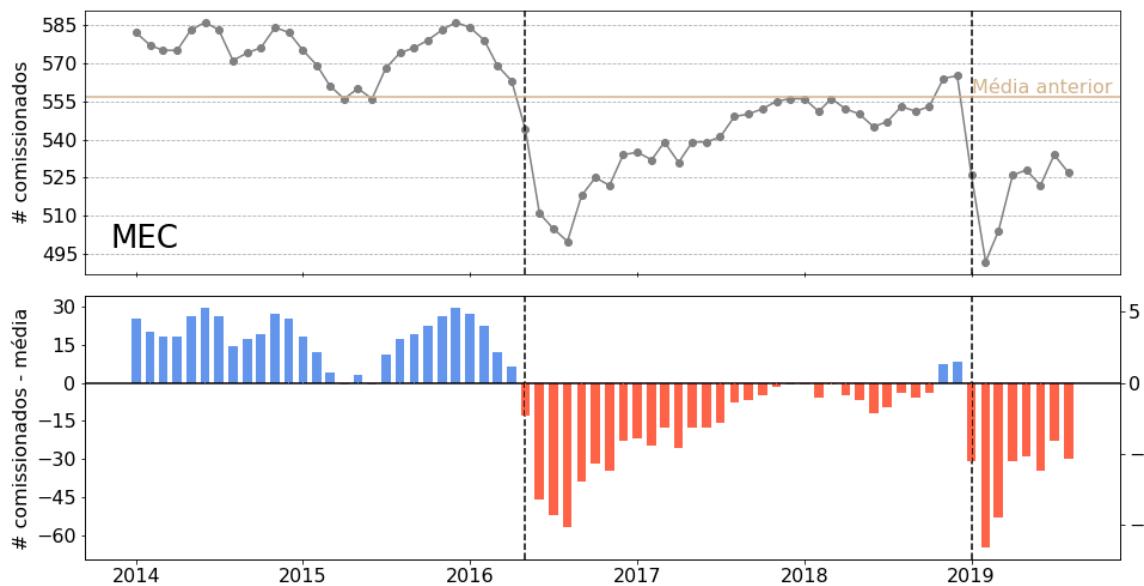


Figura 1. Evolução do número de servidores em cargos comissionados de tipo DAS, FCPE e NES na Administração Direta do MEC, de janeiro de 2014 a agosto de 2019 (últimos dados disponíveis). As linhas tracejadas verticais indicam as datas de mudança de governo. O painel superior apresenta o número absoluto de servidores, e a linha horizontal marrom marca número médio dos anos 2014 a 2018. O painel inferior mostra o excedente ou *deficit* de servidores em relação ao número médio de 2014 a 2018; a escala à esquerda apresenta essa variação em número de servidores, enquanto a escala à direita indica a variação em percentual.

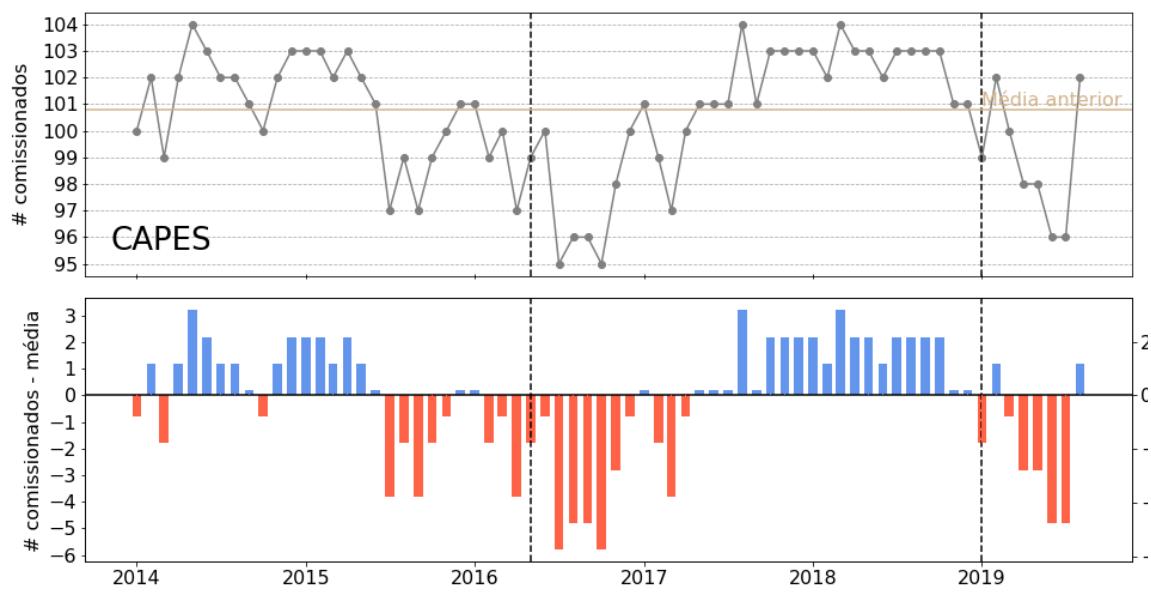


Figura 2. Similar à Fig. 1, mas aplicada à estrutura da Capes.

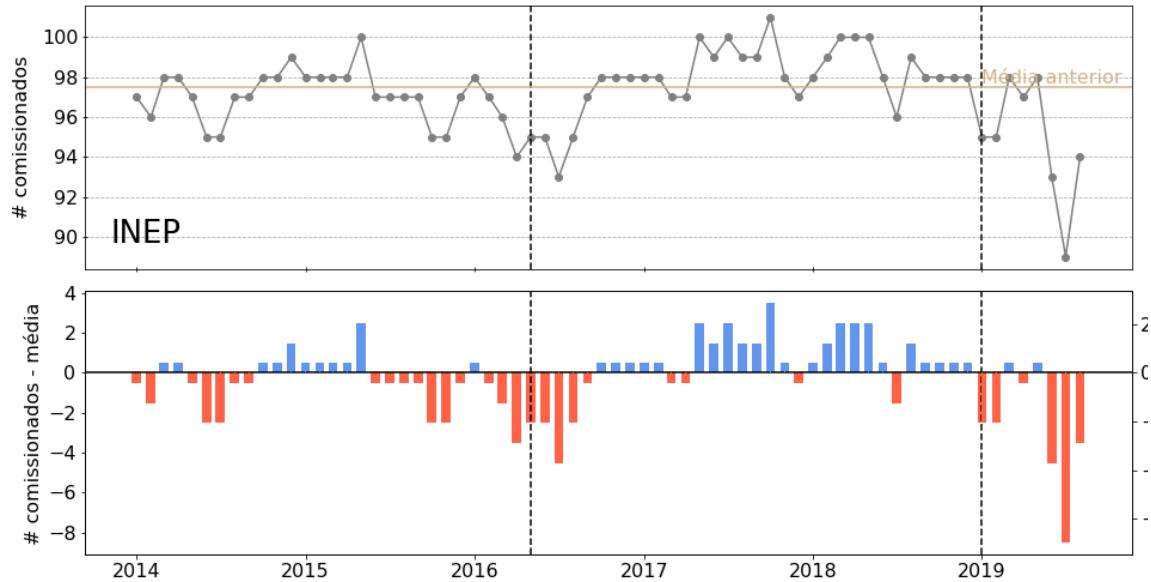


Figura 3. Similar à Fig. 1, mas aplicada à estrutura do Inep.

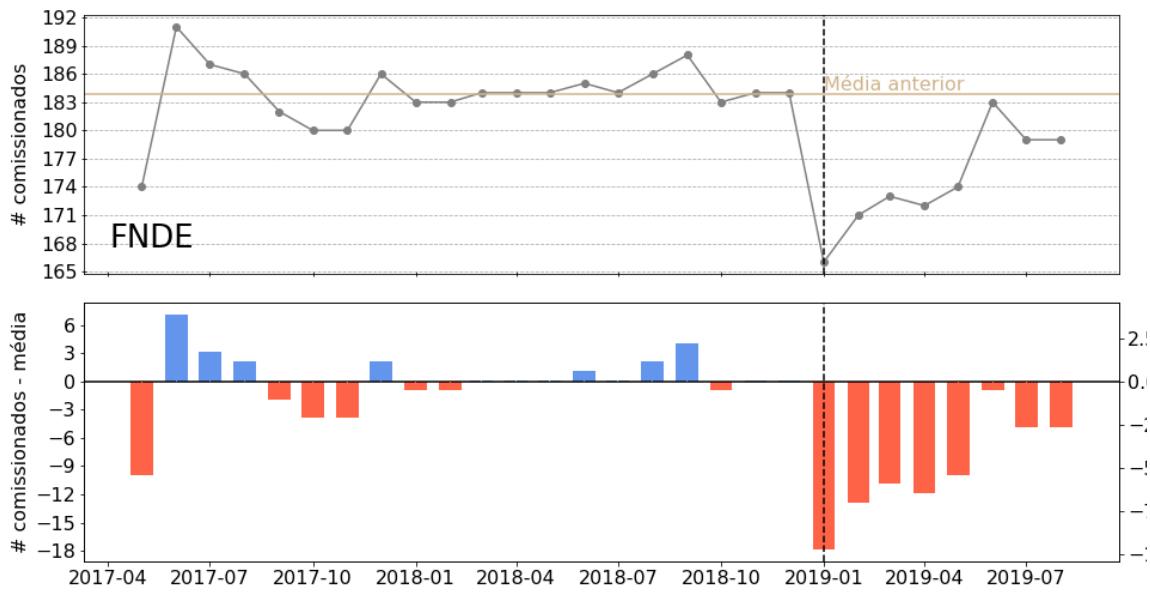


Figura 4. Similar à Fig. 1, mas aplicada à estrutura do FNDE. Neste caso, o início da série histórica se dá em maio de 2017 pois, em abril (quando cargos DAS foram substituídos por FCPE), houve um acréscimo de 50% no número total de servidores em cargos comissionados (servidores em FCPE mais que compensaram a redução em DAS).

Analizando o governo atual, apontamos que, no último mês analisado (agosto de 2019), o número de servidores comissionados ocupando cargos no MEC (Administração Direta), Inep e FNDE ainda não regressou à média anterior, mantendo um *deficit* de 2,5% a 5%. No MEC (Administração Direta), a maior redução de servidores se deu entre os cargos DAS-1 a DAS-4, passando de uma média de 296 para 271; e no caso do Inep, o *deficit* em relação à média está associado com a redução de 6 para 3 servidores de cargo DAS-5. Analiticamente, isso significa que posições estratégicas do Inep ficaram ou estão desocupadas, o que é consideravelmente preocupante e pode resultar em paralisação decisória nas diferentes pastas.

Composição dos Cargos por Sexo

A composição dos cargos comissionados também pode ser explorada em termos do sexo dos servidores. A Fig. 5 mostra essa composição no caso do MEC (Administração Direta); grosso modo, os demais órgãos vinculados exibem características semelhantes. Além disso (e como é possível notar na Fig. 5), a composição atual é bastante similar a dos anos de 2015 e 2018. Em geral, as características presentes são: cargos DAS-1 a DAS-3 são majoritariamente ocupados por pessoas do sexo feminino; cargos DAS-5, DAS-6 e NES são majoritariamente ocupados por pessoas de sexo masculino; e cargos FCPE têm uma composição de sexo aproximadamente equilibrada.

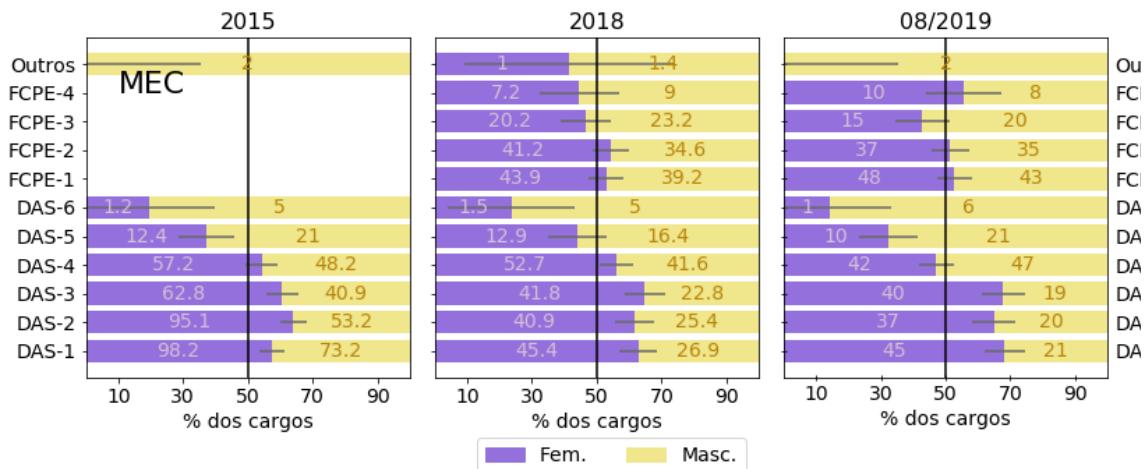


Figura 5. Frações dos ocupantes de cada tipo de cargo no MEC (Administração Direta) que são do sexo feminino (segmento da barra horizontal em roxo) e masculino (segmento em amarelo). A ausência de barra significa que ninguém ocupou o cargo em questão. Os painéis da esquerda e do centro apresentam a composição média dos anos 2015 e 2018, e o painel da direita mostra a composição em agosto de 2019. Os números dentro de cada segmento de barra indicam o número absoluto de servidores naquela categoria (no caso de 2015 e 2018, os números indicam a ocupação média ao longo do respectivo ano). As barras de erro (linhas horizontais cinzas) representam o tamanho da variação típica (um desvio-padrão), caso o sexo fosse selecionado de maneira aleatória (veja a Nota Metodológica em anexo para maiores detalhes).

A Tabela 1 mostra que a tendência de cargos baixos de livre escolha serem majoritariamente ocupados por mulheres e de cargos altos de livre escolha serem majoritariamente ocupados por homens é repetida em todos os órgãos analisados. No caso do MEC, em particular, tal assimetria é tamanha (o valor-*p* atinge o nível de significância⁵) que acabamos por rejeitar a hipótese de que cada sexo tem igual probabilidade de ser selecionado⁶. Note que essa parece ser uma característica estrutural e perene no tempo, visto que também foi observada nos anos de 2015 e 2018.

Nível	Órgão	# total de servidores	# sexo feminino	% sexo feminino
DAS 1-3	MEC	182	122	67%
	FNDE	52	28	53,8%

⁵ Para mais detalhes sobre a análise estatística, ver Nota Metodológica anexa a este relatório.

⁶ Idem.

Inep	7	5	71,4%
Capes	13	9	69,2%
NES, DAS 5-6	MEC	40	11
FNDE	7	2	28,6%
Inep	4	0	0%
Capes	7	2	28,6%

Tabela 1: Composição, em agosto de 2019 e em termos de sexo, dos cargos de níveis baixos (DAS 1 a 3) e altos (NES, DAS 5 a 6) no MEC (Administração Direta) e órgãos subordinados selecionados. As colunas indicam: os níveis considerados, o órgão, o número de servidores naquela faixa de nível e órgão, o número e porcentagem desses servidores que são do sexo feminino e a probabilidade de se obter um resultado em uma composição no mínimo tão extrema quanto a observada, assumindo probabilidades de ocupação do cargo iguais para ambos os sexos. As faixas em amarelo indicam os casos onde o valor-*p* atingiu o nível de significância de 2%.

Composição por Nível de Escolaridade

A composição dos servidores comissionados no período de janeiro de 2018 a agosto de 2019 também foi analisada em termos do nível de escolaridade a partir dos dados dessa seção foram extraídos no dia 10 de outubro de 2019 do Painel Estatístico de Pessoal do Ministério de Economia⁷.

Com base no nível agrupado de escolaridade⁸, verificamos que houve um aumento de escolaridade dos servidores comissionados na Capes. Comparando dezembro de 2018 com agosto de 2019, a maior contribuição nesse sentido veio da redução de 19 para 13 no número de comissionados com ensino superior contraposto a um aumento de 22 para 27 no número de comissionados com mestrado. Um quadro semelhante foi observado no FNDE onde, na mesma comparação, houve uma redução de 72 para 60 no número de

⁷ <http://painel.pep.planejamento.gov.br>

⁸ Para detalhamentos detalhamentos, verificar nota metodológica no anexo.

comissionados com ensino superior e um aumento de 82 para 91 no número de servidores com especialização.

Por outro lado, o MEC (Administração Direta) apresentou um quadro mais estável de maneira geral, mas com queda no número de servidores com doutorado, que passou de 11 em dezembro de 2018 para 4 em agosto de 2019. O Inep, por fim, apresentou uma redução no nível geral de escolaridade: o número de servidores comissionados com até ensino superior passou de 16 em dezembro de 2018 para 23 em agosto de 2019, enquanto os com especialização e mestrado passaram de 32 e 36 para 26 e 32, respectivamente. A partir de análise estatística realizada, verifica-se que o valor da redução não é pequeno o suficiente para podermos afirmar que a redução no nível de escolaridade no Inep não se trata de acaso.

1.2. Rotatividade dos cargos no MEC

A rotatividade de servidores na Administração Direta do MEC e em órgãos vinculados resulta em dificuldades para o bom desenvolvimento das atividades, uma vez que a exoneração de servidores em uma determinada função pode levar à descontinuação de projetos, e um novo servidor nomeado demanda um custo grande de ajustes e preparação para o exercício da nova função. Para estimar tal rotatividade, utilizamos os dados do Portal da Transparência, que informa, em cada mês, os servidores comissionados em exercício nas funções DAS, FCPE e NES em cada setor da Administração Direta do MEC e órgãos vinculados.

Uma primeira análise que fizemos é contabilizar quantos meses cada servidor comissionado permaneceu em um mesmo órgão (Administração Direta, CAPES, FNDE e INEP) no atual governo. Nesse cálculo, utilizamos os dados disponíveis no momento da análise: de janeiro a setembro de 2019 (um total de 9 meses). O período de exercício do servidor em um mesmo órgão foi estimado verificando em quais meses o servidor é listado "em exercício" dentro de um órgão.

A Figura 6 mostra a distribuição (um histograma normalizado) dos servidores em função dessa contagem, comparando o governo de Jair Bolsonaro com o de Michel Temer. Para fazer a comparação, consideramos períodos de igual duração, isto é: a permanência dos servidores comissionados no mandato de Temer foi contabilizada por 9 meses, de maio de 2016 a fevereiro de 2017. Podemos notar que cerca de 65% dos servidores comissionados permaneceram ao menos 8 meses no mesmo órgão no período

analisado do governo Temer. Esse número cai para aproximadamente 50% no período do governo Bolsonaro. Em consequência, a fração dos comissionados que permaneceram por menos tempo em um mesmo órgão é maior no atual governo. O tempo médio de permanência em um determinado órgão foi de 192 dias para a gestão Temer e de 168 dias para a gestão Bolsonaro.

Uma mesma análise foi feita para a permanência dos servidores nos mesmos setores de cada órgão (e.g. Coordenações, Diretorias, Seções e Secretarias). Nessa comparação (veja a Figura 18), a diferença entre os dois mandatos é mais significativa, com aproximadamente 42% dos servidores comissionados permanecendo 8 meses ou mais no mesmo setor durante a gestão Temer, frente a 23% na gestão atual. Além disso, a fração de servidores que permaneceu até 3 meses no mesmo setor passou de 30% para 46%, aproximadamente. É importante notar que parte desse aumento da baixa permanência pode ser devido a um maior número de substituição de pessoas em cargos de comissão no início do mandato, um período de alto número de exonerações e nomeações, tipicamente. Na análise em setores, o tempo médio de permanência foi estimado em 150 dias para o governo Temer e 112 dias para o governo Bolsonaro.

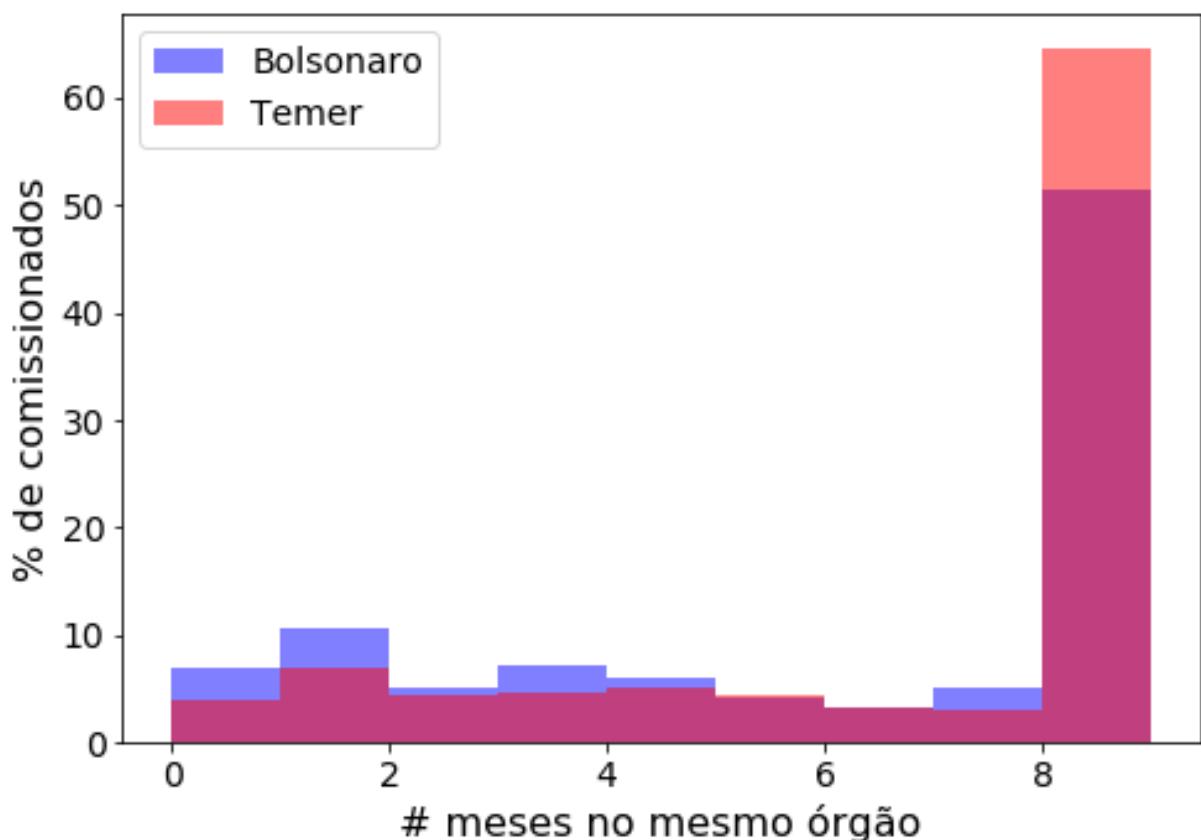


Figura 6: Distribuição de servidores comissionados que estiveram em exercício na Administração Direta do MEC, CAPES, FNDE e INEP durante os 9 primeiros meses dos mandatos de Bolsonaro e Temer, em função do número de meses que permaneceram no mesmo órgão. As distribuições são representadas em azul (Bolsonaro) e vermelho (Temer) e sobrepostas como imagens ligeiramente transparentes, de maneira que a parte sobreposta aparece em roxo.

Uma forma de verificar se a permanência mais curta observada no mesmo setor ou órgão no atual governo é fruto de um aumento no número de exonerações iniciais é olhar para como o número de exonerações evoluiu ao longo do tempo. O procedimento para detecção de exonerações a partir dos dados disponíveis, foi verificar o desaparecimento do servidor da listagem do órgão, ou setor em questão, de um mês para o seguinte. Essa análise foi feita de maneira independente para cada órgão.

Houve um grande remanejamento interno na CAPES (de 13% dos cargos, em junho de 2019), de magnitude semelhante ao observado na transição do governo Dilma para o governo Temer (embora, nesses casos, tenha existido exonerações da CAPES como um todo). De maneira similar, observamos outro grande remanejamento (de 62%) no mês de agosto no INEP. Um acontecimento idêntico pode ser visto em março de 2017.

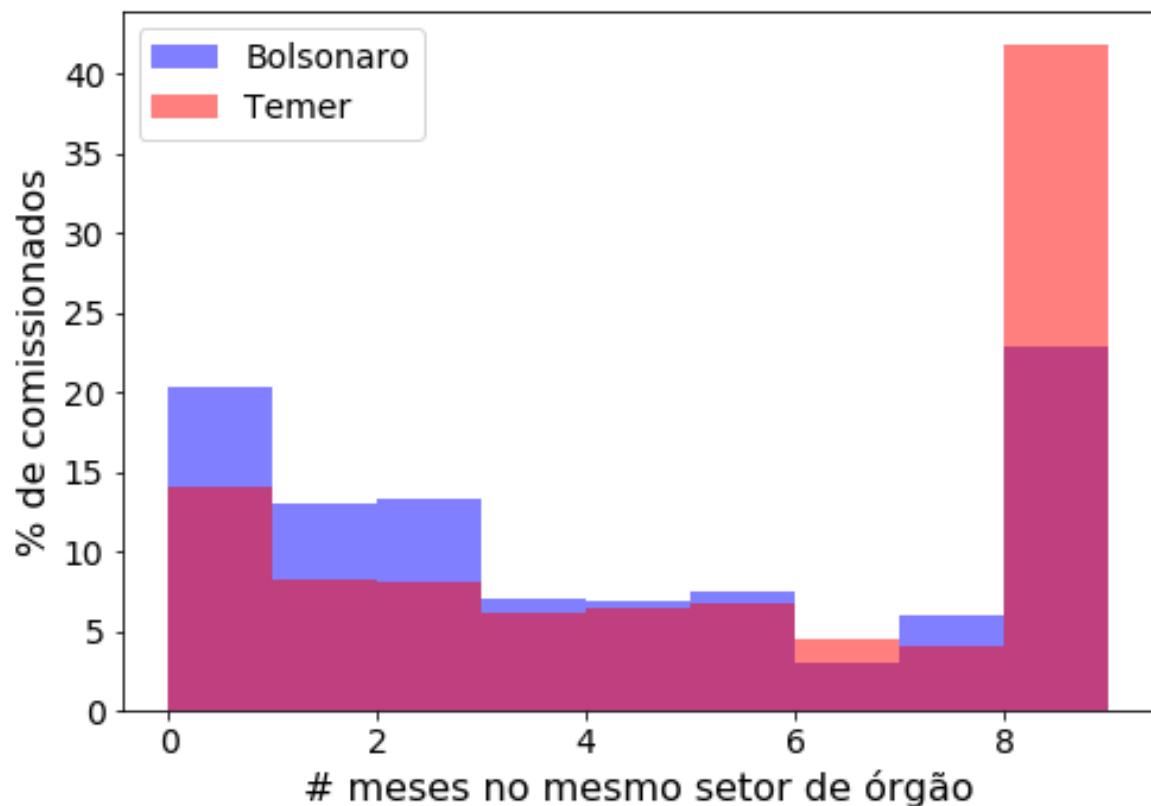
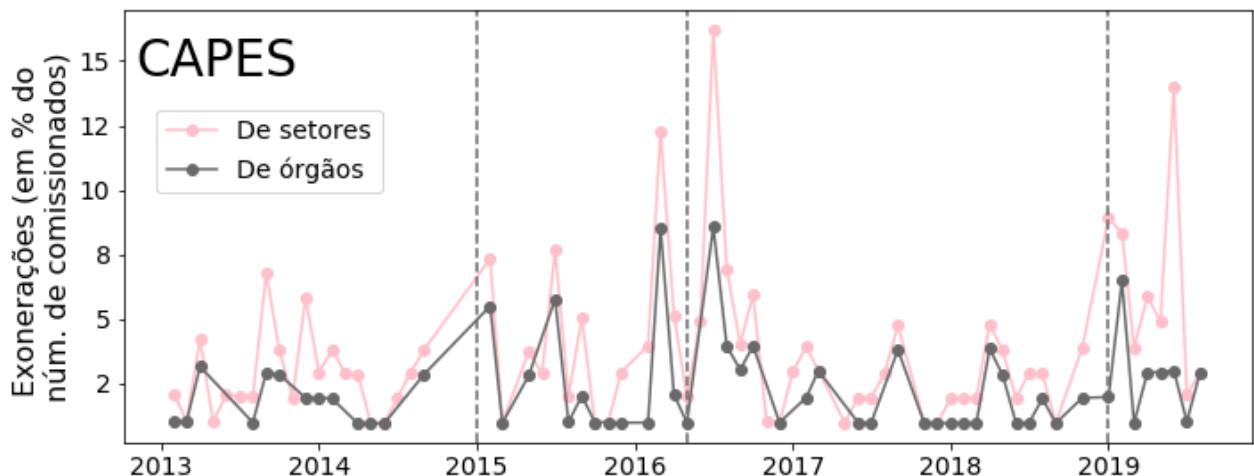


Figura 7: Similar à Fig. 6, mas para a distribuição de servidores comissionados em função do número de meses no mesmo setor de um órgão do MEC.

Por fim, a Fig. 8 mostra um comportamento anômalo na atual Administração Direta do MEC, especialmente em relação ao número de exonerações de sua Administração Direta

como um todo (e não de setores internos). Enquanto o padrão dos governos anteriores foi de um pico de desonerações no início do governo, voltando à estabilidade em aproximadamente 5 meses, a atual Administração Direta manteve um alto número de exonerações até último mês analisado. Em agosto (8º mês de mandato), por exemplo, as exonerações totalizaram 5% dos cargos; no governo Temer, em comparação, a quantidade de exonerações no oitavo mês de gestão foi de aproximadamente 2%.

Em resumo, o quadro geral apresentado nesta seção indica maior rotatividade de cargos comissionados no governo atual do que nas duas gestões anteriores. A rotatividade dos cargos de confiança gera paralisia decisória no órgão, além de indicar instabilidade e baixa continuidade dos trabalhos. A causa da rotatividade está provavelmente associada a baixa qualidade no recrutamento e baixa capacidade de retenção do corpo técnico.



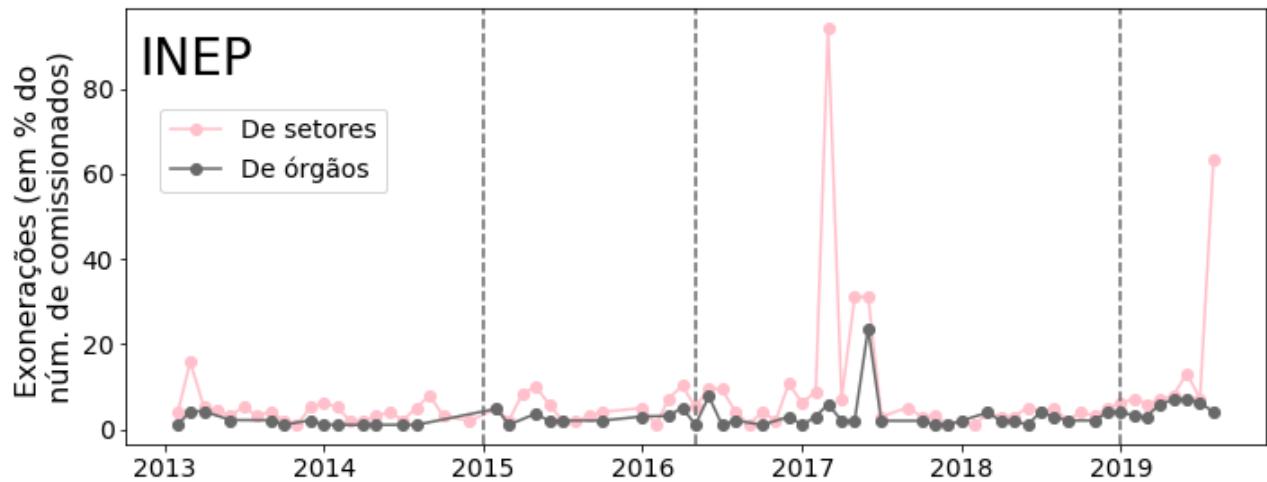


Figura 9: Similar à Fig. 8, mas para o INEP.

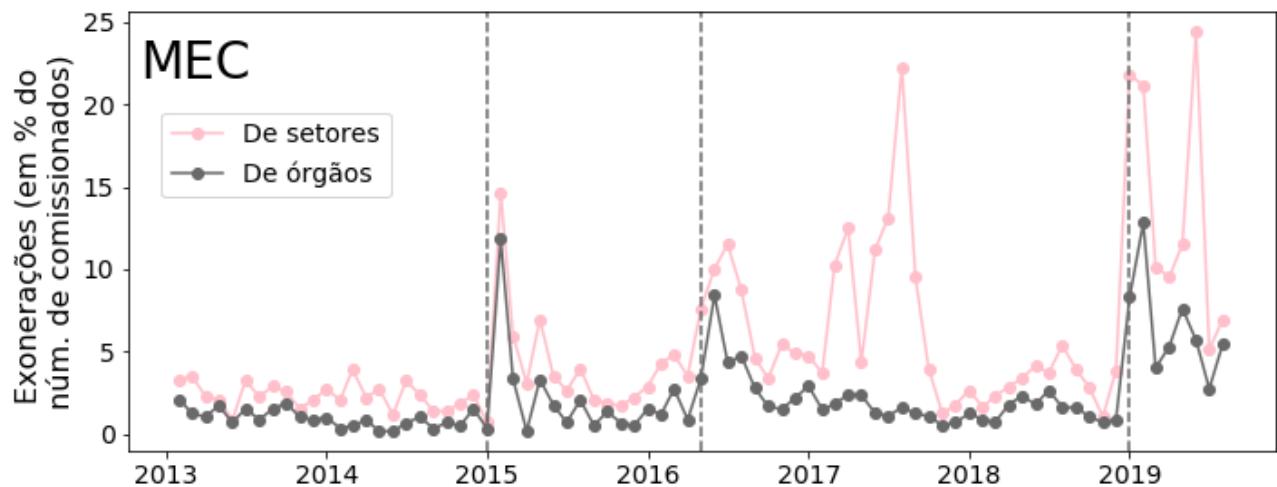


Figura 10: Similar à Fig. 9, mas para a Administração Direta do MEC.

1.3. Análise de Trajetórias dos Cargos de Confiança (DAS 5 e DAS 6)

Nesta seção é apresentada análise das trajetórias dos cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nos níveis 5 e 6, da Administração Direta Ministério, ou seja, dos dirigentes que ocuparam cargos de alto grau na hierarquia burocrática do Estado. Nessa análise, foram realizadas comparações entre o primeiro ano da Gestão Bolsonaro (2019), o primeiro ano da Gestão Temer (2016) e o primeiro ano do segundo mandato da Gestão Dilma (2015).

A respeito da trajetória dos ocupantes de cargo de chefia na Administração Pública Federal, a Manifestação nº 2, de 10 de dezembro de 2015, do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção⁹, recomenda que todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal publiquem em suas páginas oficiais na Internet os currículos de todos os ocupantes de cargos de direção e assessoramento superior, no mínimo, de nível DAS 4 ou equivalentes. Tal recomendação é referendada pelo Guia de Transparência Ativa¹⁰ da Controladoria-Geral da União (CGU). Importante ressaltar que o Ministério da Educação, até o mês de outubro de 2019, vem ignorando tal recomendação – de modo que a busca dos perfis dos ocupantes dos cargos é dificultada.

Metodologia para análise das trajetórias¹¹

A partir dos dados do portal da transparência¹² foi possível identificar os nomes dos agentes públicos que ocupavam os cargos DAS 5 e 6 no MEC em outubro dos anos citados acima. No total, foram levantadas e pesquisadas as trajetórias de 96 agentes públicos, em fontes como a plataforma de busca do Google, o Banco de Currículos Lattes do CNPq, o Diário Oficial da União e o Portal da Transparência. Sete agentes públicos apareceram mais de uma vez no banco de dados criado para estruturação deste relatório, devido às suas permanências na estrutura organizacional do Ministério nos diferentes mandatos. Desse modo, na Gestão Bolsonaro e na Gestão Temer, foram analisadas as trajetórias de 34 agentes públicos e, na Gestão Dilma, foram avaliadas 36 trajetórias.

Para maior detalhamento das trajetórias, a pesquisa da experiência profissional e política desses indivíduos buscou responder se o agente:

- i. trabalhou em alguma Organização da Sociedade Civil;
- ii. foi pesquisador ou lecionou em alguma Instituição de Ensino Superior;
- iii. trabalhou em Órgão Estadual/Distrital/Municipal;
- iv. atuou na área da educação;
- v. ocupou outros cargos na Administração Direta do MEC/FNDE/Capes/Inep/CNE/Fundação Joaquim Nabuco; e
- vi. fez parte das Forças Armadas;

⁹ <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/conselho-da-transparencia/documentos-de-reunoes/arquivos/manifestacao-2.pdf>

¹⁰ <http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes/gta-5a-versao.pdf>

¹¹ AnáliseA análise sobre a significância das diferenças observadas encontra-se na Nota Metodológica no anexo a este destes relatório.

¹² <http://www.portaltransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores>

vii. foi DAS em algum Órgão e/ou Autarquia do Poder Executivo;

Quando o agente público atende a uma dessas categorias, assinala-se “sim”; e, quando não atende, assinala-se “não”. No entanto, devido à falta de informações sobre a trajetória dos agentes públicos no site do MEC, é necessário levar em consideração o cenário de “não encontrado”, presente nesta análise qualitativa. Essa classificação é assinalada quando existem poucas informações acerca da trajetória do DAS, o que impossibilita categorizar a trajetória desse indivíduo em “sim” ou “não”.

i) Organizações da Sociedade Civil

i) Já atuou em Organização da Sociedade Civil?

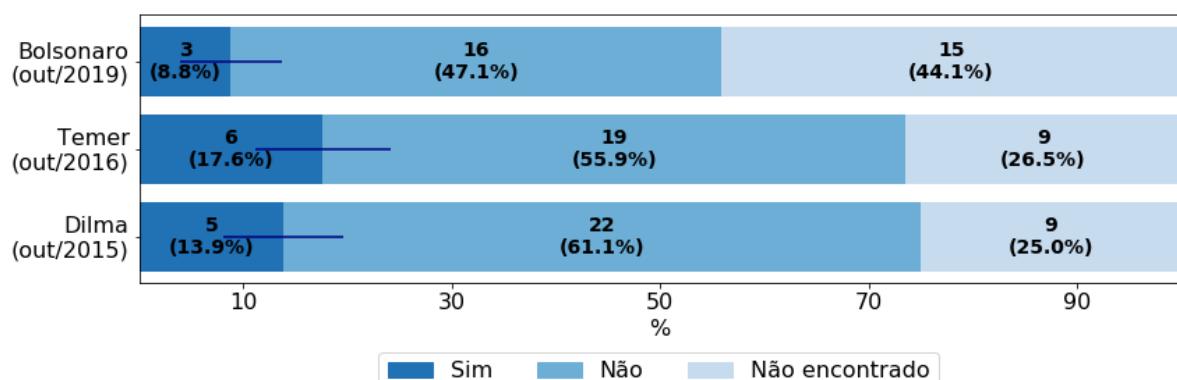


Figura 9: Distribuição de agentes públicos do MEC com cargos DAS 5 e 6 em exercício nos meses de outubro de 2019 (mandato de Jair Bolsonaro), outubro de 2016 (mandato de Michel Temer) e outubro de 2015 (mandato de Dilma Rousseff), que atuaram anteriormente em alguma Organização da Sociedade Civil (azul escuro), que não atuaram (azul médio) e cuja informação não foi encontrada (azul claro). O número absoluto de servidores em cada segmento é indicado junto da respectiva fração em relação ao total do mandato. A barra de erro (linha horizontal azul escuro) indica o tamanho da variação esperada no número de respostas "Sim" em caso de novas seleções de agentes, segundo as mesmas probabilidades observadas (ver Nota Metodológica no anexo para maiores detalhes).

Em relação às atuações em Organizações da Sociedade Civil, observa-se que o Governo Temer apresentou mais DAS 5 ou 6 com experiências no terceiro setor no MEC, 17,6%, seguido pela Gestão Dilma, 13,9%. A Gestão Bolsonaro é a que apresenta menor participação de dirigentes com trajetórias nessas organizações, 8,8%. Em relação à natureza dessas organizações, nota-se que parte delas atua em temáticas como Educação, Saúde e Inclusão Social. Elas também se configuram como organizações de

representação de classe (sindicatos) e Organizações Não Governamentais (ONGs) nacionais e internacionais.

A relativa baixa participação de Organizações da Sociedade Civil no Ministério da Educação (MEC) indica falta de proximidade entre a atual gestão e setores da sociedade civil que atuam no tema¹³, de modo que os especialistas e profissionais da área de gestão educacional que faziam parte de organizações do terceiro setor não foram incluídos no corpo técnico do Ministério. Esse distanciamento pode resultar em escassa comunicação e participação de setores da sociedade civil na elaboração e implementação das políticas públicas educacionais.

ii) Instituição de Ensino Superior (IES) e/ou em pesquisa acadêmica:

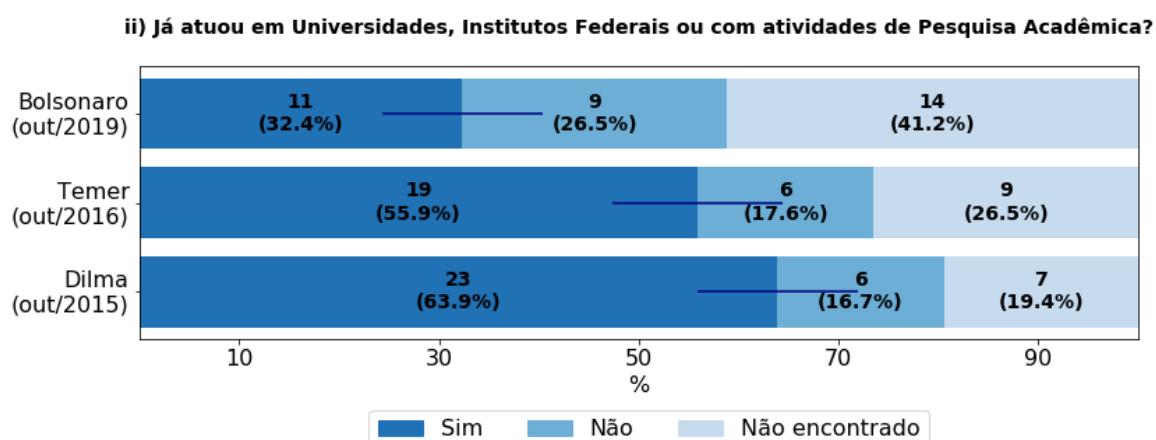


Figura 10. Similar à Fig. 9, mas referente à atuação em instituições de ensino superior (IES) ou à realização de pesquisa acadêmica.

Em relação ao questionamento ii) “foi pesquisador ou lecionou em alguma Instituição de Ensino Superior? ” observa-se que a Gestão Dilma possui maior quantidade de dirigentes públicos que já atuaram em IES, ou seja, 63,9% (23 nomes); seguida pela Gestão Temer com 55,9% (19 nomes). Em contrapartida, a Gestão Bolsonaro apresenta o menor número de agentes públicos com essa trajetória na composição do Ministério da Educação, 32,4% (11 nomes).

¹³ LOSEKANN, Cristina. Participação da sociedade civil na política ambiental do Governo Lula. vol.15 no.1 São Paulo Jan./Apr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2012000100012&script=sci_arttext> Acesso em: 11 de novembro de 2019.

A participação de Professores de IES ou de pesquisadores acadêmicos é elemento agregador na formulação de políticas públicas pelas instituições governamentais. O meio acadêmico é ambiente de produção de saber: é nesse espaço que ocorre o desenvolvimento epistemológico e a fomentação de debates que visam à compreensão de determinado objeto, cenário ou situação¹⁴. Incrementar esse tipo de público na Gestão do MEC permite que o órgão esteja a par das novas descobertas, de paradigmas já estabelecidos e das discussões que objetivam a resolução e o entendimento de desafios teóricos e práticos. Logo, a ligação entre meio acadêmico e Gestão Administrativa Federal permite a constante atualização e o aperfeiçoamento na forma de planejar e estruturar políticas públicas, possibilitando, assim, que essas sejam mais efetivas e sejam, ainda, reconhecidas em âmbito nacional e internacional. Um baixo número de profissionais com esse currículo na burocracia estatal significa um distanciamento entre Ministério e essas estruturas de produção do saber.

iii) Órgãos Públicos Estaduais/Distritais ou Municipais

iii) Já ocupou cargo ou função em órgãos públicos estaduais ou municipais?

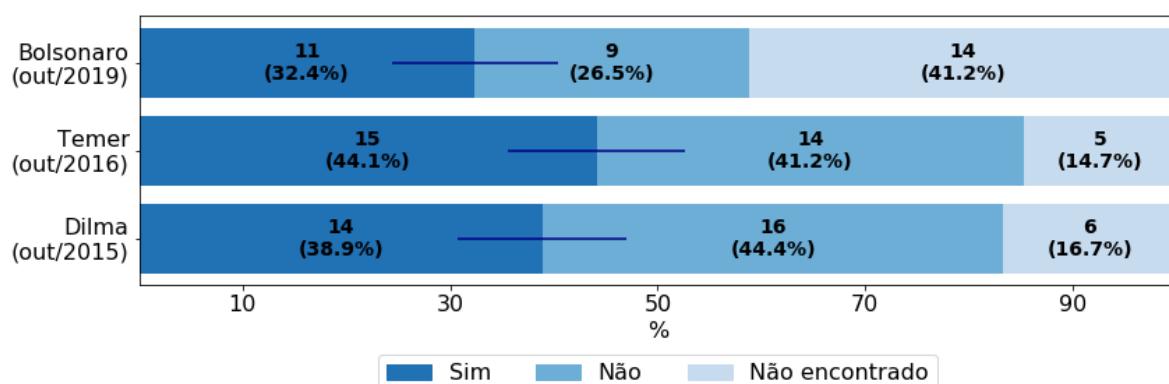


Figura 11: Igual à Fig. 9, mas para a ocupação de cargos em órgãos públicos estaduais, distritais e/ou municipais.

No que tange à experiência em órgãos públicos estaduais, distritais e/ou municipais, observa-se que a Gestão Temer apresentou maior número de dirigentes públicos que ocuparam tais cargos na burocracia do MEC (44%, aproximadamente). Em seguida, a Gestão Dilma possui 38,9% de DAS com experiência em instituições estaduais,

¹⁴ SANDER, Benno. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. In: Linhas Críticas, vol. 11. Nº 20, 2005, p. 41 - 54. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/1935/193520514004.pdf>> Acesso em: 11 de novembro de 2019.

municipais ou no Distrito Federal. Já Bolsonaro, apresenta 32,4% de atores públicos com essa trajetória. Sobre as atividades desempenhadas por esses agentes nas Unidades de Federação, não existe um padrão curricular. Logo, é possível observar a presença de DAS que atuaram em Secretarias ou Conselhos estaduais de Saúde, Educação e Planejamento, por exemplo.

A participação de agentes públicos com experiência em outros órgãos ou entidades a nível estadual, distrital ou municipal permite que instituições federais conheçam demandas, problemáticas e experiências específicas de determinado ente federativo ou região. É também uma maneira de desenvolver a coordenação intergovernamental, que permite a contínua construção de redes de integração, compartilhamento e de tomada de decisões no ambiente federativo¹⁵. No caso específico da educação, em que a cooperação federativa é fundamental para aplicações orçamentárias dessa agenda nos entes federativos e para o desenvolvimento da educação, a falta de experiência desses agentes no MEC acaba dificultando a construção e coordenação de políticas públicas federais (planejamento, monitoramento e aprimoramento) e os desdobramentos dessas em âmbitos estaduais, municipais e distrital (implementação).

iv) Áreas da educação:

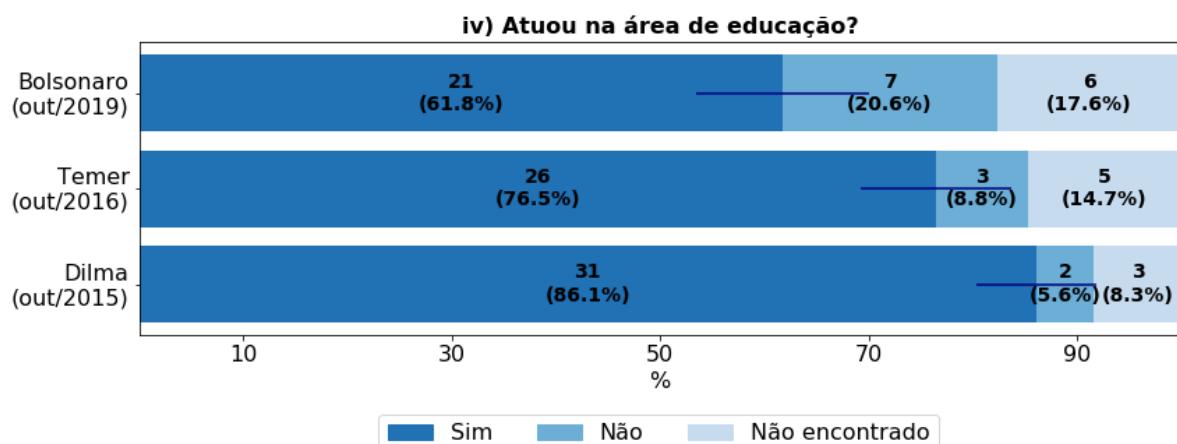


Figura 12. Similar à Fig. 9, mas referente à atuação na área de educação.

¹⁵ ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. In: Revista de Sociologia e Política, nº. 24., Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, 2005, pp. 41-67. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/238/23802405.pdf>> Acesso em 11 de novembro de 2019

No que envolve a pergunta: iv) “já atuou na área da educação?”, observa-se maior concentração de agentes públicos com essa experiência na Gestão Dilma, 86,1% (31 atores). Na Gestão Temer, 76,5% dos DAS 5 e 6 do MEC (26 nomes) possuem experiência com essa temática. Por fim, na Gestão Bolsonaro, apenas 61,8% dos dirigentes públicos (21 nomes) atuaram na área de educação. Logo, é possível verificar que há uma tendência decrescente de expertise das chefias na área educacional, o que pode representar um custo maior na capacitação e especialização do corpo técnico do MEC na área de educação.

A afinidade e conhecimento prévio dos agentes públicos com a área de educação é fator positivo para a gestão do MEC. As experiências em escolas, IES, nas Administrações Diretas e Indiretas do MEC, em organizações da sociedade civil e em Conselhos que têm educação como pauta, são proveitosa para a formulação e o desenvolvimento de políticas públicas educacionais, uma vez que permitem que o tema “educação” seja analisado em diferentes frentes e abordagens. Dada a complexidade da política educacional brasileira, não é desejável que os agentes no alto escalão do MEC não tenham tido experiência prévia na área da educação, como é o caso de pelo menos 20% dos dirigentes no Governo Bolsonaro.

v) Cargos na Administração Pública Direta e/ou Indireta do MEC:

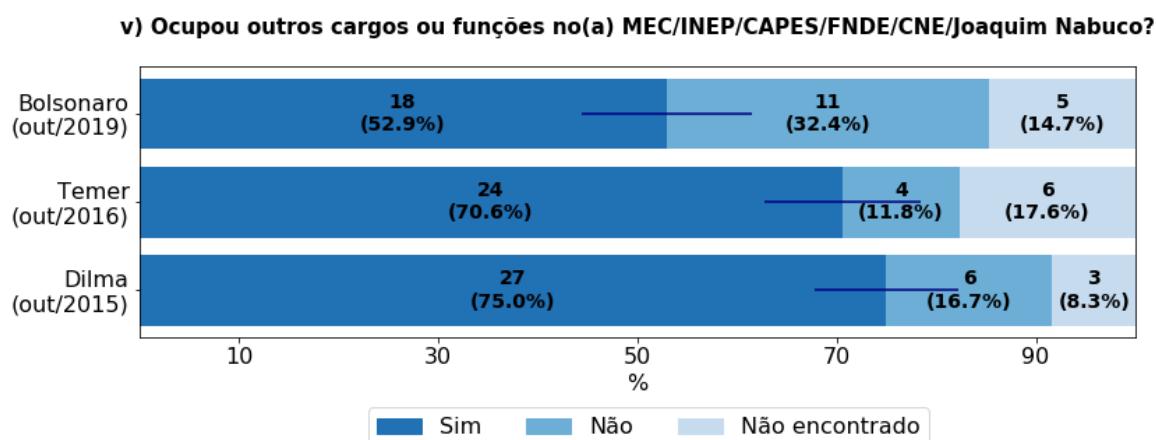


Figura 13. Similar à Fig. 9, mas referente à ocupação anterior de cargos ou funções em órgãos do MEC.

No que tange a pergunta v): “já ocupou outros cargos na Administração Pública Direta ou Indireta do MEC/FNDE/Capes/Inep/CNE/Fundação Joaquim Nabuco?”, verifica-se que a Gestão Dilma apresenta mais funcionários que atuaram na Administração Direta ou

Indireta do Ministério, 75% (27 nomes). Uma das hipóteses para esse dado pode ser explicada pela continuidade do mandato da Presidenta, devido à reeleição. Já no Governo Temer, observa-se que 70,6% dos DAS 5 e 6 (24 nomes) atuaram na Administração Pública Federal, enquanto o primeiro ano do Governo Bolsonaro conta com aproximadamente 52,9% de agentes públicos (18 nomes) com essa trajetória. A diminuição do número de pessoas com prévia experiência na Administração Federal, em especial nos órgãos responsáveis pelas políticas educacionais, representa uma ruptura significativa na estabilidade e continuidade dos trabalhos.

A opção por nomear ou manter DAS 5 e 6 que já atuaram na estrutura do MEC anteriormente é uma forma de dar robustez ao Governo, pois propicia um cenário de maior expertise e confiabilidade nas decisões advindas desses dirigentes e também de segurança de atuação por parte do Presidente e Ministro, em um sistema político fragmentado¹⁶.

vi) Forças Armadas

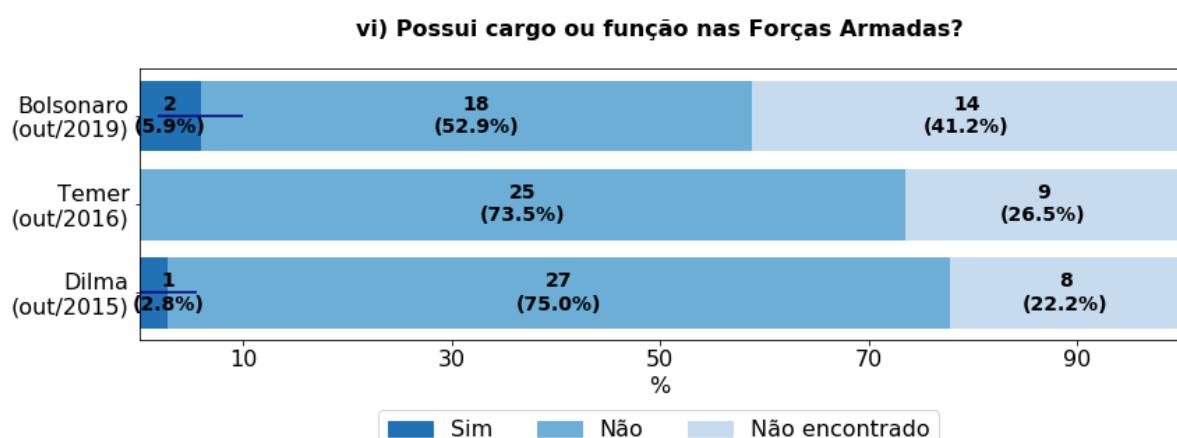


Figura 14. Similar à Fig. 9, mas referente à ocupação anterior de cargos nas Forças Armadas.

Quanto à análise de dirigentes que ocuparam cargos estáveis dentro das Forças Armadas, observa-se que os resultados são pouco expressivos: apenas um membro da

¹⁶ MENDES, José Teles; D'Araújo, Maria Celina. Cargos de confiança e presidencialismo de coalizão: os dirigentes públicos da área econômica, da área social e da Presidência da República Popular. In: Portal das Ciências Sociais Brasileiras, 2018. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/42-encontro-anual-da-anpocs/gt-31/gt18-27/11262-cargos-de-confianca-e-presidencialismo-de-coalizao-os-dirigentes-publicos-da-area-economica-da-area-social-e-da-presidencia-da-republica/file>> Acesso em 18 de novembro de 2019

equipe do MEC da Gestão Dilma possui essa trajetória em seu currículo. Na Gestão Temer, segundo metodologia utilizada neste relatório, não foram encontrados nenhum agente público com essa experiência. Por fim, na Gestão Bolsonaro, pode-se apontar que apenas 5,9% da composição de DAS 5 e 6 do MEC (2 agentes) já apresentaram cargos ou funções nas Forças Armadas brasileiras.

A presença de militares nas três Gestões, portanto, é pequena. Essa constatação, porém, não elimina as conexões entre as pautas de educação e segurança. É agenda do Governo Bolsonaro, em conjunto com os outros entes federativos, a implantação de Escolas Cívico-Militares na rede pública, desde que essas sejam desejadas pela comunidade escolar. Logo, o acréscimo de dois agentes públicos com experiência em cargos estáveis nas Forças Armadas no MEC, da Gestão Temer para a Gestão Bolsonaro, pode indicar que o Governo tem interesse nesse tipo de trajetória para o planejamento e a implementação de tal modelo educacional no país.

vii) DAS em outros Órgãos e/ou Autarquias do Poder Executivo:

vii) Já foi DAS em algum Órgão ou Autarquia do Poder Executivo?

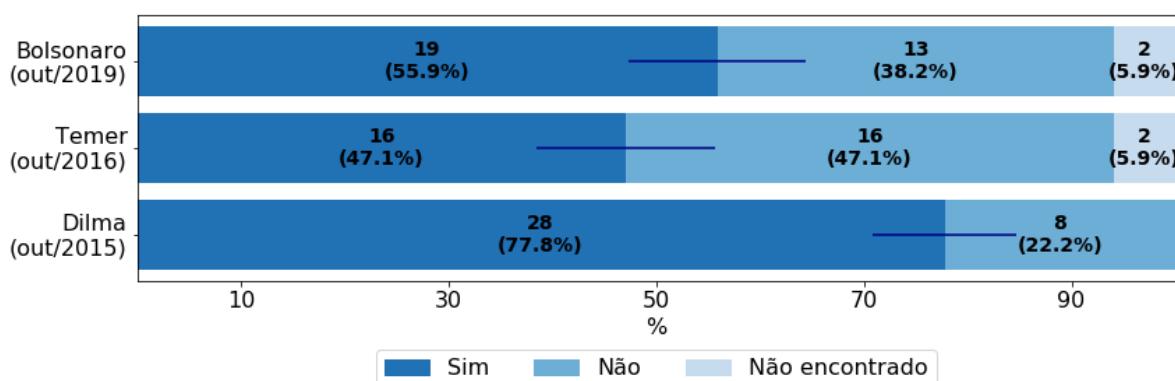


Figura 15: Similar à Fig. 9, mas referente à ocupação anterior de cargos em outros órgãos ou autarquias do Poder Executivo.

Acerca da questão vii): “já foi DAS em algum Órgão e/ou Autarquia do Poder Executivo?”; observa-se que a Gestão Dilma apresenta maior quantidade de atores que

ocuparam cargos de Direção e Assessoramento Superiores, comparado aos primeiros mandatos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, aproximadamente 78% (28 nomes).

Já na Gestão Temer, houve queda de 31 pontos percentuais na presença de agentes públicos que já foram DAS em suas trajetórias, chegando a 47,1% (16 nomes). Na Gestão Bolsonaro, aproximadamente 56% dos ocupantes de cargos de confiança (19 nomes) analisados neste relatório já foram DAS. É importante mencionar que aproximadamente 40% dos DAS nomeados pelo Governo em 2019 já ocuparam cargos ou funções nos extintos Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Fazenda (pastas hoje ligadas ao Ministério da Economia), no Banco do Brasil, na Controladoria Geral da União, no Instituto Nacional do Seguro Social e no Tribunal de Contas da União.

A escolha por dirigentes que possuem experiências em outros órgãos ou autarquias do Poder Executivo é uma forma de dar continuidade às políticas públicas já existentes na estrutura ministerial ou realizar mudanças na agenda do MEC sem gerar embargos na Administração Federal. O primeiro ano do segundo mandato do Governo Dilma e o primeiro ano do Governo Bolsonaro apresentam uma quantidade de agentes públicos que já foram DAS superior a 50%. No caso da Presidente Dilma Rousseff, ressalta-se que candidatas(os) reeleitos tendem a manter seu quadro de funcionários e de cargos de confiança, a fim de manter a estabilidade da máquina pública. Por outro lado, no que tange ao Governo Bolsonaro, a opção por gestores com essa experiência nos cargos de DAS 5 e 6 nas estruturas do MEC vindos de outras carreiras pode indicar que a agenda governamental na temática de educação está sofrendo mudanças de orientação, ou seja, está voltada para uma política de sustentabilidade econômica para as políticas públicas do órgão, o que explicaria, em partes, maior interferência do Ministério da Economia nas prioridades das políticas de educação.

1.4. Mudanças na Estrutura Interna do MEC

Os Decretos nº 7.690, de 2 de março de 2012, e nº 9.005, de 14 de março de 2017, expuseram quais seriam as secretarias, diretorias e subsecretarias das gestões então vigentes. Por meio do Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019, ficou determinada qual seria a nova estrutura organizacional do Ministério da Educação. A seguir, consta análise do impacto resultante das alterações — e de outras que surgiram ao longo do primeiro ano da atual gestão.

DECRETO Nº 7.690 de 02/03/2012 ¹⁷	DECRETO Nº 9.005 de 14/03/2017 ¹⁸	DECRETO Nº 9.465 de 02/01/2019 ¹⁹
1. Secretaria de Educação Básica 2. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica 3. Secretaria de Educação Superior 4. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior 5. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão 6. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino	1. Secretaria de Educação Básica 2. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica 3. Secretaria de Educação Superior 4. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior 5. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão 6. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino	1. Secretaria de Educação Básica 2. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica 3. Secretaria de Educação Superior 4. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior 5. Secretaria de Alfabetização 6. Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação

¹⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm

¹⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9005.htm#art10

¹⁹ http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633286

As argumentações utilizadas pelo atual governo para justificar as mudanças estruturais baseiam-se em: a) contenção de despesas e eficiência dos gastos; b) mudança de rota ideológica em relação às gestões anteriores²⁰.

As principais mudanças anunciadas na estrutura organizacional do Ministério consistem na:

- A) extinção**, conforme tabela acima, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão Social (Secadi) e da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase);
- B) criação** de novas Secretarias e Subsecretarias, como se percebeu na retirada da pauta da alfabetização da agora extinta Secadi, inaugurando a Secretaria de Alfabetização (Sealf); Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp); e Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares (parceria público-privada);
- C) realocação** de pautas específicas das Secretarias extintas em diretorias e em outras secretarias, como Secretaria de Educação Básica (SEB) e Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp).

Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase)

A Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase) havia sido criada em 2011, após exposição de demandas e deliberações entre representantes de governos, da sociedade civil e de especialistas, na Conferência Nacional de Educação (CONAE), do ano anterior.

O objetivo era que a Sase fosse responsável pela condução de um dos principais desafios da Educação no Brasil: a falta de coordenação entre os entes na elaboração e na implementação de políticas de Educação. A Sase teria como prioridade também a liderança política para o apoio técnico aos Estados e Municípios na avaliação e no monitoramento de planos de educação, para que assim convergissem com o proposto pelo Plano Nacional de Educação (PNE). A Sase apresentava-se, portanto, como estrutura central de um Sistema Nacional de Educação.

²⁰ <http://www.deolhonosplanos.org.br/dissolucao-Secadi/>

O art. 211 da Constituição Federal de 1988 prevê um regime de colaboração conforme exposto em seu parágrafo quarto: “na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório”²¹. Entretanto, é possível observar que o MEC ainda enfrenta questões fundamentais que impedem a plena observação desse imperativo, tais como “descontinuidade de ações, fragmentação de programas, falta de articulação entre órgãos gestores e carência”²².

Nesse esforço, no Sistema Nacional de Educação (SNE), encontrar-se-iam as soluções capazes de conter algumas dessas desigualdades entre os diversos entes federativos, que responderiam também ao que está exposto no art. 214 da Carta Magna²³, ou seja, atenderiam a necessidade de haver articulação e integração dentro do sistema de ensino brasileiro.

Esperava-se que a priorização da política de Educação via SNE, amparada pela Sase, melhorasse a distribuição de responsabilidades e tornasse as entregas do MEC mais eficientes, evitando sobreposições e mesmo vácuos — no entanto, a extinção da Secretaria dificulta esse encaminhamento. Entende-se que o alinhamento possibilitado e monitorado pelo SNE melhoraria tanto as questões referentes à abrangência quanto à qualidade do ensino.

O Sistema ainda não entrou em vigor. Segundo o Plano Nacional de Educação, estabelecido nos termos da Lei nº 13.005/2014, o Sistema deveria ter sido implementado até 2016. A destituição da Sase parece consolidar uma postura de descaso com a questão, que é frequentemente cobrada pela sociedade civil e por órgãos de controle.

Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão Social (Secadi)

A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão Social (Secadi), descontinuada pela atual gestão, “era responsável pelos programas, ações e políticas de Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação para as relações

²¹ http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_04.02.2010/art_211_.asp

²² http://pne.mec.gov.br/images/pdf/sase_mec.pdf

²³ https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_214_.asp

Étnico-Raciais e Educação em Direitos Humanos.” A sua extinção explicita uma fragilização da articulação nacional do ensino nessas modalidades, já que a pauta foi diluída a Diretorias de outras Secretarias²⁴ – Diretoria de Acessibilidade, Mobilidade, Inclusão e Apoio a Pessoas com Deficiência; Diretoria de Políticas para Modalidades Especializadas de Educação e Tradições Culturais Brasileiras; e Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos – e renomeada na Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp). O fato de as agendas em questão terem sido realocadas em Diretorias implica em enfraquecimento da pauta da diversidade e de direitos humanos, como princípio e como política pública, já que entre as definições de atividades desenvolvidas pelas Secretarias que absorveram as suas temáticas, não é abordado explicitamente esse valor.

Observa-se, também, que a pauta da educação em direitos humanos desapareceu das atribuições do órgão. A divisão da pauta de Educação de Jovens e Adultos (EJA), parte na Sealf, parte na SEB e outra parte na Semesp, resulta em fragmentação e paralisação das atividades na área. Da mesma forma, a educação escolar quilombola não figura como prioridade nos documentos e discursos públicos da pasta. É importante ressaltar que a Semesp, por ser uma Secretaria de articulação interna com as demais Secretarias e Autarquias do MEC, não tem orçamento próprio, dependendo do orçamento da SEB e SESu, com isso o montante de recursos para os programas e ações são baixos e não cobrem todos os custos dos programas. A esse respeito, a Comex/MEC realizou um pedido de informações (RIC nº 615/2019)²⁵ em que foram feitos questionamentos sobre a redistribuição das atribuições da extinta Secadi e instrumentos do MEC para políticas de diversidade e inclusão. O Ministério alega que as atribuições foram redistribuídas à SEB, Sealf e Semesp e cita como instrumento básico a BNCC, listando algumas de suas competências gerais e específicas. Avalia-se que o Ministério não forneceu informações concretas sobre as políticas e programas voltados para a diversidade e inclusão. Ainda sobre o tema, a Comex/MEC realizou audiência pública para discutir a “situação da educação escolar indígena no Brasil e sua necessária e urgente valorização”, que foi realizada no dia 3 de julho de 2019, a qual evidenciou a falta de prioridade, de estratégia e de planejamento do Ministério para encaminhar a questão.

²⁴ <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-modalidades-especializadas-de-educacao>

²⁵ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2204514>

Secretaria de Alfabetização

A criação de Secretaria de Alfabetização acenava para uma maior priorização do tema no Ministério, ainda mais com a estipulação de meta específica sobre o tema no Plano de 100 dias do governo. No entanto, a criação da secretaria não foi acompanhada por uma estruturação adequada, de modo que resultou em sobreposição com outras secretarias e paralisa na execução das políticas.

Ao retirar a competência sobre alfabetização da Secadi, na qual se assistiam os grupos majoritariamente prejudicados em seus processos de alfabetização, por conta de questões étnicas, raciais e socioeconômicas, o resultado foi um descolamento da questão do analfabetismo de outras ações focalizadas na condução de uma política-pública que seja capaz de superar as desigualdades históricas no país, em que o analfabetismo é um dos sintomas.

A mudança de estrutura não foi acompanhada por uma coerência ou coordenação das políticas de alfabetização. A Secretaria de Educação Básica (SEB) anunciou ainda em abril o ciclo do Programa Mais Alfabetização – PMALFA e que conta com pouca ou nenhuma colaboração com a Secretaria de Alfabetização. Importa também dizer que, no Compromisso da Educação Básica com o plano de trabalho desenvolvido pela SEB, não há menção à alfabetização.

Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares

Uma das mudanças mais significativas, referentes à estrutura organizacional do Ministério, repousou na criação da Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares, dentro da Secretaria de Educação Básica (SEB). Em julho deste ano o MEC publicou o Compromisso Nacional pela Educação Básica²⁶, onde reforçou a prioridade do governo nessa etapa da educação. As informações divulgadas a respeito do pilar VIII do Compromisso, a “Criação e apoio a Escolas Cívico-Militares”, apontam para um cenário de melhoria nos resultados dos exames de avaliação da educação básica com a criação de 108²⁷ novas Escolas Cívico-militares (ECIM).

²⁶ http://portal.mec.gov.br/images/11.07.2019_Apresentacao-ed-basica.pdf

²⁷ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-07/mec-pretende-implantar-no-pa%C3%ADs-108-escolas-c%C3%ADvico-militares-ate-2023>

Já em setembro de 2019, foi publicado o Decreto nº 10.004, que instituiu o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (Pecim), “com a finalidade de promover a melhoria na qualidade da educação básica no ensino fundamental e no ensino médio”^[12]. Neste momento houve replanejamento da meta para 216 escolas, o dobro da inicial, a ser alcançado até o final do mandato. Em outubro, o Ministério da Educação divulgou a adesão preliminar ao programa, que somou 643 prefeituras inscritas, sendo 290 nordestinas.²⁸

A criação de coordenação especificamente dedicada a esta modalidade de escolas, a velocidade destoante das decisões do MEC voltadas para essa finalidade e a disponibilidade de recursos disponíveis nessa agenda – o que contrasta com as demais modalidades de ensino do MEC, demonstram clara mudança de rota das prioridades das políticas educacionais do governo federal. Cabe dizer que a implementação de escolas cívico-militares não consta nos documentos estratégicos da educação aos que o MEC deve respeitar, como o Plano Plurianual (PPA) e Plano Nacional de Educação (PNE), além do fato de que o debate público tem reiterado que não há evidência sólida a favor dessa política pública.

²⁸ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-10/mais-de-11-das-cidades-aderem-ao-programa-de-escolas-civico-militares>

2. Temas Estruturantes

A partir deste item, o documento passa a apresentar um diagnóstico sobre cada tema estruturante do Ministério da Educação. Os temas selecionados pelos sub-relatores foram:

Gestão e Planejamento

Sub-Relator: Dep. Felipe Rigoni

- Planejamento Estratégico do Ministério da Educação;
- Plano Nacional da Educação (PNE);
- Mecanismos de Cooperação Federativa;
- Gestão das Políticas de Alfabetização.

Orçamento

Sub-relator: Dep. Eduardo Bismarck

- Contingenciamento orçamentário em 2019;
- Execução Orçamentária em 2019;
- Convergência do Projeto de Plano Plurianual (Projeto de PPA) x Plano Nacional de Educação (PNE).

2.1. Planejamento Estratégico

Linha do Tempo

- Dezembro de 2018: expira o Planejamento Estratégico (PE) MEC 2015-2018
- Fevereiro de 2019: inicia-se o processo de elaboração do novo PE
- Abril de 2019: institui Política Nacional de Alfabetização
- Junho de 2019: MEC informa que entregará Planejamento em Dezembro de 2019
- Julho de 2019: lançamento do "Compromisso para Educação Básica"
- Agosto de 2019: definição dos programas na área de educação do Projeto do PPA
- Agosto de 2019: apresentação do "Future-se"
- Outubro de 2019: apresentação do "Novos Caminhos"
- Outubro de 2019: MEC informa que entregará Planejamento Estratégico em fevereiro de 2020
- Novembro de 2019: lançamento do programa "Educação em Prática"
- Fevereiro de 2020: último prazo informado pelo MEC para divulgação do Planejamento Estratégico

Principais pontos

- O MEC não apresentou Planejamento Estratégico de suas políticas no ano de 2019;
- Compõem o sistema de planejamento estratégico do Ministério da Educação: o PNE, o Plano Estratégico, o PPA e os Planos de Ação das Secretarias. A sequência de elaboração e implementação das ferramentas é importante para garantir a lógica e efetividade das políticas;
- O MEC informou, em junho de 2019, que a entrega do Plano Estratégico será feita em dezembro de 2019, após aprovação do PPA, alegando respeito a uma suposta diretriz do Ministério da Economia;
- Em outubro de 2019, o Ministério informou a previsão para conclusão do Planejamento Estratégico em 28 de fevereiro de 2020, de acordo com cronograma definido pelo Ministério da Economia;
- A Comissão Externa promoveu audiência pública em outubro sobre "Planejamento e Gestão no Ministério da Educação: Desafios e Oportunidades", ocasião em que o MEC **não enviou representante**;
- O MEC, em reunião presencial com a Comissão, afirmou que o Plano Estratégico do MEC estaria **consustanciado nos Planos de Trabalho**

("Planos de Voo") das Secretarias, em parte já publicados. Posteriormente, em resposta ao Requerimento de Informação, o Ministério afirmou que “a aprovação de planos de ação das Secretarias Finalísticas **dependerá de seu alinhamento ao (futuro) planejamento estratégico do MEC**”;

- O MEC não elaborou a proposta para o PPA com caráter estratégico, já que o planejamento de longo prazo, o planejamento estratégico do órgão e os planejamentos de curto prazo não apresentam conexão entre si. Adicionalmente, os indicadores e metas apresentados são inadequados, devido à sua baixa qualidade na concepção e por não apresentarem devidos referenciais ou respaldos técnicos que os justifiquem
- **Os Planos de Trabalho do Ministério são pouco robustos e, de maneira geral, não apresentam especificidade nas priorizações, tampouco clareza nas metas, bem como não estabelecem responsáveis ou prazos para cumprimento das ações propostas.** Os Planos de Trabalho também não especificam adequadamente os mecanismos de avaliação e monitoramento das ações a serem adotadas.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Elaborar e publicar Planejamento Estratégico	Ministério da Educação	Fevereiro de 2020
Aprofundar, Alinhar e Divulgar Planos de Trabalho	Ministério da Educação	Março de 2020
Implementar Observatório da Gestão Educacional	Ministério da Educação, Câmara dos Deputados	Abril de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Recomendação	Responsável	Prazo
Estabelecer Programa de Metas da Educação	Câmara dos Deputados	Março de 2020

Planejamento Estratégico

Por que Planejamento Estratégico?²⁹

O Planejamento Estratégico é ferramenta fundamental para garantir Integração, referências conjuntas e direcionamento de esforços para alcançar os melhores resultados. O documento, fruto de decisão baseada em ampla participação dos gestores e em estudos aprofundados, direciona os gestores para as suas prioridades, apresentando metas, prazos, responsáveis e mecanismos de monitoramento e avaliação.

Nesse sentido, Planejamento Estratégico do Ministério da Educação não se confunde com a elaboração de diferentes Planos de Trabalho realizados por Secretarias, Diretorias e Coordenações. O Planejamento Estratégico é oportunidade de integração e coordenação entre diversas atividades do órgão com a finalidade promover maior eficiência e eficácia da organização em geral e garantir melhores *outputs* para as políticas públicas empreendidas

No atual contexto, dadas as restrições orçamentárias, mais do que nunca é necessário pensar em soluções educacionais que trazem melhores resultados e que apresentam custos menores. O Planejamento Estratégico deve proporcionar integração e convergência de esforços e recursos para que ocorra mudança de patamar de resultados da gestão.



Figura 13: integração e convergência de políticas em processo de planejamento estratégico.

Nesse sentido, é importante pontuar que os quatro estados do país com altos e sustentáveis resultados no Ideb 2017, na comparação nacional (Goiás, Espírito Santo,

²⁹ A parte introdutória do diagnóstico foi inspirada nas falas dos especialistas convidados para audiência da Comissão Externa, realizada em 08/10/2019, sobre o tema: "Planejamento e Gestão no Ministério da Educação: Desafios e Oportunidades". Disponível em: https://www.youtube.com/watch?time_continue=1006&v=MZPPGSBDBWA&feature=emb_title ..

Pernambuco e Ceará), têm características comuns do ponto de vista de gestão estratégica, a saber:

- Estrutura definida e profissionalizada de planejamento com seus fundamentos mínimos;
- Entendimento de sua realidade a partir de evidências específicas e concretas;
- Leitura de indicadores locais;
- Construção de hipóteses de problemas e oportunidade de ação;
- Definição de objetivos, métricas e percurso esperados;
- Alinhamentos interinstitucionais (ex: desenho de currículo e avaliações) com aumento de potência de incidência no ensino;
- Dedicada construção de estratégia de gestão;
- Monitoramento e avaliação contínuos.

Entre os aspectos centrais que justificam a adoção de Planejamento Estratégico no âmbito do Ministério, é possível listar que o instrumento possibilita:

- Desdobrar as **diretrizes do ano** para toda a estrutura do Ministério;
- Alinhar os indicadores estratégicos aos indicadores operacionais, por meio de uma relação de causa e efeito;
- Envolve as áreas e pessoas de maneira organizada e de acordo com suas responsabilidades no MEC;
- Viabiliza a elaboração de Planos de Ação Sustentada por análises de fatos e dados para cada meta em cada nível;
- Estabelece rotinas para o controle das metas, promovendo a inserção do Método de Gestão com Foco em **resultados** na Cultura do Sistema Educacional;
- Informa as redes de ensino e outros atores responsáveis pela execução da política sobre prioridades, metas e prazos esperados;
- Restringe possibilidades de casuismos discricionários e atitudes contraditórias dos gestores;
- Possibilita acompanhamento e controle social do andamento da política pela sociedade.

Análise do Sistema de Gestão do Ministério da Educação

A partir dos elementos de gestão disponíveis e em uso por parte da Administração Pública, é possível estruturar um sistema de gestão ideal a ser aplicado no Ministério da Educação, a saber:

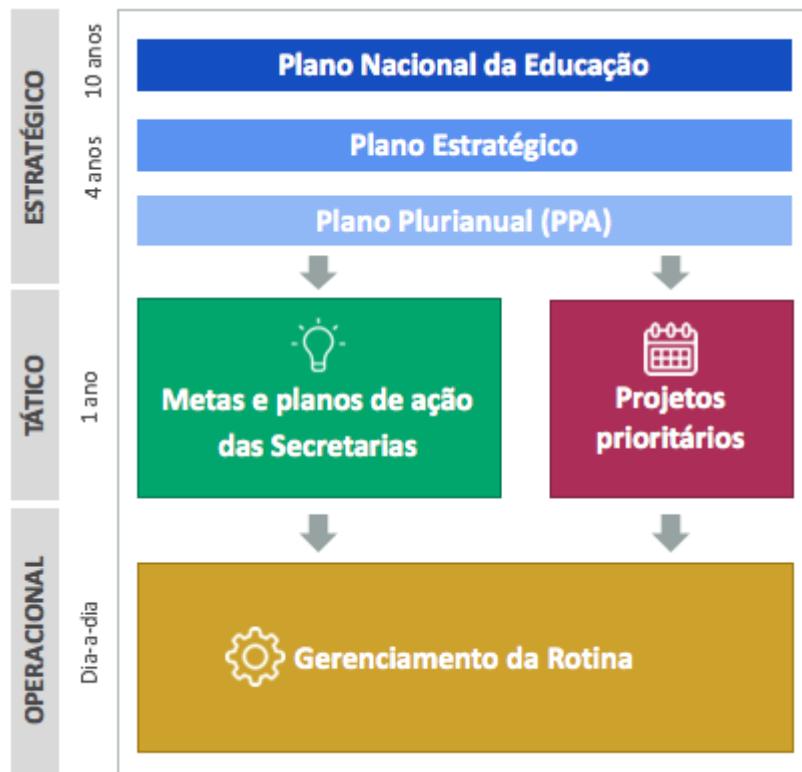


Figura 14: Sistema de Gestão do Ministério da Educação.

- 1) **Plano Nacional da Educação:** estabelece as diretrizes, metas e estratégias para um ciclo decenal. A avaliação do que precisa ser cumprido precisa ser incorporada de forma contínua no ciclo de gestão;
- 2) **Plano Estratégico:** estabelece a visão, metas e estratégias para o ciclo de gestão (4 anos) dentro do Ministério;
- 3) **PPA:** a partir do estabelecido no planejamento estratégico, define os programas e orçamento para viabilização de estratégia;
- 4) **Metas e Planos de Ação das Secretarias:** congrega a operação da estratégia, com pormenorização de aspectos técnicos, e entrega de resultados.

O Planejamento Estratégico, pensado no âmbito dessa estrutura de gestão pública, define o Norte para que cada Secretaria monte seu plano de melhoria para o alcance de suas metas específicas. Nesse sentido, o Planejamento Estratégico informa às Secretárias suas prioridades e o respeito a essa ordem é essencial para que haja o alinhamento, integração e direcionamento único de esforços do Ministério.

Para a transformação de resultados no Sistema Educacional, a melhoria da gestão federal deve ser garantida em todos os níveis, começando pelo Plano Estratégico no Ministério da Educação, que deve conter metas para o órgão e ramificar-se nas redes estaduais e municipais dos entes federados até chegar às escolas.

Quadro Atual do Planejamento no MEC

Quanto à temática do planejamento estratégico da pasta, o MEC recorreu (em resposta ao requerimento nº 613/2019³⁰) ao Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023, afirmando que “a ideia central é que os órgãos e entidades da administração federal construam seu planejamento estratégico, de forma a compatibilizá-lo com os programas definidos no PPA.”

Além disso, o Ministério afirma que, “finalizada a proposta de PPA, o processo de elaboração do planejamento estratégico institucional será intensificado e contará com apoio técnico da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, que disponibilizará ferramentas para auxiliar o planejamento, visando incentivar e estabelecer um alinhamento entre os processos internos dos órgãos e entidades da administração federal, bem como garantir estreita integração entre os dois instrumentos.”³¹ A resposta ainda se baseia em alegada transcrição do Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal (2020-2023), a saber: “a ideia central é que os órgãos e entidades da administração federal construam seu planejamento estratégico, de forma a compatibilizá-lo com os programas definidos no PPA” (texto-resposta ao RIC 613/2019).

³⁰ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2204511>

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2204511>

³¹ https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/56a-legislatura/ministerio-da-educacao-e-planejamento-estrategico/documentos/pedidos-de-informacao/RIC613_2019ComissoExternaTrabalhosdoMinistriodaEducao.pdf

Por fim, em resposta ao mesmo requerimento, o órgão afirmou que “**o prazo para elaboração do Planejamento Estratégico do MEC encerra-se em dezembro de 2019**”.

Sobre a resposta, cabem alguns apontamentos fundamentais:

- 1) A ordem estabelecida pelo Poder Executivo, qual seja, de que o PPA precede o Planejamento, não corresponde à lógica da própria estrutura de planejamento, em que naturalmente as prioridades estabelecidas em plano estratégico deveriam anteceder a distribuição do orçamento;
- 2) O Manual Técnico citado anteriormente **foi citado com erros na resposta do MEC, tendo um de seus trechos suprimido**. A citação original, de consulta aberta no sítio oficial do Ministério da Economia, é a seguinte: “A ideia central é que os órgãos e entidades da administração federal construam (ou revisem) seu planejamento estratégico, de forma a compatibilizá-lo com os programas definidos no PPA”³². Percebe-se que não há, portanto, nenhum tipo de necessidade de que se espere a publicação do PPA para que seja publicado o planejamento estratégico da pasta, contrariamente ao que se expressa na resposta ao Requerimento.

A resposta ao Requerimento abre margem a que sejam suscitadas possíveis dúvidas a respeito da relação entre o Ministério da Economia e o MEC. A esse respeito e em resposta ao Requerimento de Informação Comex/MEC nº 1.170, de 2019, o MEC afirma que “a Secretaria Executiva é responsável pelo Planejamento Estratégico”, acrescentando que “ainda será definida uma unidade organizacional, que será responsável pelo Núcleo de Gestão Estratégica, unidade indicada pelo Ministério da Economia, e que responderá por todas as ações relacionadas à Gestão Estratégica”.

Embora a articulação e alinhamento entre pastas do Poder Executivo seja desejável e relevante, as decisões estratégicas do MEC, que são de matéria educacional, não deveriam estar completamente subordinadas às diretrizes do Ministério da Economia. Afinal, o MEC é o órgão da Administração Federal responsável por coordenar um complexo ecossistema de políticas próprias para garantir acesso, fluxo e aprendizagem em instituições de ensino de todo o Brasil, da educação infantil à pós-graduação. Nesse

³² Manual técnico do PPA (2020-2023). Disponível em: http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/guias/manualtechnico_ppa20202023_v1.pdf Consultado no dia 11/11/2019.

sentido, o planejamento na área educacional contém especificidades, ritmos e sensibilidades pouco afeitas aos debates e deliberações inerentes à área econômica.

Ainda na resposta a esse Requerimento, recebida pela Comex/MEC em outubro de 2019, o MEC afirma que, a fim de encaminhar internamente a elaboração do Plano Estratégico, pretende seguir diretriz do Ministério da Economia e contratar empresa vencedora no pregão nº 3/2019, com a finalidade de prestar apoio à gestão dos Ministérios. Não está claro na resposta quando se daria a assinatura e de que modo seria prestada a referida assessoria.

Ainda de acordo com a resposta do MEC ao Requerimento nº 1.170/2019³³, “o cronograma” detalhado para elaboração do Planejamento Estratégico será definido após o processo de adesão à Ata de Registro de Preços, sendo a previsão para conclusão do Planejamento Estratégico a **data de 28/02 [de 2020], de acordo com o cronograma definido pelo Ministério da Economia**”.

É possível perceber, dessa maneira, que há incompatibilidades claras contidas em cada requerimento no que diz respeito à metodologia de desenvolvimento do Plano, na justificativa da data de entrega e na temporalidade anunciada pelo Ministério para elaboração do planejamento.

É importante ressaltar que, a fim de esclarecer os pontos acima, a Comissão Externa promoveu audiência pública em outubro sobre "Planejamento e Gestão no Ministério da Educação: Desafios e Oportunidades". No entanto, reitera-se que o Ministério da Educação não enviou representante na ocasião.

Ainda na tentativa de obter respostas acerca do planejamento, foi realizada visita desta Comissão Externa à Secretaria Executiva do Ministério, em 18 de setembro de 2019. Em resposta à pergunta acerca do tema, o Secretário anunciou que o planejamento estratégico do MEC, na verdade, seria consubstanciado em duas frentes: uma ligada ao Plano Nacional de Educação e outra aos planos de trabalhos das Secretarias ("Planos de Voo"), os quais já estariam publicados (Future-se, PNA, Compromisso pela Educação Básica) ou em fase final de elaboração.

³³ Ver: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/56a-legislatura/ministerio-da-educacao-e-planejamento-estrategico/documentos/pedidos-de-informacao/RIC1170_2019ComissoExternaMinistriodaEducaoReq.pdf

A esse respeito, causa estranhamento parte da resposta ao Requerimento nº 1.170/2019³⁴, recebido pela Comex/MEC no dia 15 de outubro de 2019. Questionado sobre os planos de trabalho de suas secretarias, o Ministério afirmou que “a aprovação de planos de ação das Secretarias Finalísticas dependerá de seu alinhamento ao planejamento estratégico do MEC. Dessa forma, documentos eventualmente produzidos pelas Secretarias somente serão considerados válidos se aderentes ao planejamento e aos instrumentos norteadores que são o PNE, o PPA, e a LDB. [...] A elaboração desse instrumento será realizada em conjunto, em um processo que se iniciará após a assinatura do contrato da ata de registro de preços, que se pretende finalizar em fevereiro próximo.”

Não fica claro, pelo histórico e pelas informações fornecidas pelo MEC, se haverá de fato a elaboração de Plano Estratégico e, em caso afirmativo, não é possível afirmar, tendo em vista as informações recebidas pela Comex, se o trabalho será concluído em dezembro de 2019 (prazo informado em julho do mesmo ano), ao final de fevereiro de 2020 (prazo informado em outubro de 2019) ou após fevereiro de 2020. As explicações e as justificativas sobre o atraso também são conflitantes e não esclarecem a ausência de um plano que indique de forma clara e objetiva as prioridades da educação após um ano de gestão.

Na ausência de Plano Estratégico do MEC, objeto central de análise desta Comissão, a seção seguinte apresenta análise resumida dos programas sob responsabilidade do MEC no âmbito do PPA e dos Planos de Trabalho apresentados oficialmente e publicamente pelas secretarias, apesar de sua validade condicional.

Análise do Plano Plurianual 2020-2023

Em junho de 2019, o Ministério da Economia lançou o Plano Plurianual 2020-2023 (PPA)³⁵. No início do PPA são apresentados os desafios da atual gestão, sobretudo em relação à instabilidade das finanças públicas. Ainda assim, segundo o documento, teria sido mantido o compromisso com a agenda social: “o Governo, por meio da agenda de medidas econômicas, vem reafirmando seu compromisso em criar ambiente propício à consolidação do novo ciclo de crescimento econômico. Para tanto, vem priorizando: a) a

³⁴ [idem](#).

³⁵ Ver: <http://www.economia.gov.br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/mensagem-presidencial.pdf>

sustentabilidade das contas públicas e modernização do Estado; b) a preservação de programas prioritários em saúde, educação e outras políticas sociais” (p. 13).

O PPA está estruturado em cinco eixos: institucional; social; ambiental; econômico; infraestrutura; e estratégia de defesa. O eixo social é composto por quatro temas: educação, saúde, assistência social, cultura e esporte; e vínculos familiares e intergeracionais. Para o tema educação, foram previstos quatro programas: 5011 – Educação Básica de Qualidade; 5012 – Educação Profissional e Tecnológica; 5013 – Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão; e 5014 – Estatísticas e Avaliações Educacionais. O valor global previsto para os quatro anos no tema educação soma o montante de R\$ 175,1 bilhões, menos de 10% do total do eixo, cujo valor global é de R\$ 1,77 trilhão para os quatro anos.

Chama atenção o fato de que não há sequer uma menção ao Plano Nacional de Educação (PNE) no PPA, apesar da vigência do PPA se estender até 2023, um ano antes do prazo final de implementação das 20 metas do PNE. A ausência de menção ao planejamento de longo prazo, que deveria nortear as principais políticas do Ministério, indica que o órgão não observou — ou não considerou prioritário — o PNE ao elaborar o seu PPA. Na mensagem presidencial do PPA, oito parágrafos são dedicados à educação. No texto, é possível identificar tópicos relativos a três metas do PNE, mas sem maior detalhamento sobre qual dos quatro Programas abarcariam as políticas mencionadas. A análise de compatibilidade entre o PNE e o PPA é detalhada na seção de orçamento deste Relatório Final.

A descrição dos objetivos, dos indicadores e das metas de cada Programa também indica a falta de aderência do PPA ao PNE. O Programa 5011 – Educação Básica de Qualidade apresenta como objetivo o aumento da qualidade da Educação Básica, promovendo o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade. Esse Programa pode ser relacionado especialmente à Meta 7 do PNE, apesar de não ter sido estabelecido qualquer vínculo com o Plano. Além disso, o Programa apresenta uma meta com base em um indicador (Ideb Sintético) que não encontra respaldo metodológico no Inep, instituição responsável pelo cálculo do Ideb de cada etapa do Ensino Básico. De acordo com informações prestadas pelo MEC por mensagem eletrônica, o Inep sequer participou da elaboração desse indicador, cuja ponderação das etapas não apresenta qualquer justificativa técnica ou metodológica.

Com relação ao Programa 5012 – Educação Profissional e Tecnológica, o objetivo apresentado pelo MEC é o de ampliação ao acesso à educação profissional com adequação às demandas do setor produtivo. A meta apresentada para o Programa é de elevar em 80% o total de matrículas em cursos técnicos e de qualificação profissional até 2023. O indicador e a meta não se adequam à diretriz e ao objetivo apresentados, pois não existe nenhuma métrica a respeito da qualidade e da empregabilidade proporcionadas pelos cursos técnicos e profissionalizantes. Também fica claro a ausência de vínculo do PPA com relação ao PNE nesse tópico, pois a Meta 11 do Plano prevê que as matrículas da educação profissional técnica de nível médio sejam triplicadas entre 2014 e 2024 (5.224.584), enquanto o PPA tem como meta o aumento de 80% das matrículas desses cursos (3.424.744).

O único Programa do tema educação no PPA que menciona explicitamente o PNE é o 5013 – Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão. A descrição do objetivo desse Programa, ainda que bastante genérica, sinaliza a adoção de um modelo de educação superior que busca a qualificação de pessoal e inovação direcionados ao setor produtivo e às “necessidades da sociedade em um mundo globalizado”. A meta estabelecida menciona apenas o aumento da taxa bruta de matrículas na graduação em cinco pontos percentuais, alcançando 39,6% em 2023. Apesar de frisar que essa meta está em consonância com a Meta 12 do PNE, ela ainda ficaria aquém do estipulado no Plano, que prevê 50% em 2024. O Programa também não menciona a participação da taxa bruta de matrículas no segmento público, que na Meta 12 está previsto para representar 40% das novas matrículas.

Por fim, o quarto Programa apresentado no PPA na área de educação é o 5014 – Estatísticas e Avaliações Educacionais. A maior parte do objetivo desse Programa engloba competências do Inep, entre elas, a realização de estudos, levantamentos estatísticos, exames e avaliações educacionais para melhorar a qualidade da educação no Brasil. Cabe ressaltar que o objetivo explicita que o intuito é produzir dados de qualidade que possibilitem a oferta de “evidências abrangentes e fidedignas sobre a educação brasileira”.

O ponto crítico do Programa 5014, constante do PPA, é o seu indicador: “Indicador para monitoramento do cumprimento da meta do Inep no Plano Plurianual”. A própria descrição do indicador mostra que não é possível tratar esse descritor de desempenho como indicador, pois não há indicação de nenhuma métrica. A inexistência de um

indicador faz a meta do Programa não ter sentido em termos estratégicos, na medida em que o Ministério fez uso de uma ferramenta de planejamento para estabelecer uma meta em que diz que realizará 100% do que for planejado anualmente.

Com relação ao PPA, é possível perceber que o Ministério da Educação não elaborou sua proposta para o Plano com caráter estratégico. A forma pela qual estão inseridos os Programas no PPA não indicam encadeamento entre o planejamento de longo prazo (PNE), o planejamento estratégico do órgão e os planejamentos de curto prazo (táticos: leis orçamentárias com metas, planos de ação e projetos prioritários). Observa-se, portanto, que na elaboração de seu PPA 2020 o MEC não observou sequer o Manual Técnico do Plano Plurianual 2020-2023 do Ministério da Economia. De acordo com o Manual Técnico do PPA (2020-2023)³⁶, “para cada Programa, é necessária a fixação de uma meta e um indicador capaz de evidenciar seu desempenho anual e ao final do período de quatro anos”. De acordo com o apresentado pelo MEC, está claro que essa orientação não foi considerada na escolha das metas e indicadores de seus Programas.

Programas e planos lançados ou adaptados pela nova gestão

Parte fundamental da operação das atividades do Ministério está prevista, ou deveria estar prevista, nos planos de trabalho das Secretarias. Conforme anteriormente se apresentou, os Planos de Trabalho, em um modelo de planejamento estruturado, são a parte operacional do Planejamento Estratégico. Por essa razão, espera-se desses mecanismos de gestão um direcionamento claro aos gestores das atividades a serem desenvolvidas em determinado período.

A análise técnica dos planos de trabalho apresentados pelas Secretarias do MEC, no ano de 2019, abordará algumas questões fundamentais:

- a) Priorização clara de projetos e/ou atividades;
- b) Definição de metas claras e indicadores precisos;
- c) Designação de responsabilidade;
- d) Previsão de ferramentas de monitoramento e avaliação.

Consideraram-se “Plano de Trabalho” os documentos enviados à Comissão pelo MEC por meio do Ofício nº 784/2019/CHEFIAGAB/SE/SE-MEC, em 27 de setembro de

³⁶ Manual Técnico do PPA (2020-2023), disponível em: http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/guias/manualtecnico_ppa20202023_v1.pdf

2019, bem como as apresentações realizadas durante as visitas técnicas às Secretarias e documentos públicos disponíveis no site do MEC.

Da análise realizada desses documentos e apresentações, verifica-se que os planos de trabalho do Ministério são, em regra, precários como ferramenta de gestão e não apresentam, reitera-se, priorizações, clareza nas metas e nem denominam responsáveis ou prazos para cumprimento das atividades propostas. Não especificam adequadamente os mecanismos de avaliação e monitoramento, etapas fundamentais na gestão das políticas públicas educacionais. A respeito dos quatro itens, a análise está representada resumidamente na tabela abaixo:

	Future-se	Novos caminhos	Educação em prática	Compromisso pela Educação Básica	Política Nacional de Alfabetização (PNA)	Programa de Implantação das Escolas Cívico-Militares
Priorização clara de projetos e/ou atividades	Não	Parcialmente	Não encontrado	Sim	Não encontrado	Não encontrado
Metas claras e indicadores precisos	Não	Parcialmente	Não encontrado	Parcialmente	Não encontrado	Parcialmente
Designação de responsabilidade	Não	Não encontrado	Não encontrado	Não	Não encontrado	Parcialmente
Ferramentas de monitoramento e avaliação	Não	Não encontrado	Não encontrado	Não	Não encontrado	Parcialmente

Tabela 02: Análise dos Planos de Trabalho das Secretarias do MEC.

O detalhamento dos documentos utilizados para análise encontra na análise textual de cada Plano, em sequência:

1. Future-se

Para o estudo do Future-se, foram utilizadas a primeira versão da Minuta do Projeto, a Segunda Versão da Minuta do Projeto, para além dos materiais recebidos por esta comissão por meio do Ofício nº 784/2019/CHEFIAGAB/SE/SE-MEC.

O Future-se veio a público em meados de julho de 2019, com o objetivo/meta de “Fortalecimento da autonomia administrativa e financeira das Ifes, garantindo maior autonomia de gestão das receitas próprias, flexibilização de despesas e maior interação com setor empresarial para atividades de inovação”. Por definição, os materiais apresentados pelo governo não podem ser considerados planos operacionais de trabalho, uma vez que apontam para mudanças estruturais futuras (dependentes de aprovação do Congresso) e não direcionam ações, atividades e funções atuais da gestão para os objetivos declarados. Tampouco orientam o gasto orçamentário, não preveem metas, indicadores ou prazos para execução dos gestores responsáveis pelo seu cumprimento.

2. Novos Caminhos

Em outubro de 2019, o governo anunciou a criação do Programa Novos Caminhos³⁷, uma releitura do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), a fim de responder às Metas 10 e 11 do PNE, que tratam de fomentar a formação técnica e profissional para jovens e adultos. Dado que a Comissão não recebeu material específico sobre o Programa Novos Caminhos, foram considerados para a análise os materiais apresentados a público e disponíveis no sítio oficial do MEC³⁸.

Os materiais que embasam o Programa Novos Caminhos trazem divisão nítida em eixos principais, e no âmbito de cada um, projetos mais específicos e claros que abordam os objetivos elencados. Tal previsão não é seguida, no entanto, de uma esperada definição de atividades a serem exercidas prioritariamente em cada um desses projetos. Apenas o primeiro eixo — Gestão e Resultados — estabelece ações específicas já realizadas, na forma das portarias que redefinem a atualização do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos; a regulamentação normativa da oferta de cursos técnicos pelas Instituições Ensino Superior (IES) privadas; e a regularização de diplomas emitidos pelas IES privadas a partir de 2016.

O programa tem por objetivo específico atender às metas 10 e 11 do PNE, mas não estabelece nada além desses valores quantitativos, que são tratados como estimativas e previsões. Ou seja, não podem ser considerados como metas a serem alcançadas em um

³⁷ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-10/programa-do-mec-abrira-15-milhao-de-vagas-em-educacao-profissional>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/10/08/mec-lanca-programa-para-estimular-o-ensino-tecnico.ghml>

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=81061>

³⁸ <http://portal.mec.gov.br/novoscaminhos/index.html>, acesso em 11/11/2019.

processo organizacional estratégico. Também não são apresentados indicadores que permitam a mensuração dos resultados, dos processos ou nenhum outro parâmetro em relação ao desenvolvimento dos projetos.

Finalmente, o Programa não pormenoriza as designações específicas, recaindo a responsabilidade dessas designações para a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), e não para as coordenações ou outras instâncias mais granulares, como seria esperado. Por fim, no que se refere às ferramentas de monitoramento e de avaliação, não há nenhuma previsão explícita nos projetos e portarias que delimitam tais mecanismos.

3. Educação em Prática

No início de novembro, o MEC fez o lançamento do programa Educação em Prática, que, de forma pouco específica, se propõe a “tornar os estudantes protagonistas de sua jornada escolar”³⁹. O programa prevê a destinação de R\$ 336 milhões para manutenção e ampliação do Novo Ensino Médio e do Ensino Médio em Tempo Integral. A ideia central do projeto é que IES parceiras coloquem à disposição conteúdos, professores, espaços físicos e outras facilidades para que alunos do ensino médio possam aproximar o aprendizado do ensino superior. Está previsto no programa que a cooperação será formada entre as Instituições e Secretarias de Educação municipais e estaduais e a articulação do Programa será realizada pelo MEC, UNDIME e associações representantes de instituições de ensino superior parceiras⁴⁰. A partir dos documentos divulgados pelo Ministério, não é possível aferir se há, de fato, um Plano de Trabalho que dê norte às ações específicas do Programa.

Dado que a Comissão não recebeu material específico sobre o Programa Educação em Prática, foram considerados para a análise os materiais apresentados ao público e disponíveis no site do MEC⁴¹.

³⁹ <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/82271-mec-lanca-programa-que-alia-o-ensino-a-pratica-na-educacao-basica>

⁴⁰ Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=82271:mec-lanca-programa-que-alia-o-ensino-a-pratica-na-educacao-basica&catid=211 acesso em 12/11/2019

⁴¹ <http://portal.mec.gov.br/novoscaminhos/index.html>, acesso em 11/11/2019.

4. Compromisso pela Educação Básica

De acordo com o Ofício nº 784/2019, o Compromisso Nacional pela Educação foi dividido por alguns eixos de ação:

- Acesso à Educação Infantil;
- Qualidade da Educação Infantil;
- Formulação do Programa de Correção de Fluxo Escolar;
- Formulação de Programa para os Anos Finais do Ensino Fundamental;
- Apoio à implementação do Novo Ensino Médio;
- Sustentabilidade e continuidade da Política de Ensino Médio em Tempo Integral;
- Implementação da BNCC e Nova Regulação da EJA;
- Programa de EJA Articulada à Educação Profissional e Tecnológica;
- Forma Brasil Docente – Formação Inicial;
- Forma Brasil Docente – Formação Continuada;
- Atratividade do Profissional Docente;
- Forma Brasil Gestão;
- Programa de Inovação Educação Conectada;
- Apoio à Implementação da BNCC – ProBNCC – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Em cada eixo, há metas claras sobre a atuação pretendida pelo Ministério nas áreas elencadas e também são apontados atores responsáveis pela sua execução. Na maior parte das metas é possível entender o direcionamento do gestor em relação às prioridades do Ministério, embora em apenas uma meta elencada seja possível verificar quantificação (Governança para Acompanhamento nas Escolas-Piloto do Novo Ensino Médio). Nos documentos acessados, os que foram enviados à Comissão e os disponíveis no sítio oficial do Ministério, não há prazos para execução das metas. Dado que a prioridade manifesta do Ministério é a alfabetização de crianças na idade certa, causa estranhamento que o documento não faça menção à alfabetização de crianças, o que deixa evidente a falta de articulação interna entre as Secretarias internas do órgão.

5. Política Nacional de Alfabetização (PNA)

A PNA foi lançada em abril de 2019, por meio do Decreto nº 9.765, sendo complementada por caderno explicativo, disponibilizado ao público no segundo semestre

de 2019. A PNA, de acordo com os documentos recebidos pela Comissão e pelos disponibilizados no site do MEC, tem como objetivos e metas: “Promoção da alfabetização baseada em evidências científicas, visando:

1. *Melhoria da qualidade da alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental;*
2. *Melhoria do acesso e da aprendizagem na pré-escola;*
3. *Melhoria dos índices de alfabetização de adultos; e*
4. *Recuperação dos alunos não devidamente alfabetizados que estão ao longo da educação básica.*

Os objetivos e metas estabelecidos no documento não especificam e nem direcionam os gestores a fim de alcançar os resultados da política, que tampouco estão suficientemente claros nos documentos supracitados. No que tange à implementação, no caderno explicativo da Política⁴² (p. 44), há uma lista de propriedades ou características ou “programas, ações e instrumentos” da política, sem, no entanto, definir quais são essas ações e quem são os responsáveis por seu cumprimento.

Quanto ao monitoramento da Política, no caderno (pg. 45) há também menção a mecanismos genéricos de avaliação, mas esse não apresenta previsão metodológica e periodicidade da análise. Embora o documento preveja o futuro “desenvolvimento de indicadores para avaliar a eficácia escolar na alfabetização”, não há a descrição de indicadores claros e precisos. Os materiais aos quais a Comissão teve acesso não fazem menção explícita às avaliações de alfabetização que são levadas a cabo pelo próprio Ministério nos capítulos em que se trata de avaliação e monitoramento, instrumentos que seriam naturalmente insumos para a análise acerca da efetividade da Política.

6. Programa de Implantação das Escolas Cívico-Militares

O Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, institui o Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares (Pecim) cujo objetivo é, de forma geral, promover a melhoria na qualidade da educação básica no ensino fundamental e no ensino médio. O programa não evidencia de forma clara quais são os projetos e/ou atividades que serão priorizadas, ou mesmo de que forma será elevada a qualidade da educação básica.

Em relação às metas e indicadores, o programa tem como objetivo implantar 216 Escolas Cívico-Militares em todo o país até 2023, sendo 54 por ano.

⁴² Disponível em: http://portal.mec.gov.br/images/CADERNO_PNA_FINAL.pdf

No que tange às responsabilidades, o Pecim será desenvolvido pelo Ministério da Educação com o apoio do Ministério da Defesa e será implementado em colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal na promoção de ações destinadas ao fomento e ao fortalecimento das Escolas Cívico-Militares (Ecim). Entretanto, não está claro nos materiais divulgados, o papel de cada órgão ou entidade na implementação do Programa.

Em relação à previsão de ferramentas de monitoramento e de avaliação, o Decreto nº 10.004/2019 prescreve que o Pecim será avaliado continuamente como forma de aferição da melhoria e do atingimento das metas do modelo proposto, e que serão objeto de avaliação pelo Ministério da Educação as atividades de apoio à gestão educacional, à gestão didático-pedagógica e à gestão administrativa compreendidas no Pecim. Contudo, embora o decreto preveja o monitoramento, o próprio texto normativo delega ao Ministro de Estado da Educação a edição de ato que definirá as metas e a metodologia de mensuração efetiva de resultados para implementação do Pecim, bem como os critérios para a obtenção e a perda da certificação concedida à Ecim. Ocorre que os devidos atos normativos ainda não foram editados, de forma que ainda inexistem mecanismos de monitoramento e de controle.

Recomendações ao Poder Executivo

Elaboração e Publicação de Planejamento Estratégico

Descrição: O MEC deve elaborar e publicar *online* seu Plano de Trabalho para os próximos anos, de modo a comunicar com clareza as prioridades do Ministério e das Políticas Educacionais. O Plano Estratégico, como se espera, deve estar alinhado com os objetivos e diretrizes do PNE e do PPA aprovado. A ferramenta deve estabelecer de modo claro as metas e ações prioritárias, com atribuição de responsáveis e com prazos bem estabelecidos. Também deve prever indicadores de monitoramento para aferir o desenvolvimento das atividades e prever a avaliação anual de sua execução. Recomenda-se, também, a publicação do Plano Estratégico *online* no sítio oficial do Ministério, bem como avaliações semestrais do desenvolvimento dos trabalhos em cada eixo de trabalho definido. Também há necessidade de maior autonomia dos gestores educacionais do MEC no estabelecimento da gestão estratégica e do planejamento estratégico da pasta, os quais não podem ficar excessivamente sob a lógica própria e o ritmo do Ministério da Economia, que não detém competências finalísticas sobre educação em suas atribuições administrativas. O risco, caso contrário, é de se promover ineficiência e demora na implementação de ações e programas educacionais, área em que as demandas educacionais dificilmente podem esperar muito.

Responsável pelo Cumprimento: Ministério da Educação/Secretaria Executiva

Prazo Recomendado: Fevereiro de 2020

Aprofundar, Alinhar e Divulgar os Planos de Trabalho

Descrição: Os Planos de trabalho apresentados até o momento não possuem nível de detalhamento específico que possibilitem a atuação efetiva do gestor e os demais atores envolvidos, tampouco o acompanhamento dos trabalhos pela sociedade. As Secretarias das pastas devem aprofundar o detalhamento dos Planos de trabalho, estabelecendo claramente

metas tangíveis, indicadores, prazos e responsáveis. Recomenda-se, a partir do diagnóstico relatado, que os planos de trabalho sejam compatibilizados entre si, a fim de garantir maior integração e efetividade nas políticas do Ministério. Finalmente, os Planos de Trabalho devem estar alinhados com as ferramentas de planejamento estratégico do Ministério.

Responsável pelo Cumprimento: Ministério da Educação

Prazo Recomendado: Abril de 2020

Implementar um Observatório da Gestão Educacional

Descrição: Recomenda-se que o Ministério desenvolva uma plataforma *online* contendo, de maneira didática e simplificada, as suas metas e objetivos, tomando por base a compilação do Plano Estratégico do Ministério e dos Planos de Trabalho de cada órgão do MEC. Recomenda-se que o *site* contenha atualização tempestiva dos indicadores de desempenho, com propósito que os gestores e a sociedade acompanhem o desenvolvimento dos trabalhos. A ferramenta permitirá aperfeiçoar a comunicação do Ministério com a sociedade, viabilizando um acompanhamento mais adequado dos trabalhos realizados. Na ausência de disponibilização da ferramenta pelo Poder Executivo, recomenda-se que o Poder Legislativo o faça a partir da coleta dos documentos e das atualizações requeridas.

Responsável: Ministério da Educação, com possível apoio da Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Maio de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Estabelecer Programa de Metas da Educação

Descrição: analisar a viabilidade de se estabelecer por meio de Lei, o Programa de Metas da gestão educacional, em que o Governo Eleito, em até noventa dias após sua posse, deverá:

- a) apresentar documento que conterá as prioridades: as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para as políticas da educação, observando, no mínimo, os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas do contexto normativo existente. O documento deverá ser sempre elaborado à luz das metas do Plano Nacional de Educação vigente.
- b) divulgar semestralmente os indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas;

Responsável: Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Março de 2020

2.2. Plano Nacional de Educação

Linha do Tempo

- 1961: primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/1961)
- 1962: primeiro Plano Nacional de Educação, não proposto em forma de projeto de Lei, mas como um conjunto de metas a serem alcançadas em oito anos. Foi revisado em 1965 e em 1966
- 1988: a Constituição Federal estabelece Plano Nacional de Educação, de duração plurianual
- 2001: segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), primeiro editado sob a forma de lei
- 2014: terceiro Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), segundo editado sob a forma de lei
- 2024: fim do prazo do Plano Nacional de Educação vigente

Pontos Centrais

- É fundamental que todas as metas do PNE, mesmo as de caráter declaratório, sejam convertidas em programas, projetos e atividades específicas e de efetivos índices de acompanhamento das políticas que as materializam;
- A grande quantidade de estratégias no plano o torna demasiadamente complexo e contribui para a sua inexecutabilidade parcial;
- Existe espaço para melhorar o PNE como instrumento de planejamento. É importante que as próximas versões do plano contemplem o máximo de metas e estratégias com prazos e objetivos específicos e tangíveis;
- Das 20 metas previstas, apenas 4 tiveram cumprimento parcial e 4 já foram descumpridas;
- Há pouca ou nenhuma cooperação federativa para o cumprimento das metas, o que parece ter sido prejudicado pela extinção da Sase, cujas atribuições foram apenas parcialmente repassadas à SEB.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Priorizar e quantificar as metas do PNE, com comunicação clara e transparente	Ministério da Educação	Março de 2020
Aprimorar ferramentas de acompanhamento do PNE	Ministério da Educação	Março de 2020
Producir dados atualizados uniformes	INEP e IBGE	Outubro de 2020
Quantificar e Monitorar as metas de cada	MEC e Câmara dos	Agosto de 2020

ente	Deputados	
------	-----------	--

Recomendações ao Poder Legislativo

Recomendação	Responsável	Prazo
Definir atribuições de cada ente	Câmara dos Deputados	Junho de 2020
Criar e regulamentar mecanismos de responsabilização com base nas metas quantificadas	Câmara dos Deputados	Junho de 2020

Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação (PNE) é elemento central na política de educação nacional, tendo sido pactuado pelo Congresso Nacional com a finalidade de estabelecer política de Estado para uma década no setor da educação. O PNE, entendido como ferramenta, é uma norma legal que combina dois aspectos: contém metas objetivas para algumas áreas, e declarações de princípios e de intenções em outras. Considerando o segundo aspecto, apresenta uma série de metas que podem ser consideradas declaratórias, pois não trazem especificações necessárias para seu cumprimento.

Cabe dizer, a esse respeito, que as metas de caráter declaratório ou aquelas que indicam objetivos que, dado o quadro atual, possivelmente não serão cumpridas até o prazo estipulado, são elementos relevantes no entendimento do documento, conforme indicam consensos e desejos almejados pela sociedade brasileira. Nesse sentido, é importante ressaltar que todas as metas, sem exceção, precisam ser convertidas em programas, projetos e atividades específicas e em efetivos índices de acompanhamento das políticas que as materializam.

Não obstante, é importante que as próximas versões do Plano Nacional de Educação contemplem o máximo de metas e estratégias com prazos e objetivos específicos e tangíveis. Isso melhora a qualidade do planejamento e aumenta a probabilidade de cumprimento das metas estipuladas. Além disso, a grande quantidade de estratégias no plano o torna demasiadamente complexo e inviabiliza sua exequibilidade integral. Portanto, é fundamental priorizar o que é mais importante para alcançar cada uma das metas e definir as estratégias de acordo com essa priorização.

Avanços nas Metas do PNE

A interpretação de que algumas metas são declaratórias não exime os gestores públicos de desenvolverem ações para seu cumprimento, e os esforços são ainda mais evidentes na execução das metas que apresentam indicadores e objetivos específicos. Faltando apenas cinco anos para o final da vigência do Plano, o quadro atual da situação da educação do país está longe do indicado pelas metas do PNE. Conforme pode ser observado no relatório do segundo ciclo de monitoramento das metas do PNE, elaborado pelo Inep em 2018, **a maior parte das metas do PNE estão estagnadas ou evoluindo de forma insuficiente. Das 20 metas, apenas 4 tiveram cumprimento parcial e 4 já**

foram descumpridas⁴³. Além disso⁴⁴, existem 7 indicadores que, apesar de serem objetivos, não são acompanhados devido à falta de dados. A Meta 4 (“universalizar atendimento educacional especializado para pessoas com deficiência, preferencialmente nas redes regulares de ensino”), é um exemplo do tipo. A lista completa de indicadores sem dados é apresentada na Tabela 3 abaixo.

Meta	Indicadores
4	Porcentagem de crianças e adolescentes com deficiência com acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado
6	Porcentagem de escolas públicas da Educação Básica com matrículas em tempo integral
15	Porcentagem de Docentes dos Anos Finais do Ensino Fundamental que possuem formação superior na área em que lecionam
15	Porcentagem de Docentes do Ensino Médio que possuem formação superior na área em que lecionam
18	Porcentagem de sistemas de ensino com plano de carreira definido
19	Porcentagem de entes da federação com leis específicas para efetivação da gestão democrática
20	Porcentagem do investimento público direto em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB)

Tabela 3: Indicadores do PNE sem dados disponíveis, de acordo com o Observatório do PNE (OPNE).

Mesmo entre as outras metas, que em sua maioria têm medição clara, diversas seguem longe de seu planejamento (como as metas, 1, 3, 5, 6, 8, 10, 12, 15, 16 e 17), em que pelo menos 75% dessas estão atrasadas ou apresentam fortes indicações de que não serão cumpridas a tempo⁴⁵. A Figura apresenta de maneira gráfica o estágio no cumprimento das metas com dados disponíveis: utilizando dados do OPNE, calculamos o avanço desde 2014 de cada indicador (i.e. a diferença entre o valor atual do indicador e o

⁴³ http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6725829

⁴⁴ <https://www.observatoriopne.org.br> (dados capturados em 15/11/2019).

⁴⁵ http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6725829

valor em 2014) e o representamos em porcentagem do avanço almejado até 2024. Vemos que as metas 6, 10 e 17 apresentaram retrocessos desde 2014.

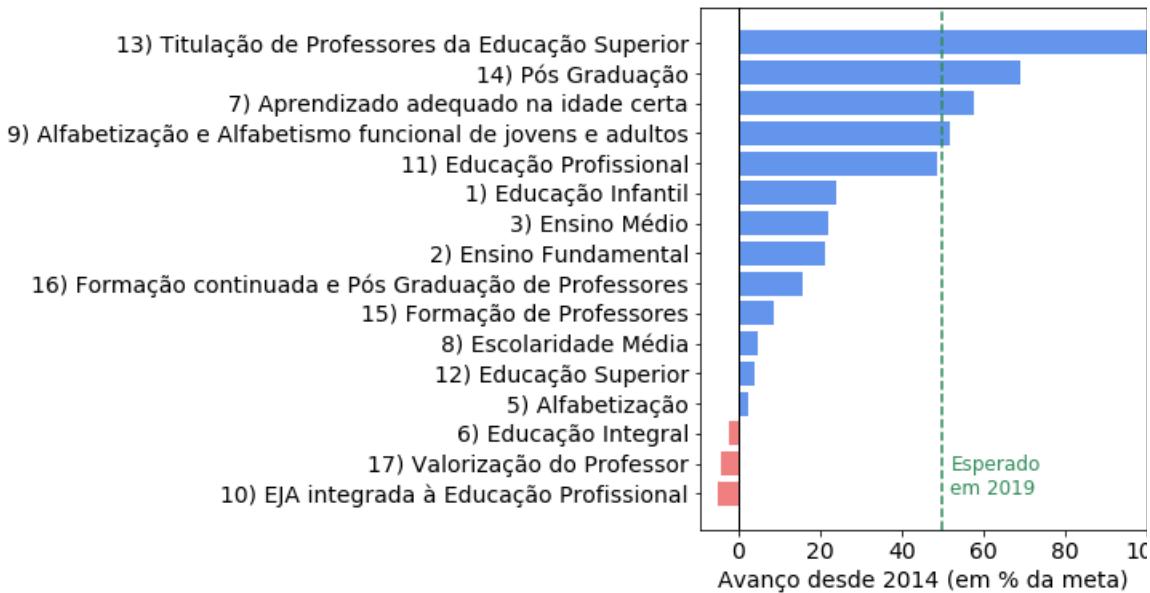


Figura 15: Avanço desde 2014 nas metas do PNE, em porcentagem do avanço a ser cumprido até 2024. Para metas com mais de um indicador, a figura mostra a média dos indicadores (e.g. uma meta com dois indicadores, um com avanço de 0% e o outro com 100% do esperado para 2024, aparece como atingindo 50% do esperado para 2024). A linha tracejada verde marca o avanço que seria esperado em 2019, caso ele fosse feito de maneira contínua (linear) entre 2014 e 2024.

É preocupante que o MEC ainda não tenha um plano de ação detalhado para diversas dessas metas e nem sequer tenha revisado planos de ações de gestões anteriores. Objetivos como o aumento do atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creches, a universalização da educação básica dos 4 aos 17 anos, a melhoria da qualidade da educação básica e o fortalecimento e valorização dos profissionais da educação são agendas políticas de base e que atingem diretamente a população brasileira a curto, médio e longo prazo.

Articulação e cooperação federativa

Outro ponto de extrema relevância é a escassa cooperação federativa no âmbito da implementação do Plano Nacional de Educação. Conforme estabelecido pelo próprio

Ministério de Educação, na resposta ao Requerimento de Informação nº 1.171/2019⁴⁶, “o papel da União, relativamente ao PNE, é predominantemente de natureza suplementar, sob a forma de apoio técnico e financeiro, atendidos os requisitos legais e técnicos pertinentes a cada ação governamental, e que incumbe aos estados, Distrito Federal e municípios a efetiva materialização do alcance das metas nele estabelecidas, com exceção das metas 12, 13 e 14 do referido Plano, relacionadas à educação superior”. Ainda assim, não é possível visualizar concretamente esse esforço no planejamento da atual gestão do MEC. Alguns poucos programas divulgados estão pautados no apoio aos Estados e Municípios, porém são restritos a poucas metas do PNE e foram divulgados após quase um ano de gestão. Concretamente, ainda que tenham sido inaugurados, a maioria desses programas não têm um plano de implementação e carecem de detalhamento operacional.

Por fim, é importante ressaltar que a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase) foi extinta em fevereiro de 2019, e apenas uma pequena parte de suas funções foi repassada à SEB⁴⁷. Ademais, a Instância Permanente de Negociação entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios pela Portaria nº 619/2015, tampouco está ativa. Não houve sequer uma reunião, e nenhuma estratégia foi definida ou publicada.

Recomendações ao Poder Executivo

Priorizar e quantificar metas do PNE para cumprimento até 2024, comunicando-as de forma clara e transparente

Descrição: Como grande parte das metas do PNE estão evoluindo de forma insuficiente ou estão atrasadas, fica clara a impossibilidade de atingir a sua totalidade até 2024. Portanto, é necessário que haja priorização de metas, e que essas sejam quantificáveis, para que se possibilite acompanhamento constante. É necessário que a priorização seja acompanhada de critérios transparentes e amplamente debatidos, considerando as complexidades de uma priorização de políticas igualmente relevantes para o futuro do país. Importa dizer que a priorização não pretende revogar ou diminuir a importância das demais metas, tampouco eximir os gestores públicos de buscarem o cumprimento da totalidade do PNE. O que se recomenda é que haja uma pontuação do possível e essencial, para concentração de esforços de execução e monitoramento até 2024.

Órgão (s) Responsável (eis): MEC

Prazo Recomendado: Março de 2020

Aprimorar ferramentas de acompanhamento do PNE

Descrição: Atualizar, aprimorar e dar maior visibilidade a ferramentas de monitoramento dos resultados, como os relatórios do Inep e o site de monitoramento do PNE. Incluir nas instâncias

⁴⁶ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2218475>

⁴⁷ Resposta ao requerimento nº 1179 de 2019

de monitoramento o planejamento estratégico de cada instância e entidade vinculada ao MEC para cumprimento das metas, bem como determinação por norma regulamentar, da atualização desse acompanhamento e das medidas tomadas ao menos a cada trimestre.

Órgão (s) Responsável (eis): MEC

Prazo Recomendado: Março de 2020

Producir dados atualizados uniformes

Descrição: os dados gerados por instituições como o IBGE e o Inep são descentralizados e não uniformes, o que prejudica a integração e o cruzamento de informações. Dessa forma, é necessário que os dados sejam atualizados e uniformizados, por equipe técnica especializada em Estatística e/ou em análise e produção de dados, para subsidiar o monitoramento da política educacional por parte dos órgãos de controle. No final desse processo, a equipe deve apresentar relatório contendo informações sobre essas atualizações e metodologias utilizadas.

Responsáveis: Inep e IBGE

Prazo Recomendado: Outubro de 2020

Quantificar e monitorar as metas de cada ente

Descrição: Para um melhor acompanhamento do PNE, é necessário que sejam atribuídos valores quantitativos para cada meta e cada ente, com a utilização de metas parciais que culminarão na meta global prevista para 2024. Os resultados apurados serão comparados com as metas definidas para verificar se há a necessidade de adotar medidas corretivas e de responsabilização.

Responsáveis: MEC, Câmara dos Deputados, Senado Federal, Conselho Nacional de Educação - CNE

Prazo Recomendado: Agosto de 2020

Definir atribuições de cada ente

Descrição: É necessário clarificar a atribuição de cada ente da federação, no que tange às definições de políticas públicas educacionais, por meio de lei. Atualmente, os atores responsáveis pelo cumprimento das metas não têm clareza de suas responsabilidades e obrigações frente ao todo previsto no PNE. Desse modo, acabam por atuar de forma competitiva e não de forma colaborativa, o que prejudica o alcance das metas do PNE. Essa discussão deve ocorrer no âmbito da regulamentação do Sistema Nacional de Educação.

Responsável pelo cumprimento: Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Criar e regulamentar mecanismos de responsabilização com base nas metas quantificadas;

Descrição: Atualmente não existem mecanismos efetivos de responsabilização educacional no caso de metas do PNE que não forem alcançadas, de forma que é necessário criar formas de incentivar o atingimento de resultados pelos atores envolvidos.

Responsável pelo cumprimento: Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Definir atribuições de cada ente

Descrição: É necessário clarificar a atribuição de cada ente da federação, no que tange às definições de políticas públicas educacionais, por meio de lei. Atualmente, os atores responsáveis pelo cumprimento das metas não têm clareza de suas responsabilidades e obrigações frente ao todo previsto no PNE. Desse modo, acabam por atuar de forma competitiva e não de forma colaborativa, o que prejudica o alcance das metas do PNE. Essa discussão deve ocorrer no âmbito da regulamentação do Sistema Nacional de Educação.

Responsável pelo cumprimento: Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Criar e regulamentar mecanismos de responsabilização com base nas metas quantificadas;

Descrição: Atualmente não existem mecanismos efetivos de responsabilização educacional no caso de metas do PNE que não forem alcançadas, de forma que é necessário criar formas de incentivar o atingimento de resultados pelos atores envolvidos.

Responsável pelo cumprimento: Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Cooperação Federativa

Linha do Tempo

- 1988: Promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)
- 1996: Fundef
- 2006: Fundeb
- 2007: Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
- 2014: Aprovação do PNE
- 2011: Protocolo do PLP nº 15/2011, que estabelece normas para cooperação entre entes federativos
- 2014: Protocolo do PLP nº 413/2014 que versa sobre o PNE
- 2015: Documento propositivo sobre SNE da Sase/MEC
- 2017: Protocolo do PLP nº 448/2017, que versa sobre o SNE
- 2019: Extinção da Sase/MEC
- 2019: Protocolo do PLP nº 25/2019 e do PLP nº 216/2019 que versam sobre o SNE

Pontos Centrais:

- A cooperação federativa é essencial para o cumprimento do Plano Nacional da Educação, e para o avanço da educação brasileira como um todo;
- A Secretaria de Articulação com Sistemas de Ensino (Sase) foi extinta, e as suas funções não foram completamente absorvidas pelas demais pastas do Ministério;
- A Instância Permanente de Negociação e Cooperação entre a União, Estados o Distrito Federal e os Municípios, existente desde 2015, foi **desarticulada** com a Medida Provisória nº 870, em janeiro de 2019;
- Nova portaria para o restabelecimento da Instância somente foi publicada em outubro de 2019. Até o momento, não há informações sobre a reunião da Instância Permanente.
- Pouco foi feito para a aceleração da sua tramitação do Sistema Nacional de Educação que, segundo o PNE, deveria ter sido criado em 2014.
- Os Projetos de Lei Complementar nº 15 e nº 216 de 2019, que criam o SNE e regulamentam a cooperação federativa em educação, encontram-se em tramitação na Comissão da Educação, aguardando apresentação do parecer do relator.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Tornar a Instância Permanente de Negociação entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios ativa, e publicar datas e atas de suas reuniões em site oficial	Ministério da Educação	Janeiro de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Recomendação	Responsável	Prazo
Aprovar Projeto de Lei de criação do Sistema Nacional de Educação	Câmara dos Deputados	Julho de 2020

2.3. Cooperação Federativa

Como apontado no tópico referente ao Plano Nacional de Educação (PNE), a cooperação federativa ainda é deficitária e carece de regulação. Isso ocorre, entre outros fatores, porque não há uma atribuição clara de responsabilidades entre os atores e inexistem mecanismos claros de governança, responsabilização e indução de cooperação e qualidade na educação.

É latente que muitas vezes não há vontade política dos agentes públicos em implementar políticas educacionais de forma sustentável e alinhada às diretrizes nacionais. Esse comportamento advém, entre outros fatores, pela dificuldade de articulação entre os entes federativos, pela priorização de resultados de curto prazo em detrimento dos de longo prazo e pela resistência em implementar políticas definidas por outros entes, partidos e agentes políticos.

Observa-se que muitas vezes os contextos locais não são observados pela União na definição das políticas educacionais, de forma que normatizações emanadas de Brasília acabam por desprezar a realidade vivenciada pelos destinatários das políticas públicas, criando de forma unilateral normas e programas aos gestores estaduais e municipais. Isso já aconteceu em outros momentos e não há sinal de que essa dinâmica tenha mudado na atual gestão do Ministério da Educação.

Perante as restrições orçamentárias e a falta de capacidade institucional, os entes subnacionais adotam as políticas definidas nacionalmente, porém, muitas vezes sem efetividade. A heterogênea capacidade executiva dos gestores estaduais e municipais, que não raro são dependentes dos recursos da União, em conjunto com a falta de um modelo de governança interfederativo, culmina em um complexo de ações desorientadas na área educacional, o que contribui para o aumento da desigualdade na educação.

Arcabouço Institucional de cooperação federativa

Apesar da necessidade de uma maior articulação e da criação de um modelo de governança mais efetivo, a Secretaria de Articulação de Sistemas de Ensino (Sase), como mencionado anteriormente, foi extinta no começo deste ano, em fevereiro. Em resposta ao Requerimento nº 1.179, no qual foi demandado informações a respeito da extinção da Sase e os instrumentos de cooperação federativa que seriam utilizados, o Ministério citou o decreto 9.665 de 2019, dizendo que: “Em relação ao item 1, a partir do Decreto nº 9.665, de 2 de janeiro de 2019, art. 11, cabe à Secretaria da Educação Básica: “XVII –

estimular a ampliação do regime de cooperação entre os entes federativos e apoiar o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação.”

No entanto, as atribuições da Sase são mais extensas do que o indicado. Observe-se o texto do decreto nº 9.005/2017:

Art. 32. À Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino compete:

I - estimular a ampliação do regime de cooperação entre os entes federativos e apoiar o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação;

II - assistir os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na elaboração, adequação, monitoramento e avaliação democrática de seus planos de educação, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE, e promover a articulação e a pactuação entre os sistemas de ensino;

III - monitorar periodicamente e avaliar continuamente o PNE, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - assistir os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na promoção de políticas de valorização dos profissionais da educação;

V - promover a articulação com as demais secretarias e entidades vinculadas ao Ministério da Educação, visando à consecução das políticas educacionais junto aos sistemas de ensino no cumprimento das metas do PNE; e

VI - apoiar a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, a estruturação de suas carreiras e remuneração e as relações democráticas de trabalho no âmbito da educação⁴⁸.

Não fica claro qual (is) órgão (s) será (ão) responsável (is) pelo restante das atribuições da extinta Sase. É preocupante que um tema tão essencial ao desenvolvimento da educação brasileira seja tratado de modo pouco claro pelo Ministério, sem referências expressas a atribuições específicas.

⁴⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9005.htm

Além disso, a Instância Permanente de Negociação e Cooperação entre a União, Estados o Distrito Federal e os Municípios, mecanismo importante de articulação entre os municípios, tampouco tem atuado ou teve reuniões que tenham chegado ao conhecimento desta Comissão. A Instância — prevista na Lei nº 13.005/2014, e criada pela Portaria nº 619/2015 — deveria reunir-se ao menos duas vezes por ano, “visando à negociação dos assuntos previstos na Lei do Plano Nacional de Educação(...).” Composta por quinze membros e seus respectivos suplentes, a Instância contava com representantes dos Secretários Estaduais de Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas do Brasil, indicados pelo Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed); e um representante dos Secretários Municipais de Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas do Brasil, indicado pela União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

No entanto, segundo resposta do MEC ao Requerimento nº 721/2019, em julho de 2019, “o atual corpo dirigente, ao assumir a gestão do Ministério da Educação, constatou que não havia sido procedida atualização dos representantes da Instância Permanente em face das alterações promovidas pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, e de alterações na composição do Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed e na União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime. O Ministério da Educação atualmente está atuando na reposição da referida Instância”.

Em 3 de setembro de 2019, por meio do Requerimento nº 1.171/2019, esta Comissão voltou a pedir informações ao MEC sobre a execução do PNE, perguntando, inclusive, acerca da Instância Permanente. Entre o envio do requerimento de informação e a resposta do órgão, no dia 4 de outubro de 2019, foi estabelecida nova composição de Instância Permanente, por meio da Portaria 1.716/2019⁴⁹.

Em resposta ao requerimento de informação nº 1.171/2019, o Ministério informou: “Vale mencionar ainda, como um instrumento que também contribui para o monitoramento e avaliação do PNE, a “Instância Permanente de Negociação e Cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”, prevista no art. 7º, § 5º, da Lei nº 13.005/2014, e criada pela Portaria nº 1.716/2019. A Instância Permanente, composta por representantes do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, indicados pelo Consed e pela Undime, possibilitará, além da definição de

⁴⁹ <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.716-de-3-de-outubro-de-2019-219921824>

estratégias de articulação, o acompanhamento das ações conjuntas entre Estados e Municípios, e o fortalecimento do pacto federativo de modo a auxiliar na evolução das metas de cada ente da federação”.

Apenas recentemente, há pouco mais de um mês, foi recriada e reativada a Instância Permanente. Sem uma Secretaria ou Instância com atribuições de cooperação federativa — no que diz respeito ao PNE e às demais áreas de atuação do MEC — esforços nesse âmbito ficam claramente prejudicados. É fundamental que a Instância Permanente seja ativada tanto quanto possível, e que atas e datas de suas reuniões sejam publicadas, a exemplo de outros conselhos e instâncias da administração pública.

Atraso na criação do Sistema Nacional de Educação (SNE)

É essencial que haja reorganização do Estado no que tange à área da educação, sendo imprescindível a **criação do Sistema Nacional de Educação (SNE), cujo prazo estabelecido no PNE já venceu**. Caberá ao SNE, conforme disposto na Constituição Federal e no Plano Nacional de Educação, definir, em regime de colaboração, diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

Com efeito, o Tribunal de Contas da União (TCU) já apresenta recomendações para que se avance na discussão do tema. Por meio do Acórdão nº 2.353/2018-TCU-PL, deve-se comunicar à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal que os projetos de lei listados abaixo, os quais se encontram em tramitação no Congresso Nacional, são relevantes para a consecução do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, e, por conseguinte, para a melhoria da qualidade da educação brasileira, motivo pelo qual é desejável a priorização do debate e da aprovação dos institutos objetos desses projetos de lei, a saber, o Sistema Nacional de Educação.

Nesse sentido, foi enviado o Requerimento nº 721/2019 ao Ministério, questionando acerca das ações da pasta para o andamento da proposição. No entanto, na resposta do MEC ao Requerimento, foram citadas apenas ações de gestões passadas, tais como reuniões de grupos de trabalho em 2017 e 2018, sem apontar ações no ano de 2019. Por esse motivo, fica clara a necessidade de que a Câmara dos Deputados dê a devida atenção para a criação do SNE, e que esses esforços sejam acompanhados do envolvimento do Ministério da Educação.

Já foram apresentadas proposições na Câmara dos Deputados com o intuito de criar o Sistema Nacional de Educação. O Projeto de Lei Complementar nº 413 de 2014, de autoria do Deputado Ságuas Moraes, não chegou a ser votado na Comissão de Educação e foi arquivado em janeiro deste ano. O Projeto de Lei Complementar nº 25 de 2019, de autoria da Deputada Dorinha Seabra Rezende e o Projeto de Lei Complementar nº 216 de 2019, da Deputada Professora Rosa Neide, por outro lado, estão tramitando. Atualmente, estão ambos na Comissão de Educação sob relatoria do Deputado Idilvan Alencar, aguardando apresentação do parecer.

Recomendações ao Poder Executivo

Tornar a Instância Permanente de Negociação entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios ativa e publicar datas e atas de suas reuniões em sítio oficial

Descrição: Dada a importância de cooperação federativa para que as metas do PNE sejam atingidas, é essencial que a Instância Permanente esteja ativa e tenha reuniões com a frequência necessária. Ademais, assim como demais conselhos da administração pública, é necessário que tanto as datas quanto as atas com o conteúdo dessas reuniões sejam assinadas e tenham a devida publicidade.

Órgão (s) Responsável (eis): Ministério da Educação

Prazo Recomendado: Janeiro de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Aprovar Projeto de Lei de criação do Sistema Nacional de Educação

Descrição: Como explicitado acima, a criação do SNE é essencial para o cumprimento do PNE e para a cooperação federativa. É necessário que a Câmara dos Deputados, assim como o Ministério, trabalhe para a aprovação de Projeto de Lei Complementar (PLP nº 25/2019 e PLP nº 216/2019) regulamentando a cooperação federativa em educação.

Órgão (s) Responsável (eis): Câmara dos Deputados e Ministério da Educação

Prazo Recomendado: Julho de 2020

2.4. Gestão das Políticas de Alfabetização

Linha do Tempo

- Janeiro/2019: o Decreto nº 9.665/2019 aprovou a nova estrutura regimental do MEC e criou a Secretaria de Alfabetização (Sealf).
- Janeiro/2019: o plano de metas de 100 dias de governo estabelece ação sobre alfabetização
- Abril/2019: lançamento da Política Nacional de Alfabetização (PNA)
- Julho/2019: lançamento do Compromisso Nacional pela Educação Básica
- Outubro/2019: Conabe

Diagnóstico

- No ano de 2019 (até Novembro), o MEC – por meio da Secretaria de Alfabetização (Sealf) – não apresentou um programa nacional de definição de soluções didáticas e pedagógicas para alfabetização, conforme alardeado pela alta gestão, deixando gestores municipais e estaduais sem direcionamentos mínimos de implementação de política de alfabetização.
- As ações realizadas pelo MEC no ano incluem um Decreto que institui a Política Nacional de Alfabetização, um Caderno Explicativo sobre a Política e a Conabe, que não estabeleceram a estratégia de implementação dessa Política, isto é, como ela será executada desde Brasília até alcançar as escolas municipais e estaduais. Resumem-se quase que exclusivamente a uma revisão parcial da literatura sobre o tema.
- Em relação aos Programas anteriores, o MEC descontinuou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), mas continua executando o PMALFA por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB), restringindo e atrasando o repasse das parcelas de execução do Programa.
- Há falta de coordenação entre a SEB e Sealf e sobreposição de funções no que diz respeito às políticas de alfabetização.
- As duas únicas dotações orçamentárias dedicadas à Educação de Jovens e Adultos tiveram execução de menos de 1% até novembro de 2019, o que indica a descontinuidade das políticas destinadas para este fim. O caderno do PNA estabelece a prioridade da alfabetização indígena por língua portuguesa contradizendo frontalmente o Estatuto do Índio que determina que “a alfabetização dos índios far-se-á na língua do grupo a que pertençam e em português, salvaguardado o uso da primeira”.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Implementar a Política Nacional de Alfabetização	Ministério da Educação	Março de 2020
Compatibilizar Políticas de Alfabetização com as de Educação Básica	Ministério da Educação	Março de 2020
Alinhamento da PNA com Estatuto do Índio	Ministério da Educação	Janeiro de 2020

Gestão das Políticas de Alfabetização

Diagnóstico

A alfabetização de crianças, no Brasil, é tarefa majoritariamente municipal. Em 2018, dos 7,16 milhões de estudantes do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental (ano limite para a alfabetização, segundo o Plano Nacional de Educação), 84% estavam matriculados em escolas municipais, quase 16% em escolas estaduais e menos de 0,01% em federais⁵⁰.

Todavia, o cenário da alfabetização de crianças no Brasil é muito crítico. Os dados mais recentes são de 2016 e indicam que, naquele ano, 55% dos concluintes do 3º ano do Ensino Fundamental tinham níveis insuficientes de leitura, e 54% possuíam nível insuficiente em matemática; em escrita, por sua vez, o resultado é melhor, mas ainda assim mais de 1/3 dos estudantes não alcançaram o nível mínimo esperado para essa etapa⁵¹. Ademais, existe grande variação entre os estados, com os menores níveis de proficiência registrados nas regiões Norte e Nordeste (exceto o Ceará), e as melhores nas regiões Sul e Sudeste (além do Distrito Federal).

A seguir, são descritas cronologicamente as principais medidas tomadas ou anunciadas pelo MEC em relação à alfabetização de crianças em 2019:

- 2 de janeiro: o Decreto nº 9.665/2019 aprovou a nova estrutura regimental do MEC e criou a Secretaria de Alfabetização (Sealf), a quem compete, entre outros, “planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino e as representações sociais, a implementação de políticas para a alfabetização de crianças, jovens e adultos”⁵². A Sealf tirou da Secretaria de Educação Básica (SEB) as atribuições relativas à alfabetização, muito embora os programas nessa área tenham permanecido na SEB e no FNDE
- 15 de janeiro: o plano de metas de 100 dias de governo estabelecia apenas

⁵⁰ Brasil. INEP/MEC. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em 01 de novembro de 2019.

⁵¹ Brasil. INEP/MEC. Relatório SAEB/ANA 2016: Panorama do Brasil e dos Estados. Brasília: INEP, 2018.

⁵² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9665.htm. Acesso em 1 de novembro de 2019.

uma ação sob a responsabilidade do MEC, a saber: “Lançamento de um programa nacional de definição de soluções didáticas e pedagógicas para alfabetização, com a proposição de método para redução do analfabetismo a partir de evidências científicas”⁵³ (grifo nosso).

- 11 de abril: o Decreto nº 9.765⁵⁴ institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA) e estabelece seus conceitos, princípios, objetivos, diretrizes e público-alvo. As seções do Decreto relativas à implementação, avaliação e monitoramento da PNA são genéricas e não definem metas, mecanismos, abrangência ou recursos para sua implementação.
- 11 de julho: A SEB/MEC apresentou o Compromisso Nacional pela Educação Básica⁵⁵, construído em parceria com o Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (Consel) e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O Compromisso não cita alfabetização.
- 15 de agosto:
 - Por meio das Portarias nº 1.460 e nº 1.461/2019⁵⁶, respectivamente, o MEC instituiu a Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Conabe), convocando-a para 22 a 25 de outubro de 2019, e nomeou um painel de especialistas por ela responsável, com servidores do MEC e especialistas (não remunerados).
 - A Sealf/MEC lançou o Caderno da PNA⁵⁷, aprofundando os elementos constantes do Decreto da PNA, trazendo referências do uso da “abordagem fônica” à alfabetização em diversos países, bem como menções a vários especialistas brasileiros.

⁵³ BRASIL. Casa Civil. Metas Nacionais Prioritárias – Agenda de 100 dias de Governo.

<http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/downloads/100-dias-tabela-reformatada-com-17.pdf>. Acesso em 01 de novembro de 2019

⁵⁴ [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9765.htm)

2022/2019/decreto/D9765.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9765.htm. Acesso em 01 de novembro de 2019.

⁵⁵ http://portal.mec.gov.br/images/11.07.2019_Apresentacao-ed-basica.pdf

http://portal.mec.gov.br/images/11.07.2019_Apresentacao-ed-basica.pdf. Acesso em 01 de novembro de 2019.

⁵⁶ <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.460-de-15-de-agosto-de-2019-211216061> e

<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.461-de-15-de-agosto-de-2019-211227178> . Acesso em 01 de novembro de 2019

<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.460-de-15-de-agosto-de-2019-211216061> e

<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.461-de-15-de-agosto-de-2019-211227178>. Acesso em 01 de novembro de 2019

⁵⁷ http://portal.mec.gov.br/images/CADERNO_PNA_FINAL.pdf

http://portal.mec.gov.br/images/CADERNO_PNA_FINAL.pdf. Acesso em 1 de novembro de 2019.

• 3 e 6 de setembro: SEB envia Ofícios ao Consed, Undime, dirigentes escolares e coordenadores do Programa Mais Alfabetização (PMALFA), primeiramente informando-os sobre o repasse da primeira parcela de recursos para execução do Programa e, depois, solicitando que não executassem tais recursos até nova orientação⁵⁸.[9] Posteriormente, novo ofício informava da regularização dos repasses para cerca de metade das escolas participantes.

• 22 a 25 de outubro: MEC realizou a Conabe e informou que o Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (RENABE) será lançado em abril/2020.

A análise de ações relativas à alfabetização de crianças tomadas ou anunciadas pelo MEC, em 2019, mostra que, a despeito de sua alegada priorização na pauta governamental, com a inclusão de meta sobre o tema no Plano de 100 Dias de Governo e da criação de uma Secretaria exclusiva para alfabetização em sua estrutura, o Ministério sequer conseguiu cumprir a meta de 100 dias de Governo (única, aliás, a ele vinculada). Com efeito, o MEC não lançou um “*programa nacional de definição de soluções didáticas e pedagógicas para alfabetização*”, como consta do documento oficial que compila as Metas dos 100 Dias de Governo.

Na prática, apenas foi publicado Decreto que instituiu a PNA e depois lançado um caderno sobre ela, o qual não passa de uma revisão parcial da literatura especializada sobre alfabetização, com claro viés a favor da abordagem fônica e sem apresentar outras evidências ou autores que relativizam seu emprego. A respeito da educação indígena, na página 37 do caderno do PNA, é estabelecido que “a alfabetização de populações indígenas, por sua vez, será em língua portuguesa” sendo assegurado o uso das línguas maternas nos processos “próprios” de aprendizagem. Tal determinação representam risco à autonomia dos povos indígenas e contradiz frontalmente o Estatuto do Índio que, em seu art. 49, determina que “a alfabetização dos índios far-se-á na língua do grupo a que pertençam e em português, salvaguardado o uso da primeira”. A prioridade no ensino da língua indígena é conquista histórica das populações nativas e que vem sendo ignorada pela atual gestão.

Mais recentemente, o MEC realizou a Conabe, que se resumiu a um colóquio internacional sobre experiências de alfabetização (também enviesado em termos da

⁵⁸ Ofício-circular nº 10/2019/COEF/DPR/SEB/SEB-MEC, de 3 de setembro de 2019, e Ofício nº 90/2019/DPR/SEB/SEB-MEC, de 6 de setembro de 2019.

representatividade dos casos apresentados). O Decreto da PNA, seu Caderno e a Conabe não estabeleceram a estratégia de implementação dessa Política, isto é, como ela será executada desde Brasília até alcançar as escolas municipais, estaduais e distritais, responsáveis pela quase totalidade das matrículas nos anos iniciais do Ensino Fundamental. A Sealf e o MEC tampouco conseguiram definir metas a alcançar com a PNA ou recursos financeiros a nela investir (algo que o PLOA 2020 também não indicou).

Com efeito, a Comissão Externa realizou reunião técnica em 03 de setembro de 2019 na Sealf para tomar conhecimento do estado de implementação das políticas de alfabetização. De acordo com os responsáveis, o MEC estaria em fase inicial de formulação dos programas que pretendem concretizar a política. Para este fim, são previstas uma série de ações a serem elaboradas por grupo de trabalho formado por Sealf/MEC, Undime, Consed, Terceiro Setor, Sociedade Civil, SEB/MEC, FNDE, UFG e UFJF. Até a data de submissão deste Relatório, não havia previsão de cronograma ou de definição dos membros componentes desse grupo de trabalho. Nesse sentido, não está definida a forma de adesão das redes estaduais/municipais, tampouco formas de monitoramento, de acompanhamento ou de avaliação da Política.

Por outro lado, o MEC, por meio da SEB (e não da Sealf), descontinuou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), mas continua executando o PMALFA, lançado originalmente em 2018. Mesmo nesse caso, o repasse da primeira parcela para a execução desse Programa só ocorreu em setembro de 2019, com parte das escolas recebendo os recursos e depois tendo sido informadas de que não os deveriam empregar em função de alegados erros no repasse. Ainda assim, a execução desse Programa encontra-se nos mesmos níveis de 2018.

Em suma, nenhum dos anúncios ou atos publicados pelo MEC sobre alfabetização constituem um *programa nacional de definição de soluções didáticas e pedagógicas para alfabetização* e, até novembro de 2019, nenhum dos entes federados tem notícia de como e quando o MEC e a Sealf apoiarão suas escolas a empregar a PNA ou algum programa dela derivado.

Em relação a educação de jovens e adultos (EJA) cabe adicionar que muito pouco foi executado pelo MEC neste ano, o que se reflete nos dados de execução do orçamento. A política, que estava sob responsabilidade da extinta SECADI e, internamente, foi alocada para a SEB, teve execução orçamentária próxima a zero. As ações orçamentárias destinadas a este fim, a 00PH e 214V tiveram execução, de respectivamente, 0,91% e

0%.

Recomendações ao Poder Executivo

Implementar a Política Nacional da Alfabetização:

Descrição: definição e publicação ampla de estratégia de implementação da PNA, contendo metas, recursos, prazos e responsáveis.

Responsável(eis): MEC

Prazo Recomendado: Março de 2020

Compatibilização de Políticas de Alfabetização com Educação Básica

Descrição: rever Compromisso Nacional de modo a assegurar convergência, coordenação e evitar retrabalho ou sobreposição de ações.

Responsável: SEB e Sealf/MEC

Prazo Recomendado: Março de 2020

Alinhar PNA com o Estatuto do Índio

Descrição: Alterar do caderno do PNA, na página 37, no trecho que trata de alfabetização de populações indígenas, a saber:

De: "A alfabetização de populações indígenas, por sua vez, será em língua portuguesa, assegurando a utilização das línguas maternas e dos processos próprios de aprendizagem das comunidades."

Para: "A alfabetização de populações indígenas será em sua língua materna, assegurado o aprendizado da língua portuguesa, como segunda língua, sempre respeitando os processos próprios de aprendizagem das comunidades e a legislação nacional, principalmente o que determina o art. 49, da Lei 6001 de 19 de dezembro de 1973."

Responsável: Sealf/MEC

Prazo Recomendado: Janeiro de 2020

2.5. Orçamento

Linha do Tempo

- Março de 2019: contingenciamento de R\$ 5,8 bilhões no orçamento do Ministério da Educação
- Abril de 2019: contingenciamento de 30% dos orçamentos das universidades federais
- Julho de 2019: novo contingenciamento de R\$ 348 milhões
- Agosto 2019: envio de PLOA e do Projeto de PPA pelo Executivo
- Outubro de 2019: desbloqueio definitivo das verbas discricionárias, mas cancelamento de despesas de cerca de R\$ 1 bi no MEC
- Dezembro 2019: aprovação Projeto de PPA e LOA

Contingenciamentos

- Os contingenciamentos de recursos são praxe usual do Executivo em todos os níveis da federação, mas, especificamente na esfera federal, os valores contingenciados em 2019 superam os dois anos anteriores;
- Em termos absolutos, a educação foi uma das áreas mais afetadas pelo contingenciamento no governo federal. A medida contingenciou aproximadamente R\$ 6,58 bilhões; ainda que tenha havido descontingenciamento posterior, a ação provocou prejuízos na provisão educacional em escolas da Educação Básica e em Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) de todo o país ao longo do ano;
- Uma vez que o contingenciamento atinge despesas discricionárias, as Universidades Federais são as mais atingidas com o contingenciamento, visto que detêm parte significativa dos recursos de destinação voluntária do MEC;
- Em novembro, o Ministério da Economia divulgou o Relatório Extemporâneo de Avaliação de Receitas e Despesas oficializando o desbloqueio de R\$ 13,976 bilhões restantes que ainda estavam bloqueados.

Execução Orçamentária

- Em 2019, houve lenta execução orçamentária, em 2019, em diversos programas do MEC, a exemplo do PDDE (21%), Pronatec (1%) e implantação de creches (13%);
- Ao observar os gastos com investimentos até julho de 2019, nota-se a execução de apenas 4,4% do montante autorizado, em contraste aos 11,7% de execução até o mesmo período em 2018.

- Merece destaque o baixo percentual de execução das ações de apoio à expansão e ao funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes e das instituições federais de educação profissional.
- A baixa execução orçamentária generalizada das políticas educacionais se evidencia mesmo se comparada aos anos anteriores, e mesmo considerando o contingenciamento imposto, o que indica baixa capacidade executiva da atual gestão.

Plano Plurianual e Plano Nacional da Educação

- Embora o PNE, mecanismo de planejamento de longo prazo das políticas educacionais, deva estar em consonância com o Projeto de PPA, mecanismo orçamentário, há pouca consonância entre os diferentes instrumentos de planejamento de políticas educacionais;
- Das 20 metas estabelecidas no PNE, apenas 3 são diretamente endereçadas pelo Projeto de PPA 2020-2023, o Programa 5014: Estatísticas e Avaliações Educacionais, embora não se relacione com nenhuma meta em específico do PNE, é fundamental para o seu acompanhamento e monitoramento;
- Não estão previstas, no âmbito do Projeto de PPA 2020-2023 enviado pelo governo, previsões orçamentárias para metas centrais do PNE, dificultando e, provavelmente, inviabilizando o seu cumprimento.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Análise de Custo-Efetividade dos gastos discricionários	Ministério da Educação e Ministério da Economia	Julho de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Recomendação	Responsável	Prazo
Tornar obrigatório, do montante das emendas individuais, 10% para o financiamento das ações e serviços públicos de manutenção e desenvolvimento do ensino.	Câmara dos Deputados	Setembro de 2020

Garantir a obrigatoriedade de execução do Ministério da Educação	Câmara dos Deputados	Julho de 2020
Garantir que o orçamento mínimo do ano subsequente tenha como base o orçamento do ano anterior atualizado pela inflação	Câmara dos Deputados	Julho de 2020
Compatibilizar o P-PPA 2020-2023 com o PNE 2014-2024	Câmara dos Deputados	Dezembro de 2019

Orçamento

Aspectos Gerais

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), “a Programação Financeira compreende um conjunto de atividades que tem o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, de modo a assegurar a execução dos programas anuais de trabalho”. Aduz a STN, que o processo de Programação e Execução Financeira visa a compatibilizar a liberação de recursos com as disponibilidades de caixa do Tesouro Nacional, observados os limites de crédito estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual (LOA).

De forma mais clara e elucidativa, Sanches⁵⁹ define programação financeira como o “conjunto de ações desenvolvidas com o objetivo de estabelecer o fluxo de caixa da administração pública (da União, do Estado ou do Município) para um determinado período, tendo como parâmetros, principalmente: a) a previsão de comportamento das receitas; b) os limites dos créditos orçamentários; c) as demandas por despesas incompressíveis ou inadiáveis; d) as tendências em termos de resultados agregados (*deficit, superavit ou equilíbrio*)”.

A programação, prossegue Sanches, deriva de imperativo legal, tendo os seus fundamentos estabelecidos nos artigos 47 a 50 da Lei nº 4.320/1964, nos arts. 17, 18, 30 e 72 do Decreto-Lei nº 200/1967, nos artigos 8º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), e nas Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO (arts. 58 e 59 na LDO 2019, Lei nº 13.707/2018).

Além disso, a política vigente, seja em razão das prioridades estabelecidas pelo Governo, quer em decorrência do cenário econômico, também produz reflexos nas ações de programação financeira e orçamentária.

Enfim, dada a necessidade de equilibrar a execução da despesa à receita arrecadada, cabe ao Poder Executivo estabelecer tanto a programação financeira quanto a programação orçamentária, dispondo sobre a limitação de empenho e a movimentação

⁵⁹ SANCHES, Osvaldo Maldonado. Novo Dicionário de Orçamento e Áreas Afins. 1ª ed. Edição do Autor, 2013

financeira, mediante decretos publicados bimestralmente nos termos dos arts. 8º e 9º da LRF.

Contudo, embora necessárias, observa-se que, em 2019, as limitações à execução orçamentária na pasta de educação foram maiores do que nos exercícios anteriores comparados no presente trabalho.

Diante dessas constatações, esta Comissão Externa entende imprescindível acompanhar o orçamento do MEC de modo a verificar as Unidades Orçamentárias – UO mais afetadas pelos bloqueios (contingenciamentos), a execução orçamentária do MEC em relação a anos anteriores e, por fim, se o Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período de 2020 a 2023 (Projeto de PPA 2020-2023) possui instrumentos que visam reforçar o cumprimento das metas do PNE.

Contingenciamento

Em termos absolutos, a educação foi uma das áreas mais afetadas pelo Decreto de programação orçamentária e financeira publicado pelo Governo Federal em março deste ano (Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019), sofrendo contingenciamento no montante de R\$ 5.839,6 bilhões⁶⁰, o que prejudicou, dentre outros programas, a concessão de bolsas de estudo no ensino superior.

Posteriormente, o Decreto de programação orçamentária e financeira de julho (Decreto nº 9.943, de 30 de julho de 2019), ampliou em R\$ 348,5 milhões a limitação de despesas no MEC, comprometendo a execução de ações relacionadas a obras didáticas e literárias, acervos para bibliotecas, softwares e jogos educacionais, obras pedagógicas, materiais de reforço e correção de fluxo, dentre outras.

Além disso, a Lei nº 13.888, de 17 de outubro de 2019 (derivada da aprovação do Projeto de Lei do Congresso Nacional – PLN nº 18/2019), o qual abriu crédito suplementar ao Orçamento Federal no montante de R\$ 3.007 bilhões, apesar de destinar R\$ 201,6 milhões ao Ministério da Educação, cancelou despesas no valor de R\$ 1.156 bilhão, com decréscimo de R\$ 954,9 milhões para a área da Educação, o que afetou as Universidades Federais (decréscimo de R\$ 423,9 milhões), o FNDE (redução de R\$ 253,5 milhões), a

⁶⁰ Valor exclui emendas parlamentares e inclui FIES.

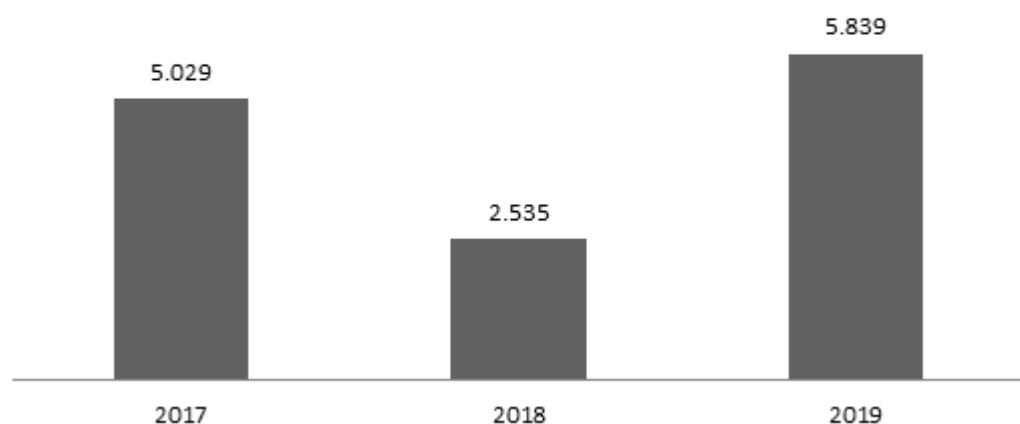
rede federal de educação profissional e tecnológica (diminuição de R\$ 167,5 milhões) e a Capes (menos R\$ 211,9 milhões).

A referida redução de recursos foi recebida com surpresa, uma vez que o Governo havia se comprometido a descontingenciar cerca de R\$ 1 bilhão quando da aprovação, pelo Congresso Nacional, do PLN nº 4/2019 (transformado na Lei nº 13.843, de 17 de junho de 2019), que abriu crédito suplementar ao orçamento da União no valor de R\$ 248.915,6 milhões.

Desse modo, tem-se um quadro em que o Governo Federal, além de não desbloquear os recursos a que se comprometera (cerca de R\$ 1 bilhão) do Ministério da Educação, reduziu em quase R\$ 1 bilhão os recursos da pasta no crédito adicional aberto pela Lei nº 13.888/2019 (PLN nº 18/2019).

Para melhor ilustrar a situação, o gráfico a seguir mostra que, em 2019, o Ministério sofreu bloqueio maior do que nos anos anteriores, considerados os decretos de programação orçamentária e financeira após avaliação do 1º bimestre de cada ano para a série mostrada⁶¹. Vale destacar que o contingenciamento em março de 2019 foi mais do que o dobro do valor indisponibilizado pelo primeiro decreto de 2018.

**Valores bloqueados no MEC 2017 x 2018 x 2019 até o primeiro
Decreto de Programação Orçamentária e Financeira
(Em R\$ milhão)**



⁶¹ Para o exercício de 2019, Decreto nº 9.741, de 29.03/2019; Para 2018, Decreto nº 9.323, de 29 de março de 2018; para 2017, Decreto nº 9.018, de 30 de março de 2017.

Fonte: Estudo Técnico nº 26/2019 – Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (Conof)

Mais especificamente em relação a 2019, a tabela abaixo mostra os bloqueios (contingenciamentos) realizados no orçamento do Ministério da Educação, por grupos de Unidades Orçamentárias (UOs) até o Decreto de Programação Orçamentária de julho⁶². Mais especificamente em relação a 2019, a tabela abaixo mostra os bloqueios (contingenciamentos) realizados no orçamento do Ministério da Educação, por grupos de Unidades Orçamentárias (UOs) até o Decreto de Programação Orçamentária de julho⁶³. Os dados foram extraídos do Siop Gerencial e mostram as seguintes informações: orçamento autorizado, orçamento passível de bloqueio (ou seja, montante de despesas discricionárias), valor bloqueado até o decreto de julho e os percentuais do bloqueio em relação ao montante autorizado e ao montante passível de bloqueio.

Contingenciamento no MEC por Grupo de Unidades Orçamentárias

(até julho/19)

Unidade Orçamentária	Autorizado	Passível de bloqueio	Bloqueio até o Decreto de Julho	% em relação ao autorizado	% em relação ao passível de bloqueio
FIES	13.811.441.794	1.412.922.328	127.320.902	0.92%	9%
MEC	11.498.398.379	2.233.632.615	661.706.927	5.87%	30.34%
Adm. Direta					
FNDE	27.775.889.803	4.862.341.140	1.184.112.646	4.26%	24.35%
Inep	1.577.334.814	1.492.515.622	113.712.250	7.2%	7.61%
Capes	4.221.296.152	4.125.567.733	788.844.794	18.68%	19.12%

⁶² Decreto nº 9.943, de 30 de julho de 2019.

⁶³ Decreto nº 9.943, de 30 de julho de 2019.

FUNDAJ	140.232.984	32.508.679	-	-	-
Universidades	52.249.991.703	6.060.567.334	2.062.911.369	3.94%	34%
Hospitais Universitários + EBSERH	11.204.454.017	682.340.397	80.566.397	0.71%	11.8%
Outras UOs	16.728.628.468	2.605.145.226	877.354.511	5.24%	33.67%
Total	136.625.924.399	23.461.841.613	5.869.695.262	4.29%	25%
MEC					

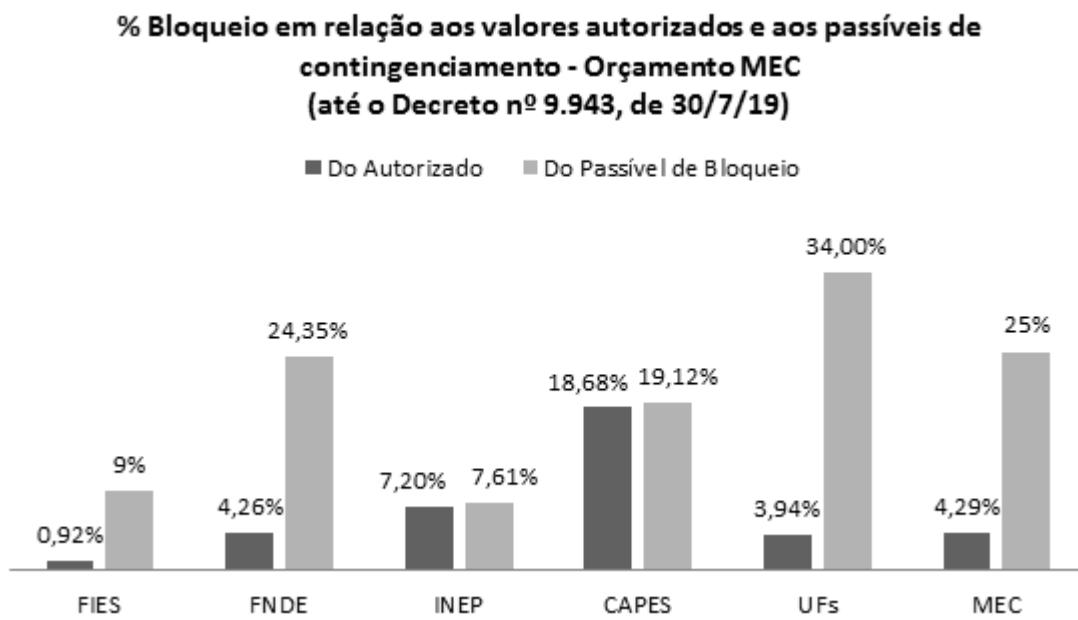
Fonte: Siop Gerencial – Execução Orçamentária

Data de geração deste relatório: 21/08/2019 10:53:37

MEC Total = orçamento total das ações do MEC + orçamento do FIES

Administração Direta = orçamento da Administração Direta + Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES) + Instituto Benjamin Constant (IBC)

O Gráfico a seguir torna mais fácil a compreensão dos principais bloqueios relatados na tabela acima:



O gráfico compara os valores bloqueados com o autorizado e o passível de bloqueio, com o intuito de detectar quais áreas foram mais afetadas pelo contingenciamento. Observa-se que em algumas unidades orçamentárias, embora os valores bloqueados em relação ao autorizado pareçam percentualmente pequenos, ao compararmos os recursos

contingenciados com as programações passíveis de contingenciamento (despesas discricionárias)⁶⁴ é perceptível que o impacto apresenta percentual significativo.

Por não estarem relacionadas com obrigações constitucionais ou legais da União, as despesas discricionárias são passíveis de contingenciamento pelo Governo, mediante decretos bimestrais, quando a receita arrecadada não estiver em equilíbrio com a despesa programada.

Observa-se que os contingenciamentos em 2019 recaíram sobre investimentos e gastos de custeio, afetando dispêndios com água, luz, serviços terceirizados, obras, equipamentos, pesquisas.

Desse modo, depreende-se do gráfico anterior que, das UOs ligadas ao Ministério da Educação, o FNDE e as Universidades Federais foram as que mais sofreram com a limitação de empenho.

Do montante autorizado ao FNDE para 2019, foram bloqueados 4,26% de seus recursos. Não obstante, quando se observa a proporção desse bloqueio em relação ao valor passível de contingenciamento, nota-se a indisponibilidade de 24,35% dos recursos.

As Universidades, por sua vez, se encontram em situação ainda mais crítica. Ao se observar o valor contingenciado em relação ao total autorizado para essas instituições, a leitura que se faz é de que o bloqueio não foi grave (apenas 3.94%). **Contudo, os dados mostram que 34% dos seus recursos discricionários foram bloqueados.**

Nesse contexto, cumpre destacar o Requerimento de Informação nº 1024, de 21/08/2019, da Comissão Externa Ministério para o MEC, o qual “solicita informações acerca das ações que o Ministério pretende adotar para que as Universidades e Institutos Federais tenham acesso a recursos urgentes para atividades essenciais a curto prazo”.

O MEC respondeu que o contingenciamento faz parte da gestão orçamentária e financeira meramente operacional, cuja motivação está legalmente prevista.

Explicou que, como as Universidades Federais detêm parte significativa dos recursos do MEC, compuseram os limites orçamentários contingenciados, assim como os Institutos

⁶⁴ O primeiro decreto de programação orçamentária e financeira de cada exercício define, de acordo com a legislação que rege a matéria, as dotações orçamentárias sobre as quais não incide a limitação de empenho.

Federais e os Hospitais Universitários. Além disso, ponderou que, tendo em vista que o contingenciamento, em 2019, nas despesas discricionárias do MEC foi superior em relação aos anos anteriores, “foi necessário aplicar bloqueio de 30% à dotação das universidades e institutos federais”.

Informou que o bloqueio não teve impacto imediato sobre o orçamento das instituições e que até o momento da elaboração da resposta (29 de agosto de 2019) as Unidades do MEC haviam recebido 58% dos limites de custeio das despesas discricionárias, restando margem de orçamento disponível, não havendo necessidade de imediato desbloqueio.

No entanto, argumentou que na expectativa de uma evolução positiva nos indicadores fiscais do governo, o MEC vem articulando com o Ministério da Economia a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e de movimentação financeira.

Aduziu o MEC que, caso o cenário econômico apresentasse evolução positiva, os valores bloqueados seriam reavaliados. Seguindo essa linha, no início de outubro, o MEC anunciou o desbloqueio de R\$ 1,1 bilhão para Universidades e Institutos Federais⁶⁵.

Em consulta ao Siop (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal), em 31 de outubro do corrente ano, o contingenciamento do **MEC** era de **R\$ 2,9 bilhões** (com FIES), sendo **R\$ 1,1 bilhão** referente ao **FNDE**; **R\$ 547,7 milhões**, à **Administração Direta** (UO 26101); **R\$ 531,5 milhões**, ao **FIES**; **R\$ 448,9 milhões**, à **Capes**; **R\$ 102,4 milhões**, às **Universidades Federais**; **R\$ 57,2 milhões**, aos **Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Ifests) e Cefets**; dentre outras Unidades Orçamentárias.

Por fim, vale frisar que o Ministério da Economia divulgou o Relatório Extemporâneo de Avaliação de Receitas e Despesas de Novembro de 2019, oficializado o desbloqueio de R\$ 13,976 bilhões restantes que ainda estavam bloqueados.

Segundo o governo, o descontingenciamento foi possível devido à obtenção de receitas extraordinárias com a venda de ativos de estatais, que rendeu Imposto de Renda

⁶⁵ <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/10/18/ministro-da-educacao-afirma-que-vai-descontingenciar-todo-o-orcamento-de-universidades-federais.ghtml> <Acessado em 21/10/19>

e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido sobre o ganho de capital das empresas e pelos leilões do excedente da cessão onerosa e da partilha do pré-sal.

Execução Orçamentária

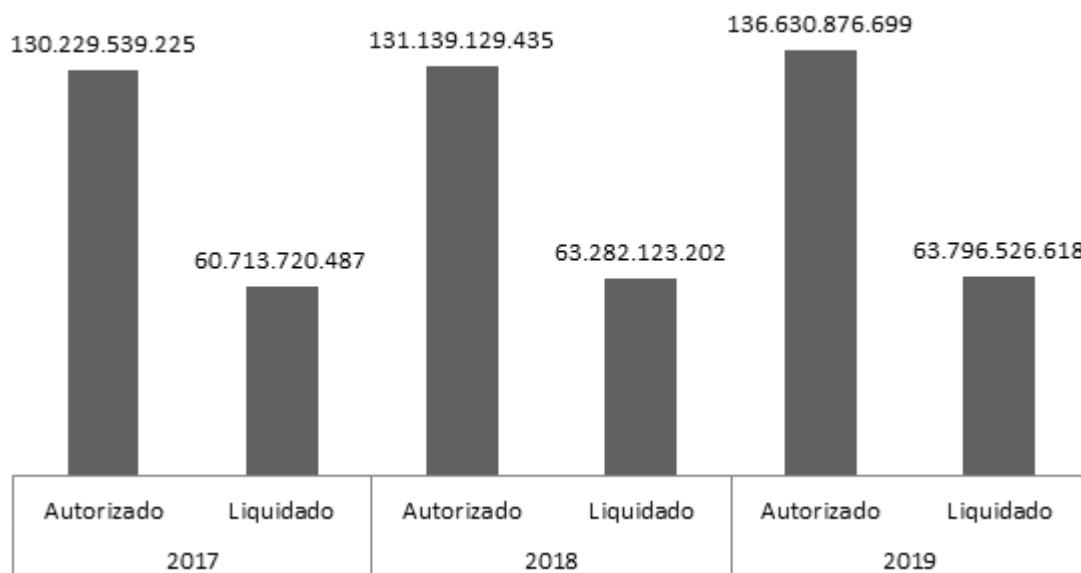
Nas audiências realizadas nesta Comissão, constatou-se que, além dos contingenciamentos, houve lenta execução orçamentária em 2019, em diversos programas do MEC, a exemplo do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), os quais tiveram 21% e 1% de seus recursos empenhados, respectivamente.

Apurou-se, ainda, que, apesar de o atual Governo ter-se comprometido a implantar 4 mil creches até 2022, foram executados até abril deste ano apenas 13% do valor executado no mesmo período em 2018 para a construção da infraestrutura em comento.

O gráfico a seguir mostra a execução orçamentária do MEC, incluindo o FIES, até o mês de julho (metade do ano) dos exercícios de 2017 a 2019. Nota-se que a proporção da despesa executada em relação à autorizada mantém-se estável no período em análise (cerca de 47%).

Execução Orçamentária do MEC (inclui FIES) até julho de cada ano

LOA 2017, 2018 e 2019



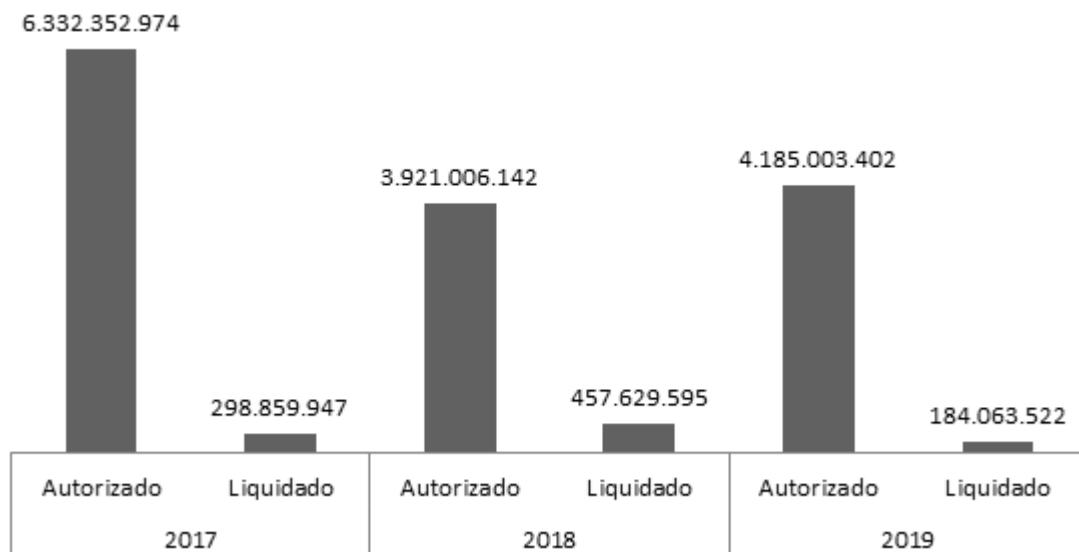
Fonte: SIGA/Senado. Dados em 22/09/2019

No entanto, ao se observar os gastos com investimentos, até julho de cada ano, nota-se a execução de apenas 4,4% do montante autorizado para 2019, em contraste aos 11,7% de execução até o mesmo período em 2018, conforme o gráfico a seguir. O valor liquidado até julho atingiu em 2019 o menor montante, menos da metade do valor liquidado até julho de 2018.⁶⁶

MEC – Execução Orçamentária GND 4 (investimentos) até julho de cada ano

LOA 2017, 2018 e 2019

⁶⁶ Cabe ressaltar que, para fins de comparação, utilizou-se como padrão a metade do ano fiscal em 2019 e nos anos anteriores. Dados de 22/11/2019 apontam 13,70% de execução em investimentos em 2019, ante 25,48% em 2018 para o mesmo período, confirmando a tendência verificada no período anterior.



No tocante à execução das principais ações orçamentárias do MEC em 2019, foram selecionadas as que tiveram as menores execuções orçamentárias e, com o intuito de evitar possíveis interpretações enviesadas, também as que obtiveram maiores níveis de execução.

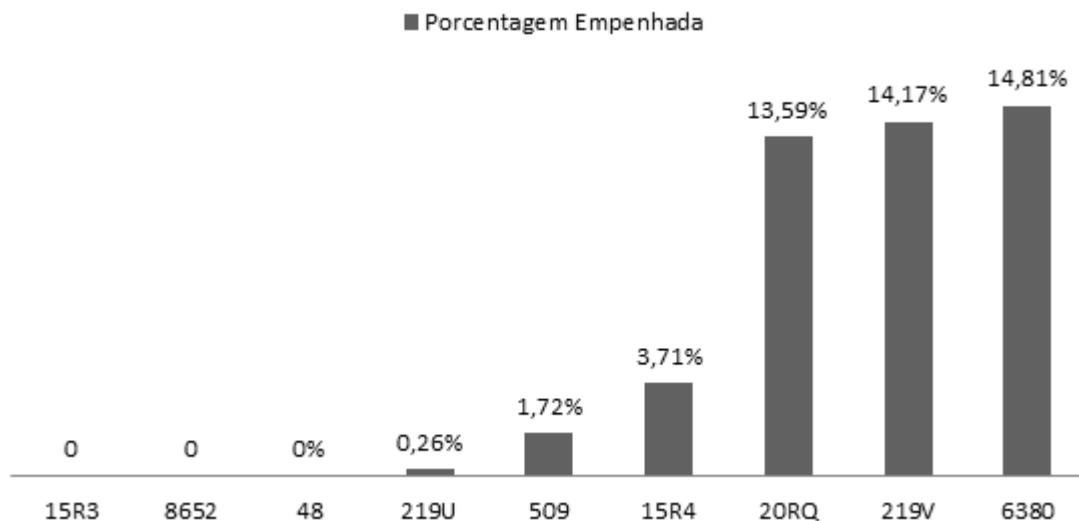
MEC – Ações com Menores Níveis de Execução Orçamentária até julho/19

Ação	Autorizado	Liquidado	%
15R3 — Apoio à Expansão das Instituições Federais de Ensino Superior	254.135.502	0	0%
8652 — Apoio à Rede Pública Não Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	32.250.000	0	0%
0048 — Apoio à Entidades de Ensino Superior Não Federais	94.699.012	0	0%
219U — Apoio ao Funcionamento da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica	68.146.123	182.200	0.26%
0509 — Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica	796.335.283	13.711.972	1.72%
15R4 — Apoio à Expansão da Rede Federal de Educação	223.686.792	8.303.966	3.71%

Profissional, Científica e Tecnológica

20RQ — Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica	2.143.000.000	291.262.905	13,59%
219V — Apoio ao Funcionamento das Instituições Federais de Educação Superior	249.470.636	35.357.526	14,17%
6380 — Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica	21.112.727	3.127.577	14,81%

*Fonte: Siop Gerencial – Execução Orçamentária
Data de geração deste relatório: 21/08/2019 10:53:37*



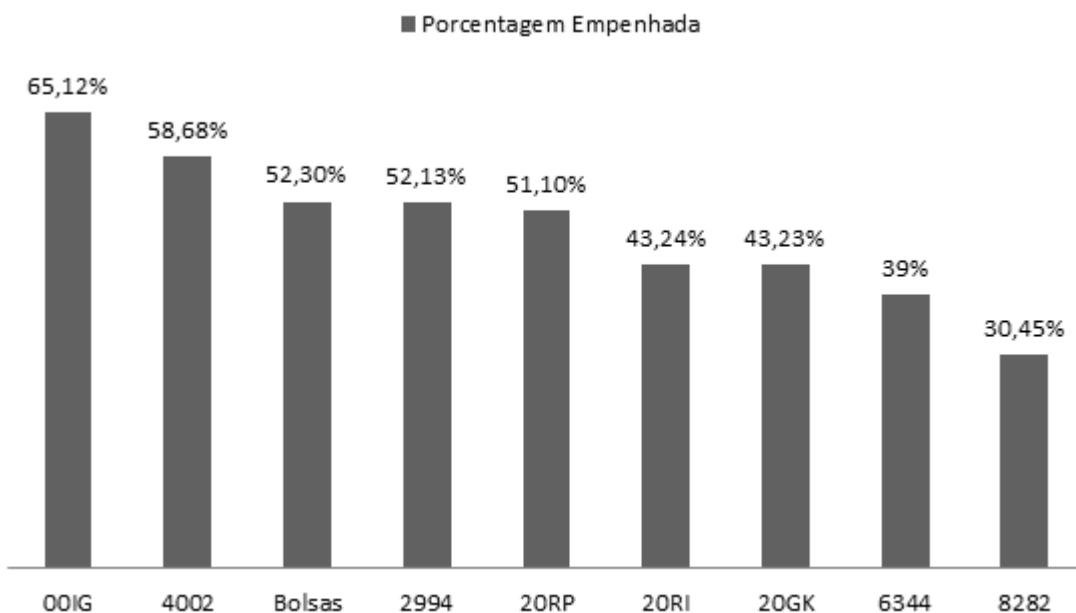
Da análise da tabela e do gráfico acima, merece destaque o baixo percentual de execução das ações de apoio à expansão e ao funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes (ações 15R3 e 219V) e das instituições federais de educação profissional (15R4 e 219U). Essas dotações estão programadas na administração direta do MEC (UO 26101), e os recursos podem ser transferidos para apoiar a reestruturação e o funcionamento das Universidades Federais ou das instituições da rede federal de educação profissional, conforme a ação.

A tabela e o gráfico a seguir exibem as ações do MEC com maiores percentuais de execução orçamentária até julho do corrente ano.

MEC – Ações com Maiores Níveis de Execução Orçamentária até julho/19

Ação	Autorizado	Liquidado	%
00IG — Concessão de Financiamento Estudantil — FIES	13.811.441.794	8.994.891.129	65.12%
4002 — Assistência ao Estudante de Ensino Superior	1.070.864.459	628.473.280,47	58.68%
Bolsas	4.335.953.681	2.267.837.091	52.30%
2994 — Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	497.029.482	259.105.430	52.13%
20RP — Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica	865.577.329	442.371.317,06	51.10%
20RI — Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica	129.818.939	56.141.445	43.24%
20GK — Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	491.307.764	212.421.485	43.23%
6344 — Regulação e Supervisão dos Cursos de Graduação e de Instituições Públicas e Privadas de Ensino Superior	2.300.000	897.000	39.00%
8282 — Reestruturação e Modernização das Instituições Federais de Ensino Superior	940.345.140	286.399.547	30.45%

*Fonte: Siop Gerencial – Execução Orçamentária
Data de geração deste relatório: 21/08/2019 10:53:37*



As ações de Concessão de Financiamento Estudantil – FIES (00IG) e de Concessão de Bolsas de Estudos tiveram execução, até julho de 2019, de R\$ 8,994 bilhões (65,1%) e R\$ 2,267 bilhões (52,3%), respectivamente. No âmbito da educação básica, destacam-se as ações de apoio à infraestrutura (20RP) e de Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica⁶⁷ (20RI), com execução de R\$ 442,4 milhões (51,1%) e R\$ 56,1 milhões (43,2%).

No tocante ao ensino superior, sobressaem a liquidação de R\$ 628,5 milhões (58,7%) com a Assistência ao Estudante de Ensino Superior (4002), R\$ 286,4 milhões com a Reestruturação e Modernização das Instituições Federais de Ensino Superior (8282), e R\$ 212,4 milhões com o Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão (20GK). Por fim, quanto à educação profissional, destaca-se a Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica (2994), com execução de R\$ 259,1 milhões (52,1%).

Plano Plurianual e Plano Nacional de Educação

O Plano Plurianual – PPA é um instrumento de planejamento de periodicidade quadrienal previsto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal para estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as

⁶⁷ Colégio Pedro II, Instituto Nacional de Educação de Surdos, Instituto Benjamin Constant e escolas de educação básica em universidades federais.

despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Segundo o art. 35 do ADCT, o projeto do plano plurianual (Projeto de PPA) deve ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do primeiro ano do mandato presidencial e devolvido para sanção até o final da sessão legislativa, para ter vigência desde o início do segundo exercício financeiro do mandato até o final do primeiro ano do mandato seguinte.

Neste momento, o Projeto de PPA para o período de 2020 a 2023 encontra-se em apreciação no Congresso Nacional.

Já o Plano Nacional de Educação – PNE, de duração decenal, previsto no art. 214 da Constituição, tem por objetivo articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidade por meio de ações integradas dos poderes públicos nas diferentes esferas federativas que conduzam a: erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do ensino; formação para o trabalho; promoção humanística, científica e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

O PNE 2014-2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, é composto por 20 metas, conforme a temática, distribuídas em 254 estratégias. As metas englobam temáticas relacionadas aos níveis de formação, desde a educação infantil até o ensino superior; à titulação, à valorização e formação de professores; à gestão; e ao financiamento da educação.

O PNE 2014-2024, como plano nacional, foi elaborado em consonância com o plano plurianual vigente à época, qual seja o PPA 2012-2015⁶⁸, em face do disposto no § 4º do art. 165 da Lei Maior.

Por sua vez, o art. 10 da Lei nº 13.005, de 2014, dispõe que as peças orçamentárias, inclusive o plano plurianual, devem ser formuladas de modo a assegurar dotações

⁶⁸ Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012.

orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE, a fim de viabilizar sua plena execução.

Assim, na comparação entre o PNE e o PPA, nota-se, inicialmente, que os prazos de duração e o alcance dos planos são diferentes. Enquanto o Plano Nacional de Educação possui permanência decenal (2014 a 2024) e alcance nacional, ou seja, abrange as três esferas de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), o Projeto de PPA 2020-2023, em análise, comprehende o período quadrienal e está restrito somente ao nível federal (União).

O cotejo entre o Projeto de PPA 2020-2023 e o PNE 2014-2024, tem por escopo verificar se o Projeto de PPA, encaminhado ao Congresso Nacional pelo atual Governo, assegura o cumprimento das metas do PNE. De modo esquemático, a correlação entre os dois instrumentos de planejamento dá-se da seguinte forma:

Meta PNE	Programa PPA	Dotação PPA
Meta 7 do PNE, a qual estabelece que até 2015 a média dos alunos no Ideb seria de 5,2 (anos iniciais do ensino fundamental), 4,7 (anos finais do ensino fundamental) e 4,3 (ensino médio).	5011: Educação Básica de Qualidade	R\$ 93,4 milhões
Meta 11 do PNE, a qual propõe que até 2024, 5,2 milhões de alunos estejam matriculados em cursos técnicos de nível médio (crescimento de 50%).	5012: Educação Profissional e Tecnológica	R\$ 7,3 milhões
Meta 12 do PNE, que impõe que até 2024 haverá o crescimento da taxa bruta de matrículas na educação superior para 50%, e a taxa líquida para 33%.	5013: Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	R\$ 70,9 milhões

Não relacionado diretamente a nenhuma meta, porém fundamental para o seu monitoramento do PNE.	5014: Estatísticas e Avaliações Educacionais	R\$ 3,6 milhões
--	--	-----------------

Projeto de PPA 2020-2023: Programas no âmbito do Ministério da Educação

Programa 5011: Educação Básica de Qualidade

Esse programa visa promover o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade na educação básica. Nesse sentido, pretende atingir a nota de 5,59 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) Sintético até o final do PPA (evoluir de 4,8 em 2017 para 5,59 em 2023).

O programa está diretamente relacionado à Meta 7 do PNE, a qual estabelece que até 2015, a média dos alunos no Ideb seria de 5,2 (anos iniciais do ensino fundamental), 4,7 (anos finais do ensino fundamental) e 4,3 (ensino médio).

Vale ressaltar que em 2015, apenas a meta referente aos anos iniciais do ensino fundamental foi cumprida (atingindo 5,5), mas as demais ainda estavam abaixo do esperado (4,5 e 3,7 respectivamente).

Para 2021 (último ano previsto no plano), o PNE propõe meta de 6,0 para os anos iniciais do ensino fundamental, 5,5 para os anos finais do ensino fundamental e 5,2 para o ensino médio.

Na tentativa de alcançar esse objetivo, o Projeto de PPA prevê dispêndios para o programa em análise no montante global de R\$ 93,4 milhões para o período 2020 a 2023, discriminados da seguinte forma:

Esfera	Valor para 2020	Valor para 2021-2023
Orçamentos Fiscal e da	11.365.967	32.195.501

Seguridade Social		
Despesas Correntes	10.495.417	29.650.541
Despesas de Capital	870.549	2.544.960
Recursos não orçamentários (gastos tributários)	11.154.240	38.641.013
Valores Globais	22.520.206	70.836.513
		93.356.719

Programa 5012: Educação Profissional e Tecnológica

O objetivo do Programa 5012 é ampliar o acesso à Educação Profissional e Tecnológica (EPT), em especial nos cursos técnicos e de qualificação profissional, adequando-se a oferta às demandas do setor produtivo.

Esse Programa tem relação direta com a Meta 11 do PNE, que propõe que até 2024, 5,2 milhões de alunos estejam matriculados em cursos técnicos de nível médio (crescimento de 50%).

Lamentavelmente, os dados mostram que houve a redução de 11.905 matrículas no ensino técnico profissional, caindo de 1.787.229 (2015) para 1.775.324 (2016). Para ser alcançada até 2024, seria necessária a criação de 430 mil novas matrículas, em média, a cada ano. Para tanto, traz a meta de elevar em 80% o total de matrículas em cursos técnicos e em cursos de qualificação profissional até 2023. Com isso, o objetivo seria de alcançar o número de 3.424.744 matrículas, e não de 1.902.636, como em 2018.

Com o intuito de alcançar esse objetivo, o Projeto de PPA destina o valor global de R\$ 7,3 milhões para o Programa 5012, com o seguinte detalhamento:

Esfera	Valor para 2020	Valor para 2021-2023
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	2.841.280	4.500.325
Despesas Correntes	2.489.685	3.981.096
Despesas de Capital	351.595	519.230
Valores Globais	2.841.280	4.500.325
		7.341.605

Segundo o Projeto de PPA, milhões de brasileiros ainda se encontram desempregados, havendo, no entanto, áreas específicas com postos de trabalho vagos por falta de mão de obra qualificada. Com isso, destaca-se a importância do planejamento estratégico das políticas de EPT para que se promova a convergência entre a oferta de cursos com a quantidade e o tipo de profissionais requeridos pelo mundo do trabalho.

Programa 5013: Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

Tal Programa objetiva fomentar a formação de pessoal qualificado e a inovação de forma conectada com as demandas do setor produtivo e as necessidades da sociedade em um mundo globalizado. Esse objetivo tem relação direta com a Meta 12 do PNE, a qual impõe que até 2024, haverá o crescimento da taxa bruta de matrículas na educação superior para 50%, e a taxa líquida para 33%.

Desse modo, o Programa 5013 do Projeto de PPA estabelece como meta elevar a taxa bruta de matrícula na graduação em 5 pontos percentuais, saindo de 34,6% em 2017 para 39,6% até 2023, através de metas regionalizadas, a saber:

- Região Centro-Oeste – 46,10%

- Região Nordeste – 35,10%
- Região Norte – 37,11%
- Região Sudeste – 40,49%
- Região Sul – 45,69%

Para tanto, o Projeto de PPA destina R\$ 70,9 milhões como valor global para o Programa 5013, assim discriminados:

Esfera	Valor para 2020	Valor para 2021- 2023
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	11.156.724	23.903.420
Despesas Correntes	10.499.035	22.618.490
Despesas de Capital	657.688	1.284.930
Recursos Não Orçamentários	6.754.236	29.047.000
Crédito e Demais Fontes	4.040.688	19.646.606
Gastos Tributários	2.713.548	9.400.393
Valores Globais	17.910.959	52.950.420
		70.861.379

Segundo o Projeto de PPA, no âmbito da Educação Superior, há concentração de oferta em poucos cursos, sem que isso tenha sido objeto de análise a partir de diagnóstico sobre as necessidades existentes das profissões para que essa expansão seja orientada pelas demandas da sociedade e do setor produtivo.

O aumento da oferta foi fator importante para a expansão do ensino superior no período recente. Contudo, o cenário atual requer maior articulação entre os diversos atores, incluindo o setor produtivo, com vistas a melhorar a qualificação da oferta por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão da educação superior.

Programa 5014: Estatísticas e Avaliações Educacionais

O Programa 5014 do Projeto de PPA não está diretamente vinculado à meta específica do PNE, uma vez que objetiva realizar estudos, levantamentos estatísticos, exames e avaliações educacionais, conforme planejamento anual. Contudo, esses instrumentos constituem ferramentas importantes para subsidiar o planejamento de políticas que podem auxiliar a execução de diversas metas e estratégias do PNE, além de estarem previstos no Art. 11 da Lei do PNE (que trata da instituição do Sinaeb) e diversas estratégias no plano.

Consta como meta do Projeto de PPA para o programa em análise realizar 100% dos estudos, levantamentos estatísticos, exames e avaliações educacionais, buscando o aprimoramento contínuo e a adequação às demandas, à complexidade da oferta educacional e à diversidade e amplitude do território nacional, de modo a oferecer evidências abrangentes e fidedignas sobre a educação brasileira que contribuam para a indução do ensino ofertado.

O Projeto de PPA propõe como diretriz do Programa 5014 a “priorização na qualidade da educação básica e na preparação para o mercado de trabalho”. Além disso, o plano plurianual menciona como descritor de desempenho “indicador para monitoramento da meta do Inep”.

Para a consecução do Programa 5014, foram destinados R\$ 3,6 milhões, discriminados da seguinte forma:

Esfera	Valor para 2020	Valor para 2021-2023
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	953.306	2.590.808

Despesas Correntes	951.492	2.585.584
Despesas de Capital	1.814	5.223
Valores Globais	953.306	2.590.808
3.544.114		

Pelo exposto, verifica-se que das 20 metas constantes do PNE 2014-2024, apenas as de número 7, 11 e 12 estão diretamente contempladas nos Programas Finalísticos 5011, 5012 e 5013 do Projeto de PPA 2020-2023.

O Programa 5014, embora não esteja diretamente relacionado à meta específica do PNE vigente, propõe instrumentos que visam aprimorar o planejamento educacional, com priorização na qualidade da educação básica e na preparação para o mercado de trabalho, conforme diretriz proposta no Projeto de PPA para o referido programa.

Nesse contexto, não há no Projeto de PPA elementos suficientes que permitam concluir se sua programação assegurará o cumprimento do PNE. Cabe ressaltar que os valores trazidos para os diferentes programas no Projeto de PPA não foram acompanhados de argumentação em relação às suas suficiências. Na realidade, os valores do Projeto de PPA para quatro exercícios possuem média anual inferior aos atuais níveis de empenho de recursos no MEC, maneira que o Projeto de PPA não se enquadra como instrumento que garanta proteção legal ao orçamento do MEC.

Recomendações ao Poder Executivo

Análise de Custo-Efetividade dos gastos discricionários

Descrição: Todo programa, sobretudo aqueles com maior materialidade, devem passar necessariamente por análise de custo-efetividade para justificar redução ou expansão. Recomenda-se que programas sejam objetos de avaliação no âmbito de Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais (CMAP), instituído por meio da Portaria Interministerial nº 102/2016.

Responsável: Ministério da Educação e Ministério da Economia

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Aprovar Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que torne obrigatória a apresentação do montante das emendas individuais de 10% para o financiamento de ações e serviços públicos de manutenção e desenvolvimento do ensino

Descrição: A título de exemplo, se essa Emenda fosse aprovada e entrasse em vigor no exercício financeiro de 2020, teríamos o seguinte cenário: cada parlamentar poderia apresentar R\$ 15,9 milhões em emendas. Considerando 10% desse valor por parlamentar, destinados à educação, obteríamos o montante de R\$ 946,9 milhões de execução obrigatória (impositiva) para ações na área de educação. Ou seja, seria possível repassar para Estados, Municípios e Distrito Federal quase 1 bilhão de reais para a educação. Esses recursos não poderiam ser contingenciados, ainda que fossem para ações de natureza discricionária.

Responsável: Câmara dos Deputados

Prazo para apresentação: Dezembro de 2019

Prazo para aprovação: Setembro de 2020

Aprovar Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para garantir a obrigatoriedade de execução do Ministério da Educação

Descrição: Como apontado, o MEC apresenta baixa execução orçamentária. O orçamento do órgão é muito instável, sujeito a contingenciamentos e descontingenciamentos, o que prejudica a segurança jurídico-financeira dos órgãos e entidades, bem como a continuidade de políticas públicas. Dessa forma, se faz necessário trazer maior estabilidade à execução orçamentária.

Órgão responsável: Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Julho de 2020

Aprovar Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que garanta que o orçamento mínimo do ano subsequente tenha como base o orçamento do ano anterior atualizado pela inflação

Descrição: Com o Novo Regime Fiscal aprovado pela Emenda Constitucional 95/2016 o orçamento total do Poder Executivo é limitado ao valor referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses, encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

Ocorre que o teto imposto é para todo o Poder Executivo, de forma que a dotação de cada Ministério pode variar de acordo com o juízo de conveniência e oportunidade do gestor. Assim, para garantir a previsibilidade do orçamento da pasta da educação, bem como a continuidade das políticas públicas a ela destinada, se faz necessário a garantia de orçamento mínimo.

Órgão responsável: Congresso Nacional

Prazo Recomendado: Julho de 2020

Compatibilizar o P-PPA 2020-2023 com o PNE 2014-2024

Descrição: Apoiar a aprovação das emendas ao projeto de lei do plurianual 2020-2023 - P-PPA 2020-2023 que propõem como prioridade as metas inscritas no Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014). O PNE 2014-2024 - elaborado em consonância com o plano plurianual vigente à época e em conformidade com o disposto no § 4º do art. 165 da Constituição Federal - estabelece em seu art. 10 que as peças orçamentárias, inclusive o plano plurianual, devem ser formuladas de modo a assegurar dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE a fim de viabilizar sua plena execução. Contudo, verifica-se que o P-PPA 2020-2023, encaminhado pelo Poder Executivo, não menciona o plano nacional de educação como instrumento orientador de sua elaboração. Assim, a inserção no próximo PPA de texto proposto por emendas parlamentares, a exemplo da nº 50050011 da Comissão de Educação, tem por escopo reestabelecer dispositivo vigente no PPA 2016-2019, para que as metas inscritas no PNE sejam consideradas prioridades da administração pública a serem observadas no quadriênio 2020-2023 como instrumento de planejamento do país.

Órgão responsável: Congresso Nacional

Prazo: Dezembro de 2019

3. Temas Priorizados

Esta seção do relatório apresentará os temas priorizados pelos sub-relatores da Comissão, bem como os itens selecionados pelos deputados responsáveis para a análise mais aprofundada e para a sugestão de ações para o Ministério da Educação e para a Câmara dos Deputados. Os temas e os itens a serem analisados são os que seguem:

Exame Nacional do Ensino Médio

Dep. Rose Modesto

- Acessibilidade da Prova
- Novo Ensino Médio
- Enem Digital

Formação de Professores

Dep. Professor Israel Batista

- Curso de Formação Inicial
- Cooperação Federativa
- Programa de Iniciação à Docência – PIBID.

Base Nacional Comum Curricular

Dep. Luisa Canziani

- Currículos Estaduais
- Formação de Professores
- ProBNCC

Educação Superior e Pesquisa

Dep. João H. Campos

- Financiamento de Pesquisa
- Future-se
- Autonomia Universitária

Avaliações Periódicas de Desempenho

Dep. Paula Belmonte

- Alfabetização
- Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)
- O Exame Nacional de Estudantes (Enade)

3.1. Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)

Linha do Tempo

- 1998: primeira aplicação da prova;
- 1999: IES passam gradativamente a utilizar o Enem como critério único e/ou complementar de acesso à graduação;
- 2000: Enem começa a adotar medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência;
- 2004 Resultado no Enem passa a ser utilizado como critério para acesso a bolsas do Programa Universidade para Todos (Prouni);
- 2010: Resultado no Enem passa a ser utilizado como critério para acesso a financiamento pelo Programa de Financiamento Estudantil (Fies);
- 2013: Todas as instituições federais de ensino superior passaram a utilizar o Enem como critério de seleção para novos alunos;
- 2016: Coleta de dado biométrico e o uso de detectores de metal na entrada e saída dos banheiros;
- 2017: Enem deixa de ser exame de certificação para o ensino médio;
- 2017: Prova passa a ser aplicada em dois domingos consecutivos;
- 2019: MEC anuncia realização de projeto de digitalização da prova;
- 2020: Piloto de Enem digital em 15 capitais brasileiras;
- 2026: previsão de universalização do Enem Digital.

Aspectos Gerais

- Do ponto de vista operacional, o Enem exige complexa e sensível organização do MEC para que ocorra no prazo correto com segurança.
- Para a prova de 2019, foi instituída Comissão para avaliar a pertinência do Banco Nacional de Itens (BNI) com a "realidade social" do Brasil. Não há transparência a respeito dos critérios de escolha dos componentes e tampouco sobre a sua interferência na prova aplicada.

Acessibilidade:

- A prova no atual modelo apresenta uma série de facilidades para candidatos com deficiência e que requerem recursos de acessibilidade;
- Em relação aos estudantes com deficiência visual, a prova do Enem não garante a acessibilidade para a inclusão de fato e direito da pessoa cega;
- O Inep ainda não estruturou núcleo de acessibilidade que visa elaborar diretrizes pedagógicas e implementação de acessibilidade nos instrumentos da prova, para além do que é atualmente oferecido.
- A acessibilidade da prova no formato digital apresenta novos desafios que não podem ser ignorados.

Novo Ensino Médio:

- O Novo Ensino Médio, com o estabelecimento da BNCC e dos itinerários formativos, torna a elaboração e aplicação do Enem um processo mais complexo, já que o Exame deverá considerar a nova configuração dessa etapa da educação básica.
- Os sistemas de ensino deverão estabelecer cronograma de implementação da parte do Ensino Médio da BNCC em 2019 e iniciar o processo de implementação a partir de 2020.

Enem Digital

- Entre as justificativas para aplicação do Enem na modalidade digital, constam a diminuição de custos e da complexidade na realização do exame, a possibilidade de uso de vídeos e infográficos na prova, o aumento do alcance da prova e a compatibilização do Enem ao Novo Ensino Médio.
- O MEC aplicará em 2020 piloto em 15 capitais, e a previsão é universalizar a prova digital em 2026.
- Questiona-se se seria prudente ou ideal que o Ministério da Educação iniciasse o processo de digitalização das provas justamente por aquela que é a maior, mais complexa e mais fundamental avaliação nacional.
- Há risco de a prova digital prejudicar o aluno da rede pública longe dos grandes centros, sem acesso à informatização e que pode ter dificuldade em fazer a prova on-line.
- Pondera-se também sobre a segurança das provas no Enem versão digital, que necessitarão de sistemas de proteção robustos.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Ampliar a Acessibilidade do Enem	Inep	Até publicação edital

		2020
Divulgar a existência da comissão de demandas	Inep	Até publicação edital 2020
Compatibilizar Enem digital às necessidades de acessibilidade	Inep	Junho 2020
Qualificar atendimento especializado	Inep	Setembro 2020
Adequar Enem ao Novo Ensino Médio	Inep e SEB/MEC	Janeiro de 2021
Aplicar prova em duas etapas	Inep e SEB/MEC	Janeiro de 2023
Revisar modelo do projeto piloto do Enem Digital	Inep e secretarias estaduais de ensino	Junho de 2020
Garantir a segurança e o sigilo do Banco Nacional de Itens (BNI) e a não-interferência nos conteúdos da prova	Inep	Junho de 2020
Treinamentos para a realização da prova do Enem	Inep e secretarias estaduais de ensino	Abril a Junho de 2020

Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)

Diagnóstico Geral

Aplicado pela primeira vez em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) tornou-se relevante ferramenta de avaliação de desempenho dos estudantes de ensino médio, em especial de seus concluintes. O exame é também instrumento de referência para selecionar estudantes para instituições públicas de ensino superior, por meio do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), e é requisito para acesso a programas do governo federal como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Financiamento Estudantil (Fies). Ademais, instituições de ensino superior (IES) privadas comumente fazem uso do desempenho no Enem dos candidatos para seus processos seletivos próprios. Do mesmo modo, um número crescente de instituições de educação superior de Portugal têm utilizado do Enem como elemento de seleção de candidatos a seus cursos.

Essa avaliação corresponde a um momento de fechamento da trajetória do conjunto de estudantes da educação básica e abre para o ciclo subsequente: o ingresso na educação superior. Portanto, não se resume à avaliação dos alunos em um mero *ranking* de desempenho. O Enem é mecanismo que determina qual deve ser o perfil do ingressante em cursos superiores. As competências e habilidades avaliadas correspondem ao perfil desejado do concluinte da educação básica e também indicam quais aspectos o Poder Executivo federal considera prioritários para condicionar a trajetória dos estudantes de nível superior.

Do ponto de vista operacional, o Enem exige complexa e sensível organização do MEC para que ocorra no prazo correto, pois qualquer atraso no cronograma de etapas necessárias para sua realização pode impactar severamente na vida acadêmica dos candidatos a vagas na educação superior e na própria dinâmica de funcionamento das IES. Foi efetuado acompanhamento das atividades do Ministério da Educação relacionadas com a formulação e a aplicação do Enem, não apenas para o cumprimento do cronograma, mas também para a garantia do devido sigilo das informações envolvidas.

Comissão de leitura transversal dos itens disponíveis no Banco Nacional de Itens (BNI)

A gestão atual do MEC propôs mudanças significativas em relação ao Enem em 2019. De acordo com o órgão, a prova sofreria ajustes de modo a torná-la mais “técnica” e sem foco em questões “ideológicas”⁶⁹. Nesse sentido, o MEC, por meio da Portaria nº 244, de 19 de março de 2019⁷⁰, constituiu comissão com a finalidade de realizar leitura transversal dos itens disponíveis no Banco Nacional de Itens (BNI) para montagem das provas do Exame. O objetivo da Comissão, estabelecido no referido documento, foi o de verificar a sua pertinência com a realidade social.

Integraram a Comissão:

- a) Marco Antonio Barroso Faria, então Secretário da SERES;
- b) Antonio Maurício Castanheira das Neves, então Diretor do Inep;
- c) Gilberto Callado de Oliveira, representante da sociedade civil e Procurador de Justiça de SC.

Não houve, em nenhum momento, esclarecimentos sobre os critérios de escolha do representante da sociedade civil. Com efeito, segundo consta em veículos de imprensa, no que diz respeito à suas falas e posicionamentos que se relacionam diretamente ao Enem, o representante da sociedade civil aparenta ter um posicionamento parcial e um juízo bastante negativo sobre o papel da educação e das instituições educacionais⁷¹.

Nesse sentido, a Comex/MEC enviou ao MEC o RI nº 611/2019 que solicitou os relatórios que foram desenvolvidos por este grupo e outros detalhamentos sobre o seu funcionamento. A resposta enviada foi a de que os relatórios e atividades realizados pela Comissão são sigilosos, a fim de manter a segurança do Exame. Em reunião presencial da Comissão com o Presidente do Inep, que ocorreu em 06 de agosto de 2019, foi informado à Comissão Externa que o relatório das atividades da Comissão de Leitura, bem como outros detalhamentos de sua atuação seriam divulgados a público após a

⁶⁹ Fonte: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/10/10/enem-nao-tera-foco-em-questoes-ideologicas-diz-ministro-da-educacao.ghtml>, acesso. Acesso em 09/11/2019

⁷⁰ Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/67761552/do2-2019-03-20-portaria-n-244-de-19-de-marco-de-2019-67761398, acesso. Acesso em 09/11/2019

⁷¹ Fonte: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/para-membro-de-comissao-do-enem-universidades-estao-contaminadas-pelo-esquerdismo-stf-inimigo-da-familia-23536006>. Acesso em 09/11/2019

realização da prova. Até a presente data, 09/11/2019, o relatório ainda não havia sido divulgado.

Acessibilidade do Enem

A acessibilidade ao Enem é uma questão que envolve análise complexa, uma vez que as deficiências não podem ser tratadas de forma homogênea. Cada deficiência, e de forma mais profunda, cada pessoa, demanda um conjunto de ações específicas, o que torna o processo mais desafiador, especialmente porque o Enem é um exame aplicado nacionalmente e com participação ampla. A Comissão Externa de acompanhamento do MEC requereu ao Inep (Req. 611/2019 item 7) informações sobre os recursos de acessibilidade para inscrição e realização da prova. A partir das informações do órgão, observam-se as seguintes solicitações de recursos de acessibilidade na inscrição do Enem 2019:

Recurso de acessibilidade solicitados na inscrição do Enem 2019		
Item de Atendimento	Inscrições	%
Aparelho auditivo ou implante coclear	1.847	3,7%
Apoio para a perna e pé	2.199	4,4%
Auxílio para leitura	6.137	12,4%
Auxílio para transcrição	5.168	10,4%
Guia-intérprete	12	0,0%
Leitura labial	597	1,2%
Mesa e cadeira (sem braços)	1.182	2,4%
Mesa para cadeira de rodas	1.788	3,6%
Prova ampliada	4.519	9,1%
Prova em braile	303	0,6%
Prova superampliada	1.080	2,2%
Sala de fácil acesso	7.703	15,5%
Tempo adicional	14.808	29,8%
Tradutor-intérprete libras	959	1,9%
Videoprova em Libras	1.363	2,7%
Total Geral	49.665	100%

Além desses recursos, o participante com Atendimento Especializado para cegueira, surdocegueira, baixa visão e/ou visão monocular, com documentação aprovada pelo Inep, poderá usar uma gama de materiais próprios vistoriados pelo aplicador. Para o participante surdo ou deficiente auditivo, desde 2017, oferece-se o recurso da videoprova em libras com tempo adicional, e em 2019, incluiu-se a possibilidade de uso de aparelho auditivo e implante coclear.

Em relação aos estudantes com deficiência visual, identificaram-se evidências de que a prova do Enem não garantiu a acessibilidade para a inclusão de fato e direito da pessoa cega. O uso do computador com as ferramentas acessíveis foi descartado, e as limitações do leitor e da máquina de escrever em braile não garantiram o desempenho em condições de igualdade. Há vinte anos existem computadores e programas específicos que garantem autonomia à pessoa cega, ferramentas utilizadas em instituições como Fundação Dorina Nowill para Cegos e Instituto Benjamin Constant, lembrando que os estudantes, hoje, têm a vivência tecnológica inclusiva em sala de aula.

A esse respeito, em resposta ao item 8 do Requerimento 611/2019 realizado pela Comissão, o órgão respondeu que há a proposta de "estruturar um núcleo de acessibilidade que visa, entre outros objetivos, elaborar diretrizes pedagógicas para implementação de acessibilidade nos instrumentos da prova, para além do que é atualmente oferecido e com observância à Lei Brasileira de Inclusão (LBI). Até o momento, não foram encontradas informações sobre a institucionalização de grupo direcionado para este fim.

Com o Enem digital e a manifesta intenção do MEC em tornar a prova mais interativa e dinâmica, com gráficos, vídeos e interatividade, a garantia de ampla acessibilidade se torna questão central. É importante dizer que a despeito da diversidade de necessidades e de possíveis soluções, a adoção do Enem digital poderá suprir diversas demandas, especialmente no que tange à deficiência visual, uma vez que o exame ainda permite apenas a utilização de tecnologias tradicionais, como é o caso do braille, do reglete e da punção. Não raro, ouvem-se relatos de pessoas que muitas vezes se utilizam das vias judiciais para terem acesso às tecnologias assistivas não previstas em edital e negadas administrativamente pelo Inep, como é o caso de computadores com leitores de tela para cegos.

A utilização do computador é fundamental para o sucesso do exame de candidatos cegos, pois muitos deles não utilizam o Braille, e porque, mesmo com o suporte de ledores e de transcritores treinados, esses não estão acostumados à utilização desse auxílio humano. Ao contrário, é injusto fazer com que um candidato que em toda a sua vida escolar valeu-se de certos tipos de tecnologia, como é o caso do computador com leitor de tela, na hora de realizar o exame de ingresso no Ensino Superior seja submetido a uma situação atípica.

Pontua-se também que a utilização de tecnologias assistivas já é amplamente discutida em diversos setores da sociedade. Tais tecnologias contribuem para uma melhor performance dos candidatos com deficiência no exame e, por consequência, facilitam o ingresso dessas pessoas no ensino superior. Importa também dizer que o uso das tecnologias assistivas trazem mais autonomia e dignidade na realização da prova, por minimizarem a necessidade de auxílio humano.

A força de trabalho envolvida no atendimento das pessoas com deficiência também tem sido alvo de críticas por parte dos participantes com deficiência. Os ledores muitas vezes não conseguem transmitir com fidedignidade o conteúdo do exame, sobretudo no que tange às questões com forte apelo visual, como é o caso de equações matemáticas, fórmulas químicas, mapas, gravuras e tirinhas. A prova de redação também demanda capacitação dos transcritores, pois caso haja erro na grafia das palavras, haverá penalidades para o candidato, mesmo ele tendo ditado corretamente o conteúdo. Em alguns casos, para que não haja risco na transcrição, alguns candidatos chegam a soletrar toda a prova de redação.

Adequação do Enem ao Novo Ensino Médio

Além das aprendizagens comuns e obrigatórias, definidas pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o novo ensino médio abre a possibilidade de que os estudantes escolham se aprofundar nos tópicos que mais se relacionam com seus interesses e talentos. São os itinerários formativos, relacionados com as áreas do conhecimento (Matemática, Linguagens, Ciências Humanas e Ciências da Natureza) e com a formação técnica e profissional.

O Novo Ensino Médio visa gerar maior autonomia ao aluno, permitindo que esse foque seus esforços em matérias com que tenha afinidade ou maior interesse. Contudo, o novo Ensino Médio gera uma diversidade de itinerários, não ficando claro como o Inep irá abranger essa complexidade de escolhas e preferências na elaboração e aplicação das provas.

Outro desafio que se apresenta é a compatibilização do tempo de adequação das escolas ao Novo Ensino Médio com a reelaboração do Enem. Há a possibilidade de que as escolas não realizem a transição para o novo modelo no prazo estruturado e essa

eventual discrepância temporal pode fazer com que candidatos que provenham de escolas que ainda não implementaram as estruturas do Novo Ensino Médio a tempo sejam prejudicados em relação àqueles que já foram formados pelo novo currículo.

Elenca-se também que os sistemas de ensino deverão estabelecer cronograma de implementação de parte do Ensino Médio da BNCC em 2019 e iniciar o processo de implementação a partir de 2020.

A Comex/MEC enviou Requerimento de Informação (611/2019, ítem 10) indagando ao MEC sobre o planejamento do órgão em relação aos desafios acima apresentados. De acordo com o Inep, o órgão está se organizando para apresentar cronograma de reformulação da matriz do exame no próximo biênio. Até o momento de apresentação deste relatório à apreciação da Comissão, o cronograma não foi enviado como complemento à resposta anterior.

Enem Digital

A operacionalização do Exame Nacional do Ensino Médio traz desafios imensos ao governo todos os anos. Somente em 2019, 5,5 milhões de pessoas se inscreveram, 11,5 milhões de provas foram impressas e R\$ 85 foi o valor da inscrição para a edição. O valor total de aplicação da prova foi estimado em mais de 500 milhões de reais e as taxas de inscrição só cobrem cerca de 25% do custo total da prova. A elaboração, distribuição, aplicação e correção da prova envolve mais de 492 mil pessoas e 1.725 municípios receberam o Enem em 2019.

A digitalização do Enem não é uma ideia recente no discurso do governo. Por exemplo, em 2015, o MEC disponibilizou uma consulta pública on-line para coletar impressões sobre a possível aplicação digital do Enem. Naquela ocasião, mais de 35.000 contribuições foram recebidas. No entanto, dada a mudança de governo e da gestão do MEC e Inep, o projeto não teve continuidade.

A previsão de implantação do Enem Digital acompanha tendência internacional na realização de exames dessa natureza. Por meio do Programa Enem Digital, o Ministério pretende⁷²:

- Estabelecer a aplicação da prova em meio digital (computador), com a realização em várias datas ao longo do ano, por agendamento;
- Permitir avaliar o aluno com outros tipos de questões, usando vídeos, infográficos, games (interatividade);
- Aumentar o alcance da prova, aplicando-a em mais municípios, o que aproximaria os exames dos candidatos;
- Reduzir a complexidade da logística de aplicação de exames;
- Viabilizar a possibilidade de avaliar os diversos itinerários previstos com a reforma do ensino médio;
- Potencializar as individualidades dos alunos a partir de instrumentos de inteligência artificial (exemplo: orientação aos alunos).

Em 2020, o MEC pretende realizar uma aplicação-piloto do modelo digital, que incluirá 15 capitais de todas as regiões do país e examinará cerca de 50 mil alunos. A aplicação será opcional aos estudantes, que poderão escolher pelo modelo tradicional caso queiram. Ressalte-se que, embora a aplicação do Enem digital seja piloto, o aluno será efetivamente avaliado e a sua nota será considerada normalmente. O planejamento do órgão é aumentar gradativamente esse tipo de aplicação entre os anos de 2022 a 2025. Em 2026, espera-se que transição para modelo digital tenha sido completada.

As críticas a respeito da implementação do modelo remetem a três pontos principais: a) desconsideração em iniciar a digitalização por avaliação de menor porte e de relativo menor impacto; b) risco de aumentar a desigualdade entre os candidatos; c) segurança da prova no modelo digital.

O MEC tem sofrido críticas por iniciar o processo de digitalização dos exames de alcance nacional justamente pela maior, mais complexa e mais impactante das avaliações nacionais. Nesse sentido, a ponderação crítica que se faz é que o MEC

⁷² Fonte: apresentação utilizada na coletiva de lançamento do ENEM Digital (http://download.Inep.gov.br/educacao_basica/enem/downloads/2019/Apresentacao_Coletiva_Enem_Digital.pdf) acesso em 09/11/2019.

deveria iniciar a digitalização de suas avaliações por aquelas de menor complexidade ou que atinjam um menor público, a fim de construir expertise necessária para transição mais adequada e segura do Enem. De todo modo, a partir da decisão já realizada, é necessário que o Inep realize o maior número de testes possíveis para garantir segurança na transição programada.

Ressalte-se ainda o grau de desigualdade em relação à inclusão digital dos diferentes estudantes. De acordo com a OCDE⁷³, em 2015, a taxa de alunos por computador em sala de aula era de 22,1, enquanto a média dos demais países da OCDE é de 4,7 alunos por equipamento. De acordo com o censo escolar de 2019, 20% das escolas públicas de ensino médio no Brasil não têm banda larga, e a ausência dessa facilidade é ainda mais preocupante nas regiões mais pobres do país. Desse modo, caso não sejam sanadas essas lacunas, o Enem digital pode prejudicar o aluno da rede pública longe dos grandes centros, sem acesso à informatização e que pode ter dificuldade em fazer a prova on-line.

Pondera-se também sobre a segurança das provas no Enem digital, que necessitarão de sistemas de proteção robustos para evitar vazamentos de parte do banco de questões das provas e que possam inibir qualquer possibilidade de alterações nos resultados. Existem diversas tecnologias de segurança e é preciso garantir sua incorporação à logística envolvida na elaboração, aplicação e avaliação do exame ao longo dos próximos anos.

Recomendações ao Poder Executivo

Ampliar a Acessibilidade do Enem

Descrição: A reformulação deve ser realizada para prever a inclusão de novas tecnologias. Recomenda-se que essa reformulação seja precedida de grupos de trabalho com pessoas com deficiência. Sugere-se também que sejam repensadas a quantidade e a estrutura do banco de itens do Exame, especialmente as que dependem de habilidades visuais para sua execução. Mesmo com a existência de leitores treinados previamente, tais questões podem ser entendidas como barreiras aos candidatos com deficiência.

Órgãos responsáveis: Inep

Prazo recomendado: até a publicação do edital do Enem 2020

Divulgar amplamente a existência da comissão de demandas

⁷³ Fonte: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264239555-en.pdf?expires=1562187004&id=id&accname=quest&checksum=840B1B422F3F694123495E4959860525> , acessado Acesso em 10/11/2019

Descrição: Informar a população, sobretudo os órgãos e instituições que trabalham com pessoas com deficiência sobre a existência da comissão de demandas, para que haja maior democratização em seu acesso. A divulgação pode ser feita por meio de anúncios na TV e por redes sociais, possibilitando que usuários compartilhem e repassem essas informações ao público interessado. Essa comissão deve avaliar singularidades pré-existentes à inscrição, como é o caso da necessidade de itens de acessibilidade não previstos no certame, e pós-inscrição, como é o caso de limitações supervenientes, como as restrições causadas por realização de sessões de quimioterapia.

Órgãos responsáveis: Inep

Prazo recomendado: até a publicação do edital do Enem 2020

Compatibilizar elaboração e implementação do Enem digital às necessidades de acessibilidade

Descrição: O Inep deve, na elaboração do modelo digital da prova do Enem, compatibilizar a avaliação com as necessidades de adaptação para o público com necessidades especiais e tornar a prova adaptável ao uso de tecnologias assistivas. Para a estruturação do Enem Digital voltado para pessoas com deficiência, sugere-se a ampla participação de especialistas nos temas de educação e inclusão e também a realização de audiências públicas sobre o tema. Também recomenda-se a criação de pilotos da prova digital voltados especificamente para as pessoas com deficiência, a fim de testar o novo modelo com as necessidades desse público.

Órgãos responsáveis: Inep

Prazo recomendado: Junho de 2020.

Melhorar o processo de seleção, capacitação e atendimento das pessoas que prestam atendimento especializado

Descrição: Melhorar o processo de seleção, capacitação e atendimento das pessoas que prestam atendimento especializado, de forma a contratar profissionais certificados e experientes. Para isso, podem ser solicitados os currículos desses profissionais e avaliar, em período anterior ao Exame, as habilidades desses como ledores e transcritores.

Órgãos responsáveis: Inep

Prazo recomendado: A partir de setembro de 2020

Adequar o Enem ao Novo Ensino Médio

Descrição: Iniciar processo de reformulação do Enem para contemplar, sem que haja atrasos, a BNCC e os eixos estruturantes das referenciais curriculares para elaboração de itinerários formativos, inclusive o de formação técnica profissional. É importante que esse processo considere o período de completa implementação da BNCC (três anos). Para isso, é necessário que o Inep atenda à Resolução CEB/CNE nº 3, de 2018, e apresente cronograma contendo a Matriz de Referência do Enem (conforme resposta do próprio Instituto ao Requerimento de Informação nº 611/2019) e informe de que modo o exame se articulará às diferentes áreas da educação superior.

Órgão (s) Responsável (eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Janeiro de 2021.

Aplicar a prova em duas etapas

Descrição: É importante que o INEP, antes de implementar o Enem Digital de forma universal, considere a realização de outros testes, especialmente em municípios com níveis de renda per capita baixos ou distantes de capitais e de regiões metropolitanas. Esses testes podem possibilitar correções de distorções e evitar falhas técnicas, logísticas e operacionais nos dias de realização do Enem Digital. Podem ainda possibilitar maior preparação de Estados, de Municípios, do Distrito Federal e de candidatos ao Exame digital e tornar sua implementação mais segura e acessível.

Órgão (s) Responsável (eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Janeiro de 2023

Revisar modelo do projeto piloto do Enem Digital

Descrição: É importante que o Inep, antes de implementar o Enem Digital de forma universal, considere a realização de outros testes, especialmente em municípios com níveis de renda *per capita* baixos ou distantes de capitais e de regiões metropolitanas. Esses testes podem possibilitar correções de distorções e evitar falhas técnicas, logísticas e operacionais nos dias de realização do Enem Digital. Podem ainda possibilitar maior preparação de estados, de municípios e de candidatos ao Exame digital e tornar sua implementação mais segura e acessível.

Órgão (s) Responsável (eis) pelo cumprimento: Inep e secretarias estaduais de ensino

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Garantir a segurança e o sigilo do Banco Nacional de Itens (BNI) e a não-interferência nos conteúdos da prova

Descrição: Esta recomendação visa garantir a continuidade do sigilo absoluto sobre todos os envolvidos na elaboração do Exame e também sobre as etapas de produção da prova. Em uma visita técnica desta Comissão Externa ao Inep e, considerando ainda, a Audiência Pública realizada em 02 de julho de 2019⁷⁴, foi verificado que a instituição responsável pelo Exame atua de forma continuada para assegurar a segurança do BNI e das etapas logísticas. Contudo, é necessária a divulgação de estudos e também uma apresentação transparente dos mecanismos técnicos e tecnológicos de segurança que serão adotados para esta nova versão do Exame. Faz-se necessário, adicionalmente, assegurar a impossibilidade de qualquer tipo de interferência política ou ideológica nos conteúdos da prova.

Órgão (s) Responsável (eis) pelo cumprimento: Inep e Ministério da Educação

Prazo Recomendado: Junho de 2020

Estruturar e aplicar treinamentos para a realização da prova do Enem

Descrição: Técnicos do Inep ou profissionais especializados na área de tecnologia de informação devem ofertar, em cooperação técnica com as redes estaduais de ensino, treinamentos para os alunos de terceiro ano do Ensino Médio sobre o Enem Digital a serem realizados em ambiente escolar com professores capacitados para este fim. Nesse treinamento, devem ser considerados, por exemplo: i) capacidade do aluno em utilizar o suporte (computador); ii) capacidade deste em compreender e interiorizar conteúdos e imagens; iii) habilidades cognitivas e iv) experiência com material digital. Após o treinamento, os alunos devem responder a uma pesquisa on-line avaliando a experiência e também pontos positivos e negativos ao realizar a prova em meio digital. Além disso, o MEC deve disponibilizar simulados on-line do Enem digital, de modo que os alunos possam se familiarizar, de antemão, com as funcionalidades do novo suporte da avaliação.

Órgão (s) Responsável (eis) pelo cumprimento: Inep e secretarias estaduais de ensino

Prazo Recomendado: Abril a Junho de 2020

⁷⁴ Vídeo disponível em:

https://www.youtube.com/watch?time_continue=2911&v=C2vcXc_ddGU&feature=emb_title

3.2. Formação docente

Linha do Tempo

- 1996: Lei de Diretrizes Básicas da Educação art. 61, 62 e 67
- 2009: Decreto estabelece Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica
- 2014: PNE 2014-2024 dedica cinco de suas vinte metas aos profissionais do magistério: estabelece ações e estratégias para a formação inicial, para a formação continuada, para a valorização dos profissionais e para a configuração de planos de carreiras nas redes estaduais, municipais e distrital
- 2016: Estabelecimento por decreto da Política Nacional de Formação dos Profissionais [não somente professores] da Educação Básica
- 2017: Lei 13.415/2017 – alterou a LDB nos artigos de formação de docentes
- 2018: MEC apresenta versão preliminar de Base Nacional Comum para a Formação dos Professores da Educação Básica em 13 de dezembro de 2018
- Novembro de 2019: CNE aprova Resolução que Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação)

Aspectos Gerais

- De acordo com os dados do Censo Escolar 2018, foram registrados 2,2 milhões de docentes que atuam na educação básica do país. Desses, 62,9% atuam no ensino fundamental e 21,5% não possuem a formação adequada definida pela meta 15 do PNE (formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área em que atuam);
- Nos cursos de licenciatura, as matrículas estão distribuídas por 38% em IES públicas e 62,4% em IES privadas, dessas 46,8% na modalidade presencial e 50,2% na modalidade a distância (EaD);
- Desde 2009, o governo federal vem desenvolvendo sistematicamente Políticas Nacionais de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica;
- Constata-se a ausência de uma política nacional sistêmica e estratégica que integre as diversas esferas capazes de desencadear ações dos poderes públicos na formação docente.

Formação Inicial

- Os cursos de licenciaturas no Brasil apresentam currículos com insuficiência formativa: são fragmentados, teóricos e não preparam para as metodologias e práticas de ensino (o “como” ensinar);
- Os cursos de formação inicial disponíveis têm baixo custo para as instituições ofertantes, (pois são de natureza mais “teórica”, e não demandam infraestrutura) e possuem encargos educacionais (mensalidades) de valor mais reduzido;
- Os cursos de licenciatura estão muito longe dos padrões internacionais de qualidade e não há exigências específicas por parte dos órgãos de controle e supervisão para garantir a qualidade na oferta desses cursos.

Cooperação Federativa

- Com inspiração nas pesquisas e nos fatos ocorridos nos países que já implementaram seus referenciais de formação, surge a necessidade de tornar a política de formação efetiva e certificada. Para isso, foram criados centros nacionais de elaboração, monitoramento e avaliação dessa política;
- No âmbito dessas reformas, faz-se aqui a indicação de um organismo nacional que possa acreditar cursos de formação inicial que estejam de acordo com a política nacional, que possa criar e reelaborar novas políticas ao longo do tempo, atualizando-as. Assim como gerenciar normativas específicas e gerir programas correlatos à implantação da política, avaliar cursos, alunos egressos, avaliar professores em atuação e auxiliar as redes na implementação de planos de carreira, de valorização profissional e de medidas de qualidade;
- Em países em que houve significativa reestruturação da formação docente, como na Austrália e nos Estados Unidos, a ampla participação dos entes subnacionais foi parte fundamental do processo;
- A autonomia entre os entes federativos exige maior coordenação desses processos, o que pode ser feito por meio de um papel de liderança do governo federal no âmbito nacional e dos governos estaduais, regionalmente. Além disso, instâncias e fóruns intergovernamentais podem apoiar esses processos;

Política de Formação de Professores

- Não há uma política única para formação de professores e as quatro Secretarias do MEC responsáveis pela educação básica: SEB, Setec, Semesp e Sealf definem, cada uma autonomamente, a formação continuada e os programas vinculados às suas respectivas subpastas;
- As duas secretarias vinculadas à educação superior, Sesu e Seres também não desenvolvem ações alinhadas para cursos de formação inicial;
- As iniciativas da Capes na área, com programas como o Pibid e o Programa de Residência Pedagógica, estão desvinculados de qualquer política nacional de formação e estão desalinhados das avaliações dos cursos realizados pelo Inep/MEC;
- Nota-se a falta de coordenação entre todos os órgãos de Estado responsáveis pela formação docente, de modo que pouco se identificam objetivos comuns e ações conjugadas.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Homologar as novas Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Inicial e Continuada de Professores	Ministério da Educação	Janeiro de 2020
Implementação das Novas Diretrizes para Formação	Ministério da Educação	Julho de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Recomendação	Responsável	Prazo
Formular e Aprovar a Política Nacional de Docência para a Educação Básica	Câmara dos Deputados	Março de 2020

Formação de Professores

Diagnóstico Geral

A partir de 1997 a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) começa a aplicar o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (*Programme for International Student Assessment*, PISA). Essa avaliação em larga escala se tornou referência mundial e, atualmente, compara o resultado de cerca de setenta países. O Pisa busca produzir indicadores que subsidiem escolhas políticas para educação visando a melhoria da educação básica. O Brasil está na 63^a posição em ciências, na 59^a em leitura e na 66^a colocação em matemática, mostrando-se como um dos piores países em desempenho nas provas.

O exame promoveu a percepção de alto rendimento a alguns países: Finlândia, Japão, Cingapura estão mostrando ao mundo suas lições e fizeram vários países repensarem sua educação básica. Muitos desses casos de sucesso em termos de resultados positivos no Pisa registraram como iniciativa de relevo mudanças nos seus currículos.

No entanto, a definição de um currículo mínimo obrigatório é uma condição essencial, mas não suficiente para a melhoria da qualidade da educação de um país. O currículo deixa claro para professores, escolas, sistemas de ensino, pais e sociedade o que esperar em cada ano escolar e poder acompanhar: o que deve aprender cada criança ou jovem na escola, o resultado de cada escola, da cidade, do Estado (ou Província, a depender do caso), do país.

Para além do currículo, o que costuma diferenciar os resultados de alto desempenho dos de baixo desempenho nas avaliações de larga escala é o professor. Estudos mostram o quanto a qualidade da educação é impactada pela qualidade do professor.

A qualidade do corpo docente é um fator de primeiro plano, quando um país, qualquer que seja, aspira a excelência de seu sistema educacional. Os professores constituem o centro do sistema escolar, e as pesquisas mais diversas confirmaram quanto a qualidade dos professores conta na aquisição dos alunos. É por isso que os poderes públicos levam tão a sério a melhoria da

qualidade dos professores, para assegurar que todos os alunos se beneficiem de um bom ensino. (OCDE, 2005, p. 1⁷⁵[1])

O desafio do Brasil, em termos de formação dos profissionais da educação, é facilmente demonstrável pelos números. De acordo com os dados do Censo Escolar 2018, foram registrados 2,2 milhões de docentes que atuam na educação básica do país. Desses, 62,9% atuam no ensino fundamental e 21,5% não possuem a formação adequada definida pela meta 15 do PNE (formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área em que atuam). Esses professores atuam em 181.939 escolas⁷⁶ (eram 186 mil em 2017, 184 mil em 2018) com 48,5 milhões de alunos matriculados (1,3 milhão a menos que 2014).

Dados dos cursos de formação inicial também chamam a atenção. São 7.272 cursos de Licenciaturas⁷⁷ sendo oferecidos por 1.330 instituições de ensino superior (IES) que possuíam 1.589.440 matrículas em 2017 e 1.628,676 em 2018. As matrículas estão distribuídas por 38% em IES públicas e 62,4% em IES privadas, dessas 46,8% na modalidade presencial e 50,2% na modalidade a distância (EaD). Interessante notar que o número de escolas e alunos da educação básica diminuem ano a ano. O número de professores permanece estável e os ingressantes de licenciaturas aumentam a cada ano e já prevalece a modalidade a distância na formação inicial de professores.

Desde ao menos o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, o governo federal vem desenvolvendo sistematicamente Políticas Nacionais de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Essa norma regulamentadora foi substituída, posteriormente, por outras, estando em vigor, no presente, o Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016, que “dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica”, em norma que não abrange, como se constata pelo próprio título, somente professores. Nota-se a relevância da temática em sucessivas gestões do MEC. Entretanto, esse Decreto precisaria ser revisto diante das recentes mudanças em relação ao currículo nacional e as diretrizes de formação de professores que tiveram sua aprovação após o Decreto, uma vez que não atende às novas políticas de educação básica.

⁷⁵ OECD. **Teachers Matters**: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Paris: OECD, 2005.

⁷⁶ BRASIL. **Censo Escolar Inep/MEC**, 2019.

⁷⁷ BRASIL. **Censo da Educação Superior 2018**. Brasília, Inep/MEC, 2019.

Conforme o art. 62, § 8º da LDB, “os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular”. A construção de uma política mais estruturante foi-se desenhandando na última década e em 2017, 20 anos após os PCN, o Brasil estabelece as aprendizagens essenciais ao longo da escolaridade básica, por etapa, ano e componente curricular na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), na LDB de 1996 e no PNE de 2014. A BNCC visa à formação integral do aluno e, para isso, as competências específicas são consubstanciadas pelas dez competências gerais no sentido de garantir o pleno exercício da cidadania e inserção no mundo do trabalho.

A BNCC deve ser a referência para a formação inicial e continuada dos professores como já prevista na Resolução CNE/CP n. 2, de 22 de dezembro de 2017, que instituiu a BNCC:

Art. 17. Na perspectiva de valorização do professor e da sua formação inicial e continuada, as normas, os currículos dos cursos e programas a eles destinados devem adequar-se à BNCC, nos termos do § 8º do art. 61 da LDB, devendo ser implementados no prazo de dois anos, contados da publicação da BNCC, de acordo com Art. 11 da Lei nº 13.415/2017.

Portanto, o governo federal já reconheceu oficialmente que, para implementar a BNCC e fazer a diferença nos resultados da educação precisará olhar atentamente ao seu protagonista: o professor.

Por essa razão, o MEC apresentou versão preliminar de Base Nacional Comum para a Formação dos Professores da Educação Básica em 13 de dezembro de 2018, A Base Docente.

A partir de estudos de referenciais docentes em diversos países (Austrália, Portugal, Chile, EUA, Comunidade Europeia, Canadá, Finlândia, entre outros) além dos referenciais teóricos que subsidiaram as reformas curriculares e a construção de documentos oficiais (referenciais, marcos, bases) nesses países, chegou-se a um possível entendimento sobre o que é ser um bom professor no Brasil hoje.

A Base Docente propõe que a carreira seja vista de forma sistêmica, englobando formação inicial, avaliação de saída, ingresso na carreira, estágio probatório, formação continuada e avaliação de desempenho, aspectos que devem ser aliados à progressão na

carreira e ao estabelecimento de uma política única e não fragmentada nos diversos órgãos federais, bem como articulada aos sistemas de ensino subnacionais.

Esse documento, entregue ao Conselho Nacional de Educação (CNE), impulsionou o processo de discussão acerca de novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a formação de professores, pois apresenta competências e habilidades a serem desenvolvidas na formação inicial antes não previstas. O CNE elaborou relatório no qual incluiu a Base Docente e as novas DCNs, aberto a consulta pública no 2º semestre de 2019 (de 23 de setembro a 23 de outubro). Em 7 de novembro de 2019, o documento foi aprovado por unanimidade. Para ter validade normativa, precisa ser, ainda, homologado pelo Ministro da Educação.

Esse é um passo essencial para o estabelecimento de uma política nacional adequada para a área da Formação.

Em linhas gerais, a proposta de base docente de 2018 buscava alinhamento da formação inicial docente com a BNCC, sem que a implementação desta última ficasse bastante prejudicada. O documento incluía, adicionalmente, propostas para ingresso na carreira docente, o estágio probatório, a formação continuada e a progressão ao longo da carreira.

Compreende-se que o cuidado com a formação docente impacta diretamente na qualidade da educação. A Comissão Externa verificou que embora haja atenção ao tema na atual gestão do MEC, os esforços nessa área não foram centralizados em um órgão ou entidade específica da pasta, o que não contribui para que essa política pública seja adequadamente efetivada. Os profissionais do magistério precisam receber capacitação adequada, inicial e continuada, para exercer sua atividade profissional da melhor forma e promover a elevação dos resultados de aprendizagem dos estudantes da educação básica.

Como diagnóstico relevante, constata-se a ausência de uma política nacional sistêmica e estratégica que integre as diversas esferas capazes de desencadear ações dos poderes públicos nessa seara. Conforme resposta do próprio MEC ao Requerimento de Informação Comex/MEC nº 719, de 2019, a pasta faz referência ao documento da OCDE, reconhecendo a centralidade da prática docente para a melhoria da educação, nos seguintes termos: “convém registrar que a qualidade da prática docente é um fator determinante para a aprendizagem”. Havendo concordância, portanto, com a premissa de que os bons professores são o coração de uma boa escola, é preciso verificar os

encadeamentos de fatores que levam a uma baixa qualidade de parte significativa do professorado da educação básica no Brasil.

Diante da falta de atratividade da profissão docente (não apenas em termos salariais, mas, sobretudo, em condições de trabalho precarizadas e do baixo reconhecimento social da profissão), os alunos das licenciaturas provêm de estratos socioeconômicos menos favorecidos, com baixo capital cultural, com os piores resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e frequentam, em sua maioria, cursos superiores na rede privada, no período noturno ou na modalidade EaD.

Como desestímulo à carreira docente, os dados representam grande fator de percepção da falta de interessados:

1. O Brasil é o nº 1 do mundo em indisciplina em sala de aula, segundo a OCDE;
2. O Brasil ocupa o primeiro lugar no ranking mundial de violência nas escolas (OCDE);
3. O Brasil é o número 1 do mundo em desvalorização do professor (GTSI 2018 – Varkey Foundation);
4. A infraestrutura da rede de ensino é precária: das 181,9 mil escolas de Educação básica, 16% não contam com banheiro e 49% não estão ligadas à rede de esgoto (Inep);
5. 49% dos professores não recomendam a profissão para seus alunos (IBOPE 2018);
6. Apenas 2,4% dos jovens de 15 anos querem ingressar na carreira de professor (PISA/OCDE);
7. São profissionais com dedicação integral e jornada extraclasse não remunerada;
8. O magistério é a categoria com a menor remuneração dentre todas aquelas que exigem formação superior;
9. Professor: está entre as 10 profissões que mais causam depressão (ANAMT);
10. Alta probabilidade de desenvolver problemas de saúde físicos e psicológicos pelo desgaste das condições de trabalho.

Os licenciandos demandam processo de qualificação durante o curso e deveriam receber mais estímulos (por meio de políticas públicas) para incrementar o interesse pela carreira e para aprimorarem sua formação cultural. Além disso, as IES que oferecem cursos de formação de professores deveriam provar sua qualidade e serem supervisionadas constantemente pelos órgãos de controle. No Chile, há duas carreiras

que precisam de autorização do Ministério da Educação e seguir regras rigorosas para funcionarem: a de médico e a de professor. Muitas instituições fecharam seus cursos de formação inicial por não comprovarem a oferta de qualidade.

Cumpre registrar que o MEC respondeu ao Requerimento Comex nº 1.180, de 2019, por meio da Nota Técnica nº 39/2019/CGFORP/DIC, na qual faz-se o registro da consulta pública do CNE para a Base Nacional Docente. O MEC reconhece, em resposta ao Requerimento de Informação Comex nº 719, de 2019, que a valorização e a qualidade da prática docente depende, entre outros fatores, da “construção e implementação de uma Base Nacional Comum da Formação dos Professores da Educação Básica”, que deve ter por objetivo [...] nortear a formação inicial e continuada de professores no país, servindo como diretriz para a carreira docente em nível nacional. Possibilitará uma visão sistêmica da formação e da carreira docente de modo a garantir uma linguagem comum sobre as competências profissionais esperadas dos professores brasileiros em prol da aprendizagem de todos os estudantes brasileiros

A resposta do governo federal ressalta, adicionalmente, a relevância dessa Base Docente face ao processo de implementação da BNCC.

O MEC reencaminhou ao CNE proposta de Base Docente, de modo a oferecer “à carreira um instrumento de gestão que vai além da estrutura de cargos e salários. As competências auxiliam na construção de uma trajetória profissional que envolve aspectos relativos ao desenvolvimento e à avaliação de desempenho”. A matriz de competência é pensada como elemento orientador para “que possa haver remuneração compatível com os critérios estabelecidos nas redes estadual/municipal” e para permitir “que as avaliações sejam mais objetivas, pois [pautadas] em habilidades e competências comprovadas ao longo da carreira [docente]”.

Quanto à formação continuada, três eixos são considerados essenciais para o MEC: planejamento de cursos e atividades de aperfeiçoamento docente nas redes de ensino; participação em eventos e cursos externos (extensão e pós-graduação em IES); ações formativas; discussão do projeto político-pedagógico da proposta pedagógica da escola; interlocução com a comunidade no âmbito das escolas em que os docentes atuam.

A Nota Técnica anteriormente citada contém, ainda, como tônica, a afirmação de que o MEC tem trabalhado junto ao Conselho Nacional de Educação – Consed e à União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime para “construir políticas que

consigam atender às necessidades de formação continuada nos estados e municípios”, com intenção de se estabelecer um “plano de ação articulado internamente entre diferentes secretarias e órgãos do MEC para atender à demanda previamente identificada”. Contudo, essa posição se afigura como demasiadamente genérica e pouco célere, considerando que já se passou praticamente um ano da gestão atual do MEC. O MEC, o Consed e a Undime estão trabalhando em uma proposta de diretrizes para formação continuada de professores que dialogue com as novas DCNs de formação inicial (recém aprovadas pelo CNE), com a BNCC e com a literatura nacional e internacional sobre formação de professores. As DCNs de formação continuada trarão competências e habilidades que os professores deverão desenvolver ao longo da carreira.

Na Nota Técnica, a prioridade do MEC é que as DCNs das Licenciaturas condicionem os currículos das instituições de ensino superior formadoras de docentes, em lugar de privilegiar o fortalecimento do Programa de Residência Pedagógica instituído pela Portaria GAB nº 38, de 28 de fevereiro de 2018. Percebe-se mudança de tônica, na qual o MEC parece preferir acompanhar o processo liderado pelo CNE e dar menor ênfase a seu programa de residência pedagógica, o que pode ser sinal negativo para os sistemas de ensino e, de modo amplo, para a promoção de melhorias na política de formação inicial para a docência na educação básica. Entretanto, qualquer programa para formação inicial ou continuada de professores deve estar atrelado a uma política clara sobre a carreira docente.

No que se refere à Educação a Distância (EaD), a Nota refere-se genericamente a “padrões mínimos de qualidade para a oferta de EaD nas licenciaturas, do mesmo modo que o fará para os cursos na modalidade presencial”. Entretanto as novas DCNs de formação de professores propõem que haja atividades obrigatoriamente presenciais:

Art. 14. O Projeto Pedagógico de Curso dos cursos na modalidade EaD apresentará, para cada disciplina dos Grupos I e II oferecida à distância, fundamentação técnica pautada por pesquisas reconhecidas que demonstrem a viabilidade de desenvolver a distância e com apoio tecnológico as competências e habilidades daquela disciplina, devendo ainda especificar as medidas que serão adotadas pela IES para que as técnicas ou modelos propostos nas pesquisas sejam efetivamente aplicadas nos cursos.

As DCNs deixam claro o foco na prática profissional e reforçam a obrigatoriedade de o estágio ocorrer na escola, sendo obrigatoriamente presencial, bem como qualquer prática compartilhada com outras instituições também. Essa diretriz estabelece, portanto, que os cursos de formação inicial tenham obrigatoriamente parte prática e presencial.

Art. 15. No Grupo III, a carga horária de 800 (oitocentas) horas de prática pedagógica.

[...]

§ 5º. Para a oferta na modalidade EaD, o componente prático de 400 horas, vinculado ao estágio curricular, bem como as 400 horas de prática como componente curricular ao longo do curso, será obrigatório e integralmente realizado de maneira presencial.

Formação Inicial

De início, cabe apontar para o fato de que o pouco prestígio social da carreira docente, os baixos salários e as condições de trabalho precárias resultam em baixíssima atratividade dos jovens e estudantes para a carreira docente. De acordo com pesquisa nacional realizada pelo Ibope em 2019, mais da metade dos professores certamente não recomendaria a sua profissão para os jovens.

De acordo com estudo da OCDE em 2015, apenas 2,4% dos jovens de 15 anos são atraídos pela carreira e os que ingressam em cursos superiores de pedagogia, em média, são os estudantes com média do Enem abaixo da média nacional. Apesar de ter previsto na LDB, no Artigo 62, que o MEC pode estabelecer nota mínima para ingresso nos cursos de formação de professores:

§ 6º O Ministério da Educação poderá estabelecer nota mínima em exame nacional aplicado aos concluintes do ensino médio como pré-requisito para o ingresso em cursos de graduação para formação de docentes, ouvido o Conselho Nacional de Educação – CNE.

As críticas recorrentes aos cursos de formação inicial no Brasil, sejam eles de pedagogia ou licenciaturas, incluem algumas questões centrais:

- Foco teórico e abstrato, com pouca ênfase em competências e ferramentas para uso na sala de aula. A matriz curricular dos cursos costuma ser pouco voltada para didática, metodologias de ensino e práticas de ensino;
- Falta de materiais e avaliações formativas de qualidade;
- Pouca ênfase na apresentação ou uso de tecnologias ou inovações que podem contribuir com o ensino.

Os estudos realizados por Gatti⁷⁸ sobre cursos de licenciaturas apontam para a fragmentação dos currículos e para a manutenção de sua tradicional divisão disciplinar, características que pouco os aproximam das práticas e da realidade escolar. Analisando 71 currículos de pedagogia do país, a autora chega às seguintes constatações: 20% das disciplinas são de didáticas específicas e somente 7,5% são de disciplinas curriculares da educação básica. Há a predominância de aspectos teóricos nos componentes curriculares e poucas práticas educacionais.

Gatti detecta, ainda, “insuficiência formativa” nesses currículos para que o estudante possa desempenhar seu trabalho docente no futuro, por serem fragmentados, teóricos e não preparam para o “como” ensinar. “No que concerne à formação de professores, é necessária uma verdadeira revolução nas estruturas institucionais formativas e nos currículos da formação” (GATTI, 2010, p. 1375). O estágio supervisionado é identificado como o contato mais profundo dos estudantes com as redes de ensino. No entanto há dificuldades de estudos nesse quesito, por imprecisões, por falta de referência e por não se saber quais são as práticas efetivamente desenvolvidas nos estágios e em que medida as instituições escolares são capazes de receber os estagiários para promover um acréscimo de fato na formação inicial dos licenciandos

Existe um consenso de que os professores são fundamentais para a aprendizagem dos alunos e os esforços para melhorar a qualidade dos professores têm proliferado. A maioria das

⁷⁸ GATTI, B. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação e Sociedade**, Campinas/SP, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, 2010; GATTI, B. Formação de professores: licenciaturas, currículos e políticas. **Movimento**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 2, 2015.

iniciativas, no entanto, concentrou-se no recrutamento e retenção de professores e no desenvolvimento de novos caminhos para o ensino. (...) Tais iniciativas são insuficientes sem reformas fundamentais no currículo da educação profissional para professores. (BALL e FORZANI, 2009, p. 497)⁷⁹

Reformas na formação docente têm sido empreendidas em países como Chile, Argentina, Austrália, Escócia, Canadá, Suíça, Suécia, Portugal, Estados Unidos e outros, de modo que análises na área da educação comparada, por meio de pesquisas acadêmicas, são elemento essencial para auxiliar na construção da política pública por meios de evidências. Além disso, governos buscam junto às escolas e aos professores (ou seus representantes) consensos mínimos possíveis no que diz respeito ao que se define por “um bom professor” e como avaliar e dar suporte para se chegar lá.

Fundamentados nessas bases, governos estrangeiros construíram referenciais que descreveram a ação docente e que orientaram as mudanças na formação inicial, na formação continuada e na carreira em cada país.

Os referenciais internacionais, em sua maioria, consistem em descrições do que é próprio da ação docente, ou seja, de quais são os saberes docentes desejáveis e de como efetivá-los em práticas nos sistemas de ensino. Isso inclui determinados significados e valores relacionados ao ensino e à aprendizagem, bem como expectativas éticas e técnicas, que são construídas socialmente e em consenso entre diversos atores dos sistemas de ensino. Os referenciais são compostos por descrições e diretrizes que articulam aprendizagem, conteúdo e ensino.

Há consenso de que o professor é um dos fatores intraescolares mais importantes para garantir o aprendizado do aluno. A literatura também aponta que a experiência na escola é de grande valor para a formação adequada de um docente. Por isso, muitos programas de formação de professores estão se tornando mais práticos e incentivando contatos com a sala de aula desde o início do curso de Licenciatura.

Por mais que programas de formação de professores sejam
frequentemente criticados ou elogiados com base na quantidade
de tempo que os graduandos passam nas escolas, tempo sozinho

⁷⁹ BALL, D.; FORZANI, F. The Work of Teaching and the Challenge for Teacher Education. *Journal of Teacher Education*, Thousand Oaks, v. 60, n. 5, p. 497–511. 2009.

não é a solução. Como prática em qualquer outro empreendimento, o tipo de atividade – e o tipo de supervisão – é que faz toda a diferença. Os futuros docentes e qualquer tipo de “atividade de campo” precisa ser supervisionada e estruturada com cuidado, com atenção clara do que os estudantes precisam aprender e como eles irão fazê-lo. (BALL e FORZANI, 2010, p. 11⁸⁰).

O que podemos constatar na formação inicial hoje disponível no país é que são cursos fáceis de serem oferecidos, são de baixo custo para as instituições que os ofertam, pois são “teóricos”, e, para isso, não demandam infraestrutura complexa ou apresentação de resultados de qualidade à sociedade. Para os alunos, os encargos educacionais (mensalidades) também são de baixo valor, assim atraindo estudantes de famílias de baixa renda. Não são cursos superiores muito concorridos, de modo que o acesso é mais fácil. Estão muito longe dos padrões internacionais de qualidade e não há exigências por parte dos órgãos de controle e supervisão sobre a oferta desses cursos.

Em contrapartida, estudos internacionais mostram a importância de instituições comprometidas com a qualidade da formação e com a oferta de cursos de licenciatura. Eles são voltados para a prática desde o primeiro ano da licenciatura. Há orientação dos estudantes de licenciaturas nas IES e na escola para a realização do estágio todo o tempo. A IES e a escola traçam juntas o plano de desenvolvimento do grupo de alunos. Várias técnicas de prática são usadas para que o futuro professor possa se desenvolver. As competências mais comuns são:

- 1) conhecimento sobre como alunos aprendem em diferentes contextos educacionais e socioculturais;
- 2) saberes específicos das áreas do conhecimento e dos objetivos de aprendizagem, o que está relacionado ao currículo vigente;
- 3) conhecimento pedagógico do conteúdo e das estratégias de ensino que devem ser empregadas para o ensino do conteúdo;
- 4) compromisso com a equidade e a igualdade social.

⁸⁰ **Ibidem**, p. 8-12.

Cooperação Federativa na Formação Docente

Entendendo que pensar na formação de professores no Brasil demanda visão sistêmica e que abranja todos os interlocutores ligados à formação e à atuação dos docentes, é necessário que formuladores de política e os responsáveis pela regulação busquem possível consenso sobre uma política nacional da docência que abranja o ingresso, a permanência e a conclusão nos cursos de formação inicial, o ingresso e a progressão na carreira abordando ainda a formação continuada, e considere o desenvolvimento do profissional até a sua aposentadoria.

Com inspiração em investigações científicas e reformas de países que já implementaram seus referenciais de formação, constata-se a necessidade de tornar a política de formação efetiva e certificada. Para isso, a experiência internacional de criação de centros nacionais de elaboração, de monitoramento e de avaliação dessa política de formação docente são exemplares. Sugere-se, para o caso brasileiro, a constituição de um organismo nacional que possa acreditar cursos de formação inicial que estejam de acordo com a política nacional; que possa criar e reelaborar novas políticas ao longo do tempo, que possa gerenciar normativas específicas e gerir programas correlatos à implantação da política; que possa avaliar cursos, alunos egressos; e que possa avaliar professores e auxiliar as redes na implementação de planos de carreira, de valorização profissional e de medidas de qualidade.

A Austrália, tal como o Brasil, é um país organizado em forma federativa, no qual os Estados são os principais responsáveis pela política educacional, mas com o governo federal tendo relevante papel na coordenação dessa política. Diversas organizações participaram do processo inicial de formulação dos referenciais até que, em 2003, o governo federal australiano passou a liderar esse processo, alinhando os modelos implementados pelos Estados e harmonizando-os com documentos de organizações da sociedade civil, contando com a colaboração de um instituto de pesquisa (*Australian Council for Educational Research*). Em 2011, o governo federal criou uma agência nacional (*Australian Institute for Teaching and School Leadership*) que tem a liderança na política nacional da carreira docente.

Há outras experiências, em que diferentes tipos de organizações foram responsáveis por desenvolver os referenciais. No caso dos EUA, há referenciais desenvolvidos por organizações da sociedade civil (*Danielson Group*), organizações de acreditação de cursos de formação inicial de professores (*Council for the Accreditation of Educator*

Preparation) e organização de representação dos estados (Council of Chief State School Officers).

A autonomia dos entes federativos exige maior coordenação desses processos, o que pode ser feito por meio da liderança do governo federal, no âmbito nacional, e dos governos estaduais, regionalmente. Além disso, instâncias e fóruns intergovernamentais podem apoiar esses processos.

Política Nacional de Formação Docente

A universalização do acesso à escolarização obrigatória no Brasil já alcançou o ensino fundamental e caminha para o ensino médio, ainda que com o grande desafio da evasão. É amplamente reconhecido, no entanto, que a qualidade das aprendizagens é muito insatisfatória e não mostra, na média nacional, tendência de melhora. Diante das evidências a respeito do forte impacto que tem no desempenho dos alunos, a qualidade do trabalho do professor precisa ocupar espaço relevante na agenda das políticas educacionais.

A responsabilidade, nos termos do §1º do art. 8º da LDB, de se pensar na formação e na atuação de professores da educação básica visando a aprendizagens efetivas, previstas na BNCC, é do Ministério da Educação, na qualidade de órgão responsável pela “coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”. É essa pasta, portanto, que deve articular e coordenar as ações de formação de professores no país.

O que temos visto é que entre o MEC, o Congresso Nacional e as Unidades da Federação não há consenso sobre uma política nacional de educação e de formação docente. No próprio MEC, há divisões entre suas secretarias e órgãos vinculados. Não há uma política única para formação de professores e as quatro secretarias que dividem a educação básica – Secretaria de Educação Básica (SEB), Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), e Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp), Secretaria de Alfabetização (Sealf) – definem, cada uma, autonomamente, a formação continuada e os programas vinculados às suas respectivas subpastas. As duas secretarias vinculadas à educação superior – Secretaria de Educação Superior (Sesu), responsável pelo processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior, e a Secretaria de Regulação e Supervisão da

Educação Superior (Seres), responsável pela regulação e supervisão das instituições de ensino superior (IES), autorizando e reconhecendo cursos de graduação (inclusive licenciaturas) nas modalidades presencial ou a distância – também não têm necessariamente ações alinhadas. Ainda temos a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com programas como Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid) e o Programa de Residência Pedagógica, desvinculados de qualquer política nacional de formação e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep com a avaliação *in loco* das IES e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Mais um órgão que compõe essa complexa governança é o Conselho Nacional de Educação (CNE), responsável pela regulação e as normativas do ensino superior. Nas unidades federativas ainda temos as secretarias de educação de Estados e Municípios, que recebem os professores formados, os integram em sua rede, fazem a formação continuada (com ou sem participação do governo federal) e são responsáveis por suas carreiras e salários. Eles ainda contam com seus respectivos conselhos de educação, que regulam a educação básica em suas localidades.

Nota-se a falta de coordenação entre todos esses organismos no que tange a um objetivo comum na matéria de formação. Seria necessária uma coordenação única que, com a colaboração de todos, construisse e monitorasse as políticas e o controle da qualidade da formação de professores no Brasil.

Recomendações ao Poder Executivo

Homologação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Inicial e Continuada de Professores

Descrição: O Ministério da Educação deve homologar, o quanto antes, as novas Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Inicial e Continuada de Professores para que se inicie processo de implementação.

Órgão responsável: Ministério da Educação

Prazo Recomendado: Janeiro de 2020

Implementação das Novas Diretrizes para Formação

Descrição: Recomenda-se a elaboração de plano de implementação das Novas Diretrizes, de modo que sejam exigidas mais atividades práticas no decorrer dos cursos superiores de formação inicial, tais como: metodologias de ensino, conteúdos efetivamente lecionados em sala de aula e processo de escuta de demandas e de interação com o alunado

Órgão responsável: MEC

Prazo Recomendado: Julho de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Formular e Aprovar a Política Nacional de Docência para a Educação Básica

Descrição: Partindo do reconhecimento do próprio MEC de que, “para garantir a atratividade, a formação e a retenção de profissionais qualificados, é necessária a estruturação de uma política nacional de valorização e profissionalização docente”, consideramos que o Parlamento deve empenhar-se na elaboração de **Política Nacional da Docência para a Educação Básica**, abrangendo:

- 1) Políticas e ações culturais e sociais de valorização da carreira docente
- 2) Apoio a Estados e Municípios para melhoria das condições de trabalho do professor
- 3) Apoio à implementação do sistema nacional de educação (SNE)
- 4) Aprovação do novo Fundeb
- 5) Fomento à discussão dos vários interlocutores da formação e carreira de professores para elaboração conjunta de uma política nacional da carreira docente
- 6) Criação de um Instituto Nacional da Carreira Docente: órgão nacional composto por entes subnacionais e organizações da sociedade civil, responsável por coordenar sistema de governança para que a tarefa de formação, monitoramento, avaliação e qualidade sob uma mesma perspectiva
- 7) Promoção de direcionamento de qualidade na oferta de curso de formação inicial e continuada de professores
- 8) Proposição de diretrizes de avaliação continuada dos profissionais do magistério e de modelagens de políticas de estímulo à retenção do profissional docente e de formação continuada
- 9) Elaboração de exigências para oferta por parte de instituições formadoras de padrões de qualidade definidos nas DCNs aprovadas pelo CNE em 2019
- 10) Desenvolver estratégias específicas de avaliação dos cursos superiores de Licenciaturas
- 11) Criar atrativos, por meio de programas e políticas públicas específicas, para os jovens ingressarem em cursos superiores de Licenciaturas
- 12) Estabelecer requisitos para que as redes dos entes subnacionais ofereçam condições mínimas para receber os alunos desses cursos superiores nas escolas e tenham-nas como espaço de formação, treinamento e de retorno à sociedade do investimento na formação inicial de docentes
- 13) Implementar Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente: Estruturação de modelo de adesão voluntária dos entes subnacionais, que poderiam usá-lo como referencial para uma primeira etapa de ingresso na carreira docente;
- 14) Aperfeiçoar seleção de docentes nas redes dos entes subnacionais: estabelecimento de ingresso na carreira não apenas por prova teórica, mas por inclusão de segunda etapa, com avaliação de caráter prático (entrevistas, prova didática, vídeos de prática)

Órgão(s) Responsável(eis): Câmara dos Deputados

Prazo Recomendado: Até Março de 2020 (apresentação de PL)

3.3. Educação superior e pesquisa

Linha do Tempo

- 1951 – Criação da Capes, inicialmente instituída como “Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior”;
- 1953 – Capes começa a distribuir bolsas de estudo;
- 1967 – Criação da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), com a finalidade de dar apoio financeiro aos programas e projetos prioritários de desenvolvimento científico e tecnológico;
- 1976 – Capes inicia a avaliação da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil;
- 1988 – Constituição Federal – previsão de autonomia universitária (art. 207);
- 1995 – Inclusão da previsão de lista tríplice de reitores e vice-reitores para a sua nomeação pelo Presidente da República;
- 1996 – LDB e regulação parcial da autonomia universitária;
- 2011 – Criação do Programa Ciência sem Fronteiras;
- Julho 2019 – Apresentação de anteprojeto do Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – Future-se.

Aspectos Gerais

- Considerando a legislação em vigor, a educação superior no Brasil se baseia no tripé formado pelo ensino, pela pesquisa e pela extensão;
- A relação entre o Ministério da Educação e as Universidades, tanto na escolha de reitores como na definição de repasses de recursos e investimentos tem se deteriorado e estão sendo entendidas pela comunidade acadêmica como tentativa de interferência na autonomia universitária, garantida pela Constituição Federal.

Autonomia Universitária

- Desde 2004 adota-se uma regra tácita de nomear o candidato a reitor com maior número de votos na lista tríplice escolhida pela comunidade acadêmica. Essa regra não vem sendo adotada pela atual gestão;
- O contingenciamento desigual de verbas destinadas às Universidades, baseado em critérios pouco claros e transparentes, aumentaram as incertezas da comunidade acadêmica com relação à atual gestão do Ministério.

Financiamento de Pesquisa

- Redução de verbas para financiamento de pesquisas de instituições de fomento como CAPES, CNPq e FINEP;

- A operação atual do “teto de gastos federais” tem como efeito que os recursos próprios obtidos pelas Ifes (para além do orçamento disponibilizado pelo MEC) sejam utilizados para economia de resultado primário, não sendo revertidos às Ifes que os arrecadam. Logo, há desincentivo para que as Ifes se esforcem em obter esses recursos, matéria a qual o Congresso Nacional deve dar atenção especial;
- Quanto aos recursos disponíveis, é necessário que esses sejam equilibradamente distribuídos em termos regionais e no que se refere à justa e proporcional medida do que as grandes áreas do conhecimento necessitam, inclusive as humanidades.

Future-se

- O lançamento da proposta do Programa Future-se, embora de forma incompleta e sem grandes desdobramentos práticos, foi a atividade de maior destaque desta gestão em relação da educação superior;
- A primeira minuta do Programa, apresentada ao público em julho de 2019, foi submetida a processo de consulta pública. Em outubro, o MPF apresentou uma Ação Civil Pública na Justiça para que o MEC realize nova consulta, afirmando que o processo não cumpriu minimamente os requisitos legais;
- Apesar da ampla adesão do público, o MEC não divulgou relatório conclusivo ou devolutiva da consulta pública, de modo que não é possível aferir quais as sugestões ou críticas que foram considerados pelo Ministério;
- O projeto apresenta fragilidades e inconsistências no que tange à sustentabilidade e viabilidade da proposta, além do pouco detalhamento em relação ao funcionamento das organizações sociais (OS), o que pode aumentar a desigualdade entre as Ifes, os riscos de corrupção e a fragilização da autonomia institucional.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Promover a preservação do orçamento discricionário das Ifes e a distribuição equitativa de recursos com critérios equitativos e transparentes, de forma a garantir recursos para	Ministério da Educação e Câmara dos Deputados	Ato fiscalizatório contínuo – toda a legislatura

pesquisa		
Prestar apoio técnico a Ifes de todo o país para ampliação da arrecadação própria	Ministério da Educação	Outubro de 2020
Realizar devolutiva de Consulta Pública do Future-se	Ministério da Educação	Março de 2020
Apresentar os Indicadores da Proposta do Future-se	Ministério da Educação	Fevereiro de 2020
Garantir previsibilidade de repasse de recursos para as Universidades	Ministério da Educação e Poder Legislativo	Março de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Recomendação	Responsável	Prazo
Aprimorar os processos democráticos para escolha de reitores e estabelecer prazo máximo de ocupação <i>pro tempore</i> do cargo de reitor	Câmara dos Deputados	Março de 2020
Aprovar PEC 24/2019	Câmara dos Deputados	Junho de 2020

Educação superior e pesquisa

Diagnóstico Geral

A Constituição Federal de 1988, no artigo 207, estabelece a proteção da autonomia universitária como bem jurídico:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Assim sendo, considerando a legislação, existe um eixo fundamental com relação ao ensino superior no Brasil que se baseia no tripé formado pelo ensino, pela pesquisa e pela extensão. Essas três funções básicas, são vistas como equiparadas, merecedoras de igualdade de tratamento, pois do contrário, violarão o preceito legal.

O papel da universidade brasileira, tendo em vista a premissa da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, ultrapassa as relações mútuas entre esses componentes. A função do ensino prevê a formação de recursos humanos baseada no conhecimento gerado pela pesquisa e a compreensão ético-político-social advinda da extensão, também chamada de terceira missão, possibilitando que a universidade, ao interagir com os diversos grupos sociais, passe a entender as necessidades do destinatário final do conhecimento, ou seja, a sociedade contemporânea, integrando assim, a universidade ao desenvolvimento econômico e social.

Apesar da previsão de autonomia na gestão financeira, as universidades federais recebem recursos do Tesouro Nacional e acabam ficando suscetíveis à gestão orçamentária do executivo federal, precisando muitas vezes adequar seu planejamento financeiro aos cortes orçamentários feitos pelo Governo Federal. Ainda que as instituições contem com algumas fontes alternativas de receita (convênios, contratos, financiamento de pesquisas), essas não representam parte significativa de seus orçamentos. Dessa forma, a eficácia do art. 207 não é alcançada plenamente, pois essa dependência de decisões orçamentárias do Ministério da Educação limita a autonomia administrativa e de gestão financeira das instituições.

O sistema de ensino superior no Brasil começou a ser estruturado apenas em 1920, com a criação do que atualmente é a Universidade Federal do Rio de Janeiro. É um sistema jovem, quando comparado a outros países da América Latina, que tiveram seus primeiros centros de ensino superior ainda nos séculos XVI e XVII. Em 1934, foi estabelecida a Universidade de São Paulo (USP), uma instituição estadual, que, após períodos de expansão, tornou-se uma das principais universidades latino-americanas. Hoje, de acordo com o Censo da Educação Superior de 2017, existem 2.448 Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil, sendo 296 públicas e 2.152 privadas; entre as públicas, 124 são estaduais, 109 federais e 24, municipais.

A fim de fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico no país, foram criados em 1951 o Centro Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Em 1960, foi criada a primeira Fundação de Amparo à Pesquisa estadual em São Paulo. Desde então, outras 25 Fundações foram criadas, totalizando hoje 26 Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa. Ainda para estimular a pesquisa, em 1967, foi criada a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), vinculada ao então Ministério do Planejamento, tendo por finalidade dar apoio financeiro aos programas e projetos prioritários de desenvolvimento científico e tecnológico.

Em 2004, foi sancionada a Lei nº 10.973, que dispõe sobre medidas de incentivo à pesquisa e à inovação no país. Em 2016, a Lei nº 13.243 atualizou esse arcabouço legal e estabeleceu o Novo Marco Legal da Inovação, criando incentivos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, sendo possível para as universidades estabelecerem parcerias de compartilhamento de suas instalações de pesquisa com empresas e organizações sem fins lucrativos. Dessa forma, essas instituições de ensino superior passaram a ter novas possibilidades de fontes de receitas.

Autonomia Universitária

Conforme mencionado anteriormente, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 207, estabelece a proteção da autonomia universitária como bem jurídico. Segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), a previsão da autonomia universitária, embora não represente independência, revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmago próprio das suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e

funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. Contudo, conforme orientação recente do Ministério da Educação⁸¹, o processo de escolha de reitores das universidades federais tornou-se menos participativo.

De acordo com a Lei nº 9.192/1995⁸², que alterou dispositivos da Lei nº 5.540/1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários, o Reitor e o Vice-Reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República entre os professores que cumpram certas condições mínimas e cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas por um colegiado constituído de representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade (Art. 16, I e II); já os seus diretores, de acordo com a mesma Lei, são nomeados pelo reitor (inciso IV).

Ainda que sem previsão legal, desde 2004 foi adotada a prática de se nomear o candidato mais votado da lista tríplice. Porém, com a tal mudança de orientação do Ministério da Educação, isso não vem ocorrendo. E essa nova forma de nomeação vem provocando críticas por parte da comunidade acadêmica e da sociedade geral. Inclusive, em alguns casos, comprometendo o ambiente organizacional no interior das Universidades. Até agosto de 2019, a atual gestão presidencial nomeou sete reitores sem considerar o resultado da votação da lista tríplice. O Ministério da Educação (MEC) afirma que os critérios adotados nas nomeações não são partidários. Contudo, declarações públicas do atual ministro indicam que algum viés político tem sido utilizado para a nomeação de reitores".⁸³

Paralelamente à questão das nomeações dos reitores, observou-se a adoção de práticas que interferem na gestão financeira e no planejamento anual das universidades, quais sejam: cortes orçamentários e contingenciamentos nas verbas das instituições de ensino superior, sem consulta às instituições e sem critérios transparentes sobre sua motivação. Ao anunciar o primeiro contingenciamento às universidades federais em 2019, o Ministro da Educação apresentou uma justificativa que não considerava qualquer critério técnico. Diante da repercussão negativa das declarações, o Ministério da Educação

⁸¹ A Nota Técnica nº 400/2018 substitui a Nota Técnica nº 437/2011 e deixa de vincular o resultado da consulta à comunidade acadêmica à deliberação do colegiado que elaborará a lista tríplice de indicação de reitor (p. 2, tópico 2.7 e p. 4, tópico 2.16 e 2.17). Ademais, exclui a "impossibilidade de desistência de integrar a lista tríplice após a conclusão da votação do colegiado máximo, isto é, impede o candidato de retirar seu nome da lista após a votação

⁸² Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9192.htm

⁸³ <https://oglobo.globo.com/sociedade/maioria-de-reitores-de-universidades-federais-nomeados-por-bolsonaro-nao-venceu-lista-triplice-23948280>

ampliou o contingenciamento para um número maior de universidades, alegando que não se tratava de um corte mas de uma suspensão de uma pequena parcela do orçamento discricionário das instituições. A falta de critérios técnicos para a realização do contingenciamento, sem consultar as instituições, representa uma interferência na autonomia administrativa e de gestão financeira das universidades públicas.

Diante do exposto, entende-se ser de extrema importância garantir a autonomia das universidades federais tanto nos processos de escolha e nomeação de reitores, bem como em relação a questões administrativas e de gestão financeira, de modo a preservar a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das instituições de ensino superior.

Financiamento de Pesquisa

O ensino superior é um dos pilares para o desenvolvimento econômico. Isso decorre do fato dessa etapa de ensino não somente formar profissionais qualificados, mas também por ser nessa etapa que as pesquisas e a inovação avançam, de maneira a propor soluções para os problemas complexos que enfrentamos na sociedade contemporânea. As Instituições de Ensino Superior (IES) também atuam em parceria com grandes empresas, pequenas empresas e empreendedores, na realização de pesquisa e desenvolvimento de produtos e processos. Embora a pesquisa esteja fortemente concentrada nas IES públicas⁸⁴, os recursos disponíveis para a pós-graduação são distribuídos também para IES privadas, sendo as bolsas de estudo e outras formas de apoio direcionados para toda e qualquer IES do País que se dedique à investigação científica. Nesse sentido, as ações do MEC vinculadas em especial à Capes e à Finep são essenciais para a manutenção e desenvolvimento da ciência brasileira, sendo altamente relevante a recomposição orçamentária dos recursos disponíveis para as agências de fomento.

⁸⁴ CLARIVATE ANALYTICS. **Research in Brazil:** a Report for CAPES by Clarivate Analytics. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/17012018-CAPES-InCitesReport-Final.pdf>.

Acesso em: 11 nov 2019. De acordo com dados da Unifesp, mais de 95% das publicações referem-se às universidades públicas, federais e estaduais. O artigo lista as 20 universidades que mais publicam (5 estaduais e 15 federais), das quais 5 estão na região Sul, 11 na região Sudeste, 2 na região Nordeste e 2 no Centro-Oeste – BRASIL. Unifesp. **Universidades públicas realizam mais de 95% da ciência no Brasil.** São Paulo: Departamento de Comunicação Institucional, 16 abr. 2019. Disponível em:<https://www.unifesp.br/reitoria/dci/noticias-anteriores-dci/item/3799-universidades-publicas-realizam-mais-de-95-da-ciencia-no-brasil>. Acesso em: 11 nov 2019.

Diante da escassez de recursos, a atual gestão do MEC tem se posicionado a favor das chamadas *hard sciences*, como as ciências exatas e biológicas, priorizando-as. No entanto, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão constante no art. 207 da Constituição Federal de 1988 e o próprio conceito de universidade, que envolve todos os campos do saber indistintamente, são sustentáculos que não deixam dúvida quanto à necessidade e equivalente relevância entre as diversas áreas do conhecimento.

Como ilustração desse entendimento, Herbert Simon ganhou o prêmio Nobel de Economia em 1975 ao demonstrar como a boa governança, boas leis e boas instituições de um país aumentam a riqueza da sociedade. Compreender como desenvolver a “boa” democracia, por sua vez, exige decisões a serem amparadas nas métricas próprias das ciências humanas e sociais aplicadas. A Universidade de Oxford, por exemplo, recebeu o maior investimento de sua história no ano de 2019 para a criação de um centro de pesquisas destinado exclusivamente às Ciências Humanas⁸⁵. Na experiência internacional, o investimento em ciências humanas aumentou nos últimos anos, justificado por preocupações com temas relevantes como o futuro do trabalho, o impacto social da inteligência artificial e as novas dinâmicas migratórias, sem considerar outras tantas temáticas que se situam entre a fronteira dos saberes conhecidos e ainda não conhecidos⁸⁶.

Vale citar algumas iniciativas de impacto no campo das ciências humanas com elevado reconhecimento internacional: desenvolvimento de práticas educacionais que levaram o Brasil a concorrer ao *Global Teacher Prize*⁸⁷; a criação de importantes *think tanks* ligados ao desenvolvimento de políticas públicas em diversas áreas⁸⁸; grupos de pesquisa de universidades públicas voltados à atuação da sociedade civil em casos de ampla repercussão no Supremo Tribunal Federal (STF)⁸⁹. Ademais, universidades federais brasileiras têm apresentado desempenho notório em *rankings* internacionais de pesquisa também nas áreas de ciências humanas e sociais, confirmando o impacto da pesquisa na área realizada no Brasil. São 7 universidades federais brasileiras entre 1.000 melhores do mundo considerando o *ranking* geral da Times Higher Education (THE)

⁸⁵ Ver <http://www.ox.ac.uk/news/2019-06-19-university-announces-unprecedented-investment-humanities>.

⁸⁶ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48070180>

⁸⁷ Ver <https://www.globalteacherprize.org/pt/finalistas/finalistas-de-2019>.

⁸⁸ Por exemplo, Núcleo de Estudos da Violência da USP, frequentemente utilizado pelo próprio governo como métrica de criminalidade no país.

⁸⁹ Por exemplo, Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ, que atuou no STF em diversos casos. Ver <http://uerjdireitos.com.br/projetos/>.

2019⁹⁰. As universidades públicas também lideram o *ranking* de empreendedorismo nacional, figurando, com exclusividade, no *top 10*⁹¹.

A respeito do contingenciamento e da distribuição de recursos orçamentários, como se verifica na seção de Orçamento deste relatório, a educação foi uma das áreas mais afetadas pelo Decreto de programação orçamentária e financeira publicado pelo Governo Federal em março deste ano (Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019), sofrendo contingenciamento no montante de R\$ 5,84 bilhões[2], o que prejudicou, dentre outros programas, a concessão de bolsas de estudo no ensino superior. Além disso, a Lei nº 13.888, de 17 de outubro de 2019 (derivada da aprovação do Projeto de Lei do Congresso Nacional – PLN nº 18/2019), o qual abriu crédito suplementar ao Orçamento Federal no montante de R\$ 3,7 bilhões, apesar de destinar R\$ 201,6 milhões ao Ministério da Educação, cancelou despesas no valor de R\$ 211,9 milhões para Capes. Em consulta ao Siop (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal), em 31 de outubro do corrente ano, o contingenciamento acumula R\$ 448,9 milhões referente à CAPES, o que se reflete diretamente na quantidade de recursos disponíveis para desenvolvimento de pesquisa no país.

Também é importante destacar que entre as propostas de emenda constitucional enviadas pelo governo ao Congresso Nacional no início de novembro existe uma que prevê a extinção de fundos públicos (PEC 187/2019) que não forem ratificados até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional. Entre os fundos que podem ser extintos está o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), que é a fonte dos financiamentos feitos pela FINEP. Portanto, é de extrema importância que parlamentares e comunidade científica permaneçam atentos à tramitação da referida PEC, de maneira a preservar uma importante fonte de fomento à pesquisa no Brasil.

Adicione, em relação ao financiamento das instituições federais de ensino superior (Ifes), o Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional nº 95 (conhecida como Emenda do “Teto dos Gastos Federais”), que cria situação singular para as Ifes no que se refere à arrecadação de recursos próprios. De acordo com o texto, caso não previsto no orçamento, o excesso de arrecadação ficará indisponível para uso. No

⁹⁰ Ver o link: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2019/09/11/as-11-universidades-do-brasil-que-entraram-em-ranking-das-melhores-do-mundo.htm>

⁹¹ Ver <http://universidadesempreendedoras.org/>

entanto, a arrecadação própria, advinda de doações e convênios, não é passível de previsão orçamentária, uma vez que são recursos extraordinários. Ademais, a suplementação de crédito é vedada a partir do art. 107 do novo texto do ADCT. Dada a impossibilidade de utilização dos recursos próprios arrecadados, as universidades sofrem significativo desincentivo para buscar recursos não advindos do governo federal, pois simplesmente eles não são disponibilizados para a Ifes para a execução orçamentária, problema que deve ser enfrentado.

Future-se

Em julho de 2019, o MEC lançou consulta pública da minuta de projeto de lei do “Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE”, que se apresenta como destinado a “dar maior autonomia financeira a universidades e institutos federais por meio do fomento à captação de recursos próprios e ao empreendedorismo”.

Segundo o Governo, esse mecanismo é a resposta cabível à crise orçamentária das instituições federais de ensino superior (IFES), estimulando o levantamento de recursos privados, principalmente por meio de fundos, que serão aplicados na IFES aderentes. O MEC prevê a apresentação desse programa por meio de Projeto de Lei Ordinária a ser apreciado oportunamente ao Congresso Nacional.

Após três meses da apresentação da proposta do Future-se, e tendo recebido milhares de contribuições e críticas durante a consulta pública, o MEC refez o documento inicial, mas sem disponibilizá-lo para consulta pública⁹². As críticas estavam principalmente relacionadas ao fato da proposta ser pouco detalhada e de trazer possíveis riscos à autonomia da gestão financeira das instituições, o que não estaria consoante com o que está previsto no artigo 207 da Constituição Federal.

Para fins da análise a seguir, foram consideradas informações coletadas durante reunião realizada com o Secretário de Ensino Superior, que tratou especificamente do programa. Também foram levadas em consideração as propostas apresentadas tanto

⁹² <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/10/18/mec-reformula-proposta-do-future-se-e-diz-que-lancara-nova-consulta-publica-ate-o-dia-28.ghtml>

para consulta pública como a versão mais recente⁹³, de meados de outubro, que até o momento não foi disponibilizada para consulta pública.

Processo de Consulta Pública

Dados do MEC apontam que durante os mais de 40 dias de consulta pública do Future-se um total de 59.204 pessoas se cadastraram na plataforma, das quais 20.462 responderam pelo menos uma pergunta do formulário⁹⁴. Após o encerramento da consulta pública em setembro, o Ministério informou que iniciaria um processo de consolidação das contribuições recebidas. Contudo, antes do MEC divulgar a nova versão da minuta do projeto, o Ministério Público Federal ingressou com Ação Civil Pública⁹⁵ para que o MEC realize nova consulta sobre o programa. Entre os argumentos estão irregularidades que vão da ausência de ampla e prévia divulgação do documento convocatório, até a falta de disponibilização dos documentos, estudos e do material técnico que fundamentaram a proposta em linguagem simples e objetiva. O MPT também alegou que o MEC descumpriu os requisitos legais para a realização de tal tipo de consulta, por exemplo, que seja feita em todas as etapas pelo Poder público, quando o MEC, na verdade, utilizou-se de Organização Social sem contrato estabelecido para tal.

É importante lembrar que esta Comissão Externa solicitou durante as visitas técnicas ocorridas nos dias 20 de julho de 2019 e 13 de agosto de 2019 a publicação dos resultados, tendo os responsáveis se comprometido a viabilizá-la, o que até o momento não aconteceu. O MEC realizou apresentação em 4 de novembro de 2019, substituindo o conceito para “Pré-consulta”, com números de participantes inferiores aos anteriormente divulgados (passaram a ser 33.233 participantes, com 10.682 respostas a texto). Não são expostas quais as críticas, mas tão somente percentis sobre a clareza de grupos gerais de informações da “pré-consulta”. O material foi divulgado durante audiência pública na Comissão de Educação do Senado Federal.⁹⁶

⁹³ <https://www.ufsm.br/wp-content/uploads/2019/10/Minuta-de-Anteproyecto-de-Lei-Future-se-GT-Portaria-1701-16-10-2019.pdf>

⁹⁴ <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/79811-consulta-publica-do-future-se-registrou-quase-60-mil-cadastrados>

⁹⁵ <http://pfdc.pqr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/acoes-judiciais/acp-consulta-publica-future-se>

⁹⁶ A apresentação pode ser visualizada no link a seguir: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/65154ae8-a3ac-4044-8832-172325001054>

Financiamento no Future-se

A minuta do programa prevê fontes adicionais de financiamento (art. 25), a saber o Fundo Patrimonial do Future-se (arts. 26 a 29) e o Fundo Soberano do Conhecimento (arts. 30 a 32). O primeiro fica sob gestão de associação a ser escolhida por meio de seleção simplificada nos termos da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e constituído de doações, ganhos de capital e rendimentos oriundos dos investimentos realizados com seus ativos, recursos derivados de locação empréstimo ou alienação de bens, contribuições, receitas decorrentes de arrecadação própria das universidades e institutos federais⁹⁷, bem como outras fontes que especifica (art. 27). Destaque-se que a existência de tal fundo não obsta a criação de fundos patrimoniais pelas universidades e institutos federais.

O segundo, por sua vez, trata-se de um fundo multimercado, composto por diferentes classes de ativos a ser constituído, estruturado, administrado e gerido por instituição financeira escolhida por procedimento simplificado (art. 30). Os recursos serão integralizados pela União ao fundo e poderão ser alocados em ações de fortalecimento do Future-se, ações supletivas de auxílio às universidades e institutos federais que tenham reduzido potencial de captação de recursos, premiação nos indicadores de resultado estabelecidos pelo contrato de desempenho e ações voltadas à assistência estudantil desde que vinculadas ao empreendedorismo ou à pesquisa e inovação (art. 32). No entanto, o MEC não deixou claro qual a origem desses ativos e qual o critério de avaliação patrimonial para tornar o fundo viável.

Assim, como estrutura de financiamento, os recursos prometidos pelo Future-se seriam constituídos por uma série de fundos (os dois acima mencionados e eventuais fundos patrimoniais das universidades), cujos recursos, independentemente da origem, passariam a ter natureza privada. O desenho institucional apresentado nas propostas ainda é embrionário e os recursos são, em grande medida, incertos.

Na avaliação crítica do programa, é preciso considerar que boa parte dos objetivos aos quais o Future-se se propõe já são cumpridos pelas Ifes, que abrigam incubadoras de empresas, *start-ups*, empresas juniores, interagem com o mercado, obtêm recursos próprios (junto aos poderes públicos e à iniciativa privada), já concedem *naming rights*

⁹⁷ Os recursos próprios das universidades e institutos federais seriam alocados em contas separadas (art. 28)

em várias situações e promovem ativamente política de internacionalização, no âmbito de sua autonomia constitucional, no caso das universidades federais, e legal, para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs ou Ifets). Ainda assim, um programa estruturado de apoio técnico e fomento a tais iniciativas pode lograr mérito de expansão da capacidade de financiamento do Ensino Superior Federal.

Adicionalmente, vale ter em conta que parte das possibilidades introduzidas pelo programa Future-se já se tornaram viáveis com a aprovação da Lei nº 13.800/2019, que trata da regulamentação dos fundos patrimoniais (*endowment funds*). Questionado pela Comissão Externa a respeito da implementação do programa, por meio do Requerimento de Informação nº 612/2019, o MEC respondeu que a implementação ocorreria na esfera de autonomia de cada instituição, sem a ingerência do Ministério.

Contudo, não é possível aferir ou prever a aderência ao programa. Dificilmente o processo de capitalização dos fundos pretendidos poderá gerar padrão de arrecadação semelhante a modelos consagrados, sobretudo nos Estados Unidos, onde 120 universidades somavam uma quantia de US\$ 542 bilhões em 2016, sendo Harvard responsável por US\$ 35,6 bilhões⁹⁸.

A promessa de *endowment funds* (fundos patrimoniais) bilionários deve ser avaliada com cautela: diferentemente de países como os EUA, onde existem incentivos fiscais significativos para doadores de fundos de IES, no Brasil esses incentivos são praticamente inexistentes, não induzindo pessoas físicas e jurídicas a direcionarem recursos privados para fundos patrimoniais. Para que um *endowment fund* tenha o resultado desejado, precisará capitalizar durante um longo período e retirar apenas uma parte muito pequena de seu montante total por ano para que não se descapitalize. Considerando, ainda, que o custo com a educação superior em qualquer país é crescente, os desafios para os fundos patrimoniais mostram-se também cada vez mais complexos. Assim, as iniciativas do Future-se podem não atender às expectativas de arrecadação, se não houver uma ação coordenada para atrair aportes para esses fundos.

Vale frisar que o estímulo à implementação dos *endowments* como fonte de financiamento não é uma solução a ser descartada, dado que a legislação existente⁹⁹ já

⁹⁸ <https://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=73>

⁹⁹ [Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019](#)

permite esse expediente e que já existem iniciativas em curso no país em instituições de ensino superior. Contudo, a proposta de uso do patrimônio da União não é simples e enfrenta uma série de obstáculos. Algumas Ifes já adotam iniciativas dessa natureza há anos e o processo de arrecadação de recursos resultante de seus patrimônios imobiliários encontra entraves e óbices que não podem ser desprezados na modelagem de um programa como o Future-se.

Deve ser considerado ainda que, de acordo com a primeira minuta da proposta, para as Ifes “que tenham reduzido potencial de captação de recursos, como forma de ação supletiva” (art. 329º, § 12, II), a complementação a ser feita pelo MEC tende a ser baixa, o que poderá agravar ainda mais a situação dessas instituições. Para essas instituições, a minuta estabelecia que o MEC “poderá destinar recursos”, e não que “deverá destinar recursos”. Dada a grande desigualdade regional brasileira, esse é um ponto que merece atenção no âmbito de uma iniciativa governamental que se propõe a ampliar o financiamento das IFES.

Modelo de Organizações Sociais

A presença de Organizações Sociais (OS) na primeira minuta do Future-se apresentada pelo MEC foi objeto de controvérsia, já que muitas Ifes consideraram que as OS praticamente assumiriam grande parte das atribuições das Ifes, o que poderia colocar em risco a autonomia universitária (consagrada na Constituição Federal) e a autonomia dos IFs (insculpida na Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008). A segunda e última minuta do MEC traz a possibilidade de que as fundações de apoio às Ifes assumam o papel previsto às OS. A mudança dos atores institucionais, no entanto, poderá não ser capaz de promover a segurança jurídica que as comunidades acadêmicas necessitam para terem a certeza de que a autonomia de suas instituições será garantida.

Nesse contexto, cabe lembrar a relevância da autonomia de gestão das Ifes como pedra angular para a liberdade de pesquisa e fomento ao desenvolvimento científico. É fundamental que a gestão dos processos de pesquisa seja motivada, no ambiente acadêmico, por resultados de valor social, mais do que por resultados de valor financeiro. Assim sendo, diminuições potenciais na autonomia das Ifes podem fragilizar a continuidade de pesquisas básicas e linhas de pesquisa de longo prazo tão caras à sociedade.

Um exemplo da importância de fortalecimento da autonomia de gestão das Ifes, com finalidade de garantir resultados sociais desejáveis, é a formação de professores no Brasil. Por meio de cursos de Pedagogia e licenciatura, as Ifes formam anualmente boa parte dos novos docentes da Educação Básica brasileira, além de manter linhas de pesquisa em métodos pedagógicos. Essas atividades, conquanto possam não ter atratividade financeira para a gestão das Ifes, são fundamentais ao desenvolvimento econômico e social do país. Assim sendo, há baixa sustentação argumentativa para que Organizações Sociais assumam o controle da gestão de Ifes; pelo contrário, há o risco de que tal medida pode desestruturar parte do campo de pesquisa científica no Brasil.

Diante das mudanças feitas ao projeto ao longo dos meses, pelo próprio MEC, faz-se prudente ao Congresso Nacional aguardar o envio definitivo do Projeto de Lei para avaliação criteriosa de seus fundamentos, da pertinência das propostas contidas e da análise de suas eventuais decorrências, bem como indicar possíveis alterações que possam contribuir para que todo e qualquer programa do governo federal para a educação superior pública possa ser objeto do devido aprimoramento legal. Acerca do Future-se, há mais dúvidas que certezas sobre o seu potencial sucesso, uma vez que as informações fornecidas pelo Ministério da Educação são incompletas e pouco conclusivas.

Recomendações ao Poder Executivo

Promover a preservação do orçamento discricionário das Ifes e a distribuição equitativa de recursos com critérios equitativos e transparentes, de forma a garantir recursos para pesquisa

Descrição: Coibir cortes e contingenciamentos nas verbas discricionárias dos Ifes de forma a gerar estabilidade nos trabalhos anuais das instituições e para propiciar o constante aprimoramento da qualidade do Ensino Superior no país. Além disso, instituir a análise sistêmica das regras de distribuição dos recursos discricionários para as Ifes, garantindo que sejam motivadas por critérios objetivos, impessoais, equitativos e com embasamentos técnicos. Assim, busca-se garantir a manutenção das atividades de cunho discricionário, fundamentais à continuidade da autonomia de gestão universitária. Deve-se também estabelecer critérios para distribuição dos recursos destinados às Ifes, em especial à investigação científica, que considerem não apenas a produtividade ou o Qualis, mas que também dê maior peso a variáveis que contribuam para a redução de desigualdades regionais e sociais.

Órgão(s) Responsável (eis): Ministério da Educação e Poder Legislativo

Prazo recomendado: Ato fiscalizatório contínuo – toda a legislatura

Março de 2020 (implementar mecanismos de transparência e critérios de distribuição)

Prestar apoio técnico a Ifes de todo o país para ampliação da arrecadação própria

Descrição: Arquitetar rede de apoio técnico às instituições federais para promover boas práticas de arrecadação de recursos próprios, a partir de módulos de orientação à discussão e acompanhamento de ações *in loco*.

Órgão(s) Responsável(eis): Ministério da Educação

Prazo recomendado: Outubro de 2020

Realizar devolutiva de Consulta Pública do Future-se

Descrição: estabelecimento sistematizado e específico de quais foram as contribuições colhidas na consulta pública à primeira minuta de proposição e no diálogo com o setor, quais sugestões foram acatadas e quais foram as transformações efetivas da primeira minuta até a proposição a ser enviada ao Poder Legislativo;

Órgão(s) Responsável(eis): Ministério da Educação

Prazo recomendado: Março de 2020

Apresentar os Indicadores da Proposta do Future-se

Descrição: Apesar de indicar que a política será orientada por indicadores, as métricas do programa Future-se não foram apresentadas ou introduzidas até o momento. Recomenda-se, portanto, ao Ministério, que a proposta apresente, ao menos preliminarmente, os indicadores que orientarão o programa.

Órgão(s) Responsável (eis): Ministério da Educação

Prazo recomendado: Março de 2020

Garantir previsibilidade de repasse de recursos para as Universidades

Descrição: Os repasses de recursos para as Universidades devem ser estáveis e não sofrerem qualquer tipo de interrupção de maneira abrupta. A previsibilidade dos recursos disponíveis garante qualidade de gestão planejamento de médio e longo prazo tanto na estrutura física, na manutenção dos recursos disponíveis e para o desenvolvimento da pesquisa. Consequente à estabilidade e possibilidade de planejamento a longo prazo, está a melhoria progressiva da qualidade de ensino e pesquisa nacional.

Órgão (s) Responsável (eis): Ministério da Educação e Poder Legislativo

Prazo recomendado: março de 2020

Recomendações ao Poder Legislativo

Aprimorar os processos democráticos para escolha de reitores e estabelecer prazo máximo de ocupação *pro tempore* do cargo de reitor

Descrição: Aperfeiçoar, na lei, os processos democráticos de escolha de reitores das instituições federais de ensino superior, tornando-os mais objetivos e transparentes e considerando critérios técnicos, bem como vincular a nomeação de reitores das universidades federais ao resultado do processo interno de escolha feito no âmbito das instituições. Tal como acontece com os institutos federais, cuja previsão está na Lei 11.892/2008, o escolhido para reitor de universidade federal deve ser o mais votado pela comunidade acadêmica. Em adição ao anteriormente exposto e afim de garantir a representatividade dos reitores, é necessário estabelecer prazo máximo para ocupação *pro tempore* do cargo de reitor, visando impossibilitar a permanência indefinida de indivíduos que não tenham sido eleitos pela comunidade acadêmica.

Órgão(s) Responsável (eis): Câmara dos Deputados com a contribuição da Andifes e comunidade acadêmica

Prazo recomendado: Março de 2020 (formulação da proposta legislativa) e Dezembro de 2020 (aprovação da proposta legislativa na Câmara dos Deputados)

Aprovar PEC 24/2019

Descrição: Aprovar a PEC nº 24, de 2019, de autoria da deputada Luísa Canziani e outros, que exclui despesas de instituições federais de ensino (Ifes) da base de cálculo e dos limites individualizados para as despesas primárias, garantindo autonomia de gastos de recursos próprios para as Ifes.

Órgão(s) Responsável(eis): Congresso Nacional

Prazo recomendado: Junho de 2020

3.4. Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

Linha do Tempo

- 2014 — Plano Nacional da Educação prevê BNCC
- 2015 — Início efetivo da escrita da BNCC
- 2017 — Homologação da BNCC para Ensino Infantil e Ensino Fundamental
- 2018 — Homologação BNCC para Ensino Médio e Diretrizes Curriculares Nacionais para a mesma etapa
- 2018 — Construção dos currículos de Ensino Infantil e Ensino Fundamental
- 2019 — Aprovação dos currículos estaduais em todas as UFs, ensino infantil e fundamental (finalizado)
- 2019 — Construção dos currículos de Ensino Médio

Aspectos Gerais

- A BNCC é uma diretriz curricular mínima de caráter nacional que todas as escolas do país devem seguir e representa uma parte do que devem espelhar os currículos das escolas brasileiras.
- A BNCC deve ser política prioritária no MEC, uma vez que norteia as ações a serem implementadas nas políticas educacionais dos demais entes subnacionais.

Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC)

- O ProBNCC é projeto prioritário do Compromisso Nacional pela Educação Básica.
- Embora não haja problemas relacionados aos valores destinados ao Programa, é necessário reforçar as análises das solicitações de recurso realizadas pelos estados via PAR, em termos de equipe e de TI.
- À medida em que o Programa avança, torna-se necessária a regulamentação do Ciclo 3 da implementação, voltado para a avaliação do uso da Base.
- Os encontros formativos presenciais entre técnicos de implementação da BNCC e a comunicação com as redes de ensino são componentes essenciais para garantir sucesso de implementação da BNCC.
- Os materiais didáticos devem estar alinhados com a última versão da BNCC, para todas as etapas de ensino.
- As periódicas também devem sofrer alterações à luz das inovações trazidas pela BNCC.

Referenciais curriculares e Novo Ensino Médio

- Em 2019, todos os estados aprovaram seus referenciais curriculares para Ensino Infantil e Fundamental
- Para 2020, há um cronograma de implementação do Novo Ensino Médio.

Articulação entre formação docente e implementação de currículos

- O CNE aprovou em novembro resolução que institui a BNC-Formação e normas relativas aos cursos de licenciatura e pedagogia.
- O MEC deve homologar a resolução, a partir da qual o Inep deverá reformular o Enade frente às novas diretrizes.
- O MEC ainda possui atuação tímida no apoio a estados e municípios em relação à formação continuada de professores sob os critérios da BNCC.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Instituir cronograma geral dos marcos da implementação.	MEC	Fevereiro de 2020
Instituir plano de comunicação e insumos para apresentação de cronograma geral.	MEC	Fevereiro de 2020
Normatizar e monitorar o Ciclo 3 do ProBNCC.	MEC	Março de 2020
Apoiar os estados no acesso a recursos do PAR junto ao FNDE.	MEC	Dezembro de 2019
Realizar planejamento orçamentário e financeiro para o período 2020/2022.	MEC e FNDE.	Dezembro de 2019
Fortalecer espaços de treinamento e troca entre	SEB/MEC.	Ao longo de 2020

técnicos responsáveis pela implementação.		
Qualificar a oferta e a demanda por materiais e recursos didáticos.	SEB/MEC e FNDE.	Março de 2020
Criar plataforma de acompanhamento dos referenciais curriculares.	SEB/MEC.	Dezembro de 2019 e implementação 2020
Definir mecanismo para apoiar a reelaboração dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas brasileiras	SEB/MEC, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.	Dezembro de 2019 e implementação 2020
Apoiar a definição de arquitetura de oferta e a implementação do Novo Ensino Médio.	SEB/MEC	Ao longo de 2020
Aprovar as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a educação profissional.	CNE	Março de 2020
Próximos passos frente à BNC-Formação e demais diretrizes.	MEC e Inep.	2019 para a homologação e ao longo de 2020 para a reformulação do Enade
Apoiar os Estados na estruturação de suas redes escolares de Educação Profissional e Tecnológica (EPT)	MEC	2020-2022

Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

Diagnóstico Geral

O conceito de formação básica comum, para o ensino fundamental, remonta ao art. 210 da Constituição Federal. A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 — também conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) —, por sua vez, determinou em seu art. 26 a existência de uma base nacional comum para toda a educação básica. Em 25 de junho de 2014, foi aprovado o Plano Nacional de Educação, pela Lei nº 13.005, que dispôs sobre a elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), tal como hoje entendida.

A BNCC regulamenta as aprendizagens essenciais a serem trabalhadas nas escolas brasileiras de educação básica, públicas e privadas, com o intuito de garantir o direito à aprendizagem e o desenvolvimento pleno de todos os estudantes. Aprovada em 2017 para educação infantil e ensino fundamental e complementada em 2018 para incluir diretrizes referentes ao ensino médio, o documento destina-se a promover igualdade no sistema educacional. Nele, estabelecem-se os objetivos mínimos que os estudantes devem desenvolver em termos de competências, habilidades e saberes. A BNCC contribui, portanto, para a formação integral do educando e para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e inclusiva.

Os esforços despendidos para buscar um entendimento conjunto sobre quais deveriam ser as diretrizes da Base foram consideráveis. O regime de colaboração experimentado entre os estados, municípios, MEC, UNDIME e CONSED nesse processo fortaleceu e deu tom de política de Estado. Embora tenha havido mudanças nas lideranças ministeriais ao longo de todo o tempo de formulação, é importante destacar que a política não deixou de ser priorizada.

Como a própria denominação esclarece, a BNCC é uma diretriz curricular mínima de caráter nacional que todas as escolas do País devem seguir e representa uma parte do que devem espelhar os currículos das escolas brasileiras. Para além da BNCC, há espaço para as particularidades regionais, estaduais e municipais, que podem ser estabelecidas em diretrizes específicas pelos sistemas de ensino subnacionais. A

combinação desse conjunto de diretrizes deve orientar as escolas de educação básica para, então, estabelecer suas matrizes curriculares.

Como se observa, é grande a relevância da BNCC, tendo em vista que é esse instrumento de caráter nacional que norteia parte substancial do que deve ser ensinado nas escolas do País. É uma ferramenta que, se bem implementada, faz grande diferença como guia para o bom desempenho dos docentes da educação básica e, por conseguinte, para bons resultados dos alunos desse nível.

Nesse sentido, a efetivação da BNCC deve ser prioridade do Ministério da Educação, uma vez que a Base é norteadora das ações a serem implementadas nas políticas educacionais dos demais entes subnacionais. Esta Comissão Externa verificou a tomada de medidas necessárias, por parte do governo federal, para oferecer apoio técnico e incentivo às redes estaduais, municipais e distrital para a implementação da BNCC, de modo a garantir a oferta de recursos e programas pedagógicos essenciais em todas os sistemas de ensino subnacionais.

Dessa forma, as recomendações descritas nessa seção visam reforçar o papel do MEC como parceiro e indutor, dentro do regime de colaboração, para o sucesso da implementação da BNCC em todos os níveis da educação básica.

Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC)

O MEC desenvolve o ProBNCC desde 2018 em parceria com o Consed, a Undime, o CNE, o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação e a Uncme. O programa de apoio está dividido em dois ciclos iniciais: 1. revisão dos currículos estaduais – concluído em 2018 para a educação infantil e o ensino fundamental; e em andamento, em 2019, para o ensino médio; e 2. formação dos profissionais da educação e revisão dos projetos pedagógicos – em andamento em 2019 para a educação infantil e o ensino fundamental e com previsão para o ensino médio em 2020. Há, ainda, a previsão de um terceiro ciclo destinado à continuidade da formação de professores e ao acompanhamento do uso da Base.

Diante da operacionalização do ProBNCC, esta Comissão solicitou informações acerca do seu financiamento, pagamento de bolsistas e monitoramento de metas de implementação da Base.

Em relação à disponibilização e flexibilidade de aplicação dos recursos para a implementação da BNCC nos estados, o Ministério informou que os estados dispõem de liberdade para a troca de rubrica dos valores encaminhados, no âmbito do Programa de Ações Articuladas (PAR), mediante autorização do FNDE e da SEB/MEC. A indisponibilidade de recursos, de acordo com o Ministério, só deve existir no caso de ainda estarem em processo de análise e tramitação das transferências. Em resumo, levando em consideração os trâmites de planejamento e operacionalização do financiamento, não haveria óbices ao acesso dos estados ao financiamento.

No entanto, existem dificuldades relacionadas à celeridade dessas análises por questões de pessoal ou problemas relacionados à Tecnologia da Informação no âmbito desses órgãos, o que pode dificultar o acesso dos estados ao recurso. É preciso equacionar quaisquer questões que estejam dificultando o financiamento das ações da ProBNCC.

O pagamento dos bolsistas voltados para a implementação do Novo Ensino Médio enfrentou problemas em sua efetivação devido à pendência de regulamentação por parte do FNDE. É importante sanar essa dificuldade. Demais bolsistas, de acordo com o Ministério, estão com os pagamentos regularizados, sendo esses condicionados ao cumprimento, por parte dos estados, do Documento Orientador de 2019 e das Resoluções MEC/FNDE nº 10 e 14/2018.

Em relação ao monitoramento do cumprimento de metas, o Ministério respondeu à Comissão Externa estar trabalhando em articulação com estados, CONSED e UNDIME no sentido de avaliar quantitativa e qualitativamente os avanços da implementação. A apresentação de relatório completo está prevista para novembro deste ano, durante reunião do Comitê Nacional de Implementação da BNCC.

À medida em que a Base vem sendo implementada nas escolas, torna-se também importante delinear como se dará o Ciclo 3, relacionado ao acompanhamento do uso, da avaliação da implementação e da determinação da data de revisão da BNCC.

Ainda, um desafio posto é a manutenção do engajamento de atores importantes, evitando problemas relacionados a trocas de gestão e possíveis falhas de comunicação. Buscando solucionar essa questão, foram encontradas iniciativas do CONSED e da UNDIME realizadas em 2019.

Em abril e outubro deste ano, foram realizados encontros de Formação em Comunicação e Engajamento com assessores de 24 UFs, junto às entidades parceiras, para buscar o fortalecimento para a comunicação das redes para a implementação da Base e do Novo Ensino Médio. O objetivo é aproximar os atores envolvidos na execução da implementação da BNCC, além de manter o engajamento para as próximas etapas.

Também foi realizado, em outubro, o “Dia C”, mobilização das redes sociais voltada para a disseminação de informações sobre o BNCC das etapas de Ensino Infantil e Fundamental e sobre o Novo Ensino Médio. A iniciativa foi realizada pelas equipes de comunicação das secretarias estaduais de ensino, CONSED e UNDIME.

Sobre os materiais didáticos, considerando o alinhamento do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) com a BNCC, o FNDE providenciou, mediante o Edital nº 1/2019, a atualização das obras didáticas para a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental, assim como, pelo Edital nº 1/2018, para aquisição das obras para os anos finais do ensino fundamental. Com relação à aquisição de obras para o ensino médio, o FNDE já divulgou minuta parcial do edital e realizou, em 3 de outubro de 2019, audiência pública para esclarecimentos e colher sugestões.

As indicações, portanto, são no sentido de que haverá, em breve, a disponibilidade de livros e materiais didáticos alinhados à BNCC. É importante a rápida finalização desse processo. É preciso chamar a atenção, porém, para a necessidade de um processo célere para o caso do Ensino Médio. Os materiais didáticos dessa etapa devem responder não só às necessidades trazidas pela BNCC, como também para os diferentes itinerários formativos, que diferirão nos 27 currículos das UFs. Portanto, é importante que os materiais didáticos para o Ensino Médio respondam às necessidades de flexibilização das redes, tenham qualidade, e cheguem com tempo articulado com os prazos para a implementação em todas as escolas do País.

Além disso, atualmente, o Ministério da Educação não tem mecanismos para monitorar e apoiar redes de ensino na elaboração de materiais didáticos próprios

alinhados à BNCC. Nesse contexto, é possível que professores não contem com material adequado para tratar as habilidades não abordadas por livros selecionados no PNLD e as criadas nos currículos locais.

Referenciais curriculares e Novo Ensino Médio

Todos os Estados e o Distrito Federal já aprovaram, em seus respectivos Conselhos Estaduais de Educação, os referenciais curriculares para a educação infantil e o ensino fundamental alinhados à BNCC. Esse é um marco para a implementação da Base, atingido em 2019 (ciclo 1). Resta agora enfrentar o desafio de que esses referenciais sejam consubstanciados em projetos pedagógicos das escolas, além de normatizar e atualizar as formações de professores – inicial e continuada – para as novas diretrizes (ciclo 2).

Sobre as etapas de ensino Infantil e fundamental, houve, durante o ano de 2019, preocupação em relação à defasagem entre os estados que já estavam com os currículos aprovados pelos Conselhos Estaduais de Educação e preparando seus professores para o uso das diretrizes (finalização do ciclo 1 e início do ciclo 2) e aqueles que ainda aguardavam a conclusão dessa etapa. O MEC esclareceu, em resposta ao Requerimento de Informação nº 1.176/2019, que os estados que ainda aguardavam aprovação dos currículos estavam utilizando as versões encaminhadas aos Conselhos como base para executar o ciclo 2, buscando assim evitar maiores consequências para a implementação da BNCC como um todo.

Uma vez definidos os currículos locais, espera-se que as escolas criem seus projetos políticos-pedagógicos alinhados à BNCC, ou seja, que detalhem estratégias para que os profissionais da educação desenvolvam junto aos alunos as competências e habilidades definidas pela Base. O MEC, juntamente a CONSED, UNDIME e entidades parceiras, trabalha atualmente no desenvolvimento de orientações para a revisão dos projetos pedagógicos das escolas. No entanto, até o momento (10 novembro 2019), o Ministério da Educação não apresentou estratégias concretas sobre como irá apoiar as redes de ensino a induzir mudanças nos PPPs das escolas, para que contribuam para o desenvolvimento das habilidades definidas na BNCC. O Guia de Implementação da BNCC (documento criado pelo MEC, Consed e Undime) terá um capítulo focado nesse tema, mas até o momento, o material não foi divulgado. É importante esclarecer como o

MEC tem incluído formações/induções sobre construção de PPPs nas formações presenciais e virtuais que têm realizado para os técnicos do ProBNCC.

Existe um descompasso temporal entre a homologação da BNCC para os Ensinos Infantil e Fundamental e para o Ensino Médio, o que impacta consequentemente em suas implementações. Isso se justifica pelo fato de que, junto à discussão sobre a Base para essa última etapa, existe o processo de modelamento e implementação do “Novo Ensino Médio”. Esse projeto possui documentos complementares que norteiam seus processos, sendo eles as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), os referenciais curriculares para a elaboração dos itinerários formativos e a própria Base Nacional Comum Curricular, homologada em dezembro de 2018, que norteia a formação básica.

A meta estabelecida pelo CNE é que a adequação dos currículos à BNCC-EM deve estar concluída até início do ano letivo de 2020, para a completa implantação no ano de 2022. Portanto, a construção dos currículos estaduais está sendo realizada em 2019, considerando as especificidades do Ensino Médio.

A respeito da implementação do Novo Ensino Médio, além da parte relativa à formação geral básica explicitada pela BNCC para o Ensino Médio, é necessária uma ação efetiva para a implementação dos itinerários formativos, mediante orientações operacionais para uso dos respectivos Referenciais publicados pelo MEC. Como já amplamente discutido, os principais desafios são: a contextualização e o desdobramento das habilidades das áreas da formação geral básica; a estruturação dos currículos para assegurar, de modo prático, o cumprimento das competências gerais e específicas da área ou componente curricular; a organização dos itinerários formativos que correspondam às competências dos respectivos referenciais curriculares, de modo articulado com a formação geral básica; e a adaptação de toda a lógica da oferta do Ensino Médio pelas redes (alocação de professores, transportes e alimentação).

Em junho de 2019 foram reunidos técnicos de todas as UFs em encontro com duração de três dias para iniciar o planejamento da construção dos currículos do Novo Ensino Médio, compreendendo tanto a implementação da Base quanto os itinerários formativos. O evento foi uma iniciativa da Frente de Currículo e Novo Ensino Médio do CONSED e contou com a participação do MEC, CNE e entidades parceiras.

Em relação ao apoio do MEC à construção dos novos currículos de Ensino Médio alinhados à BNCC, em resposta ao Requerimento de Informação nº 1176/2019, o Ministério informa que trabalha em três frentes: transferência de recursos, apoio às atividades dos bolsistas (descritas em documento orientador) e técnicos das secretarias de educação e na divulgação de webconferências e documentos orientadores. Até o dia 3 de outubro de 2019, data de resposta ao Requerimento, o MEC informou que o cronograma estava sendo seguido pelos estados, prevendo até o final do ano o encaminhamento dos currículos e itinerários formativos aos respectivos Conselhos Estaduais de Educação.

Articulação entre formação docente e implementação de currículos

O êxito da implementação dos currículos escolares fundamentados na BNCC depende da devida qualificação dos professores em formação e em exercício, responsáveis por sua execução. O ProBNCC prevê ações de formação continuada. Iniciativas provenientes do terceiro setor são oportunas, porém podem e devem ser associadas a outras de maior abrangência e impacto, mobilizando a competência existente nas redes públicas e privadas de educação superior, em parceria com as redes de educação básica.

Em agosto de 2019, o MEC liderou encontro sobre Formação Continuada com os responsáveis, dentro das equipes ProBNCC, pelos profissionais da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. O objetivo do evento foi de apresentar os princípios norteadores da formação continuada de qualidade, alinhada aos novos currículos, e realizar oficinas pedagógicas formativas.

Ainda é importante considerar a recente aprovação por parte do Conselho Nacional de Educação da resolução que institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) e especifica as competências esperadas do profissional formado nos cursos de licenciatura, considerando a conexão com a BNCC como um dos fundamentos e a ampliação da carga horária.

Questionado por esta Comissão sobre iniciativas voltadas para a formação de professores em conformidade com a Base, o MEC listou três principais projetos: a Plataforma de Formação, com trilhas e cursos de formação continuada alinhadas à BNCC e à BNC-Formação; o Projeto Forma Brasil – Docente, programa que abrange o acompanhamento de marcos regulatórios, planejamento e desenvolvimento de trilhas de

formação e mentorias; e a disponibilização de plataformas EaD autoinstrucionais sobre implementação da BNCC voltada para professores, gestores e conselheiros.

Recomendações ao Poder Executivo

Instituir cronograma geral dos marcos da implementação.

Descrição: De forma a tornar mais claro o acompanhamento das metas do ProBNCC e das necessidades da implementação em geral, facilitando a troca de informações entre os entes, sugere-se a construção de cronograma a ser seguido, pelos órgãos e entes federativos envolvidos, acerca dos referenciais curriculares, formação de professores, materiais didáticos e avaliações periódicas.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: colaboração entre SEB/MEC, CONSED, UNDIME, redes estaduais e municipais, FNDE e Inep.

Prazo Recomendado: até o início do ano letivo 2020.

Instituir plano de comunicação e insumos para apresentação de cronograma geral.

Descrição: Buscando otimizar a comunicação acerca dos processos e prazos a serem seguidos para garantir que sejam evitados ruídos de comunicação em sua replicação, recomenda-se criação de um plano de comunicação detalhado.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: colaboração entre SEB/MEC, CONSED, UNDIME, redes estaduais e municipais.

Prazo Recomendado: até o início do ano letivo 2020.

Normatizar e monitorar o Ciclo 3 do ProBNCC.

Descrição: Estruturar uma cadeia de captação de evidências para que esse acompanhamento seja possível, com prazos de revisão da Base. Também criar uma estrutura de acompanhamento de alto nível da implementação, possibilitando que atores chave conheçam e reportem seus avanços e possam ter a devolutiva sobre eventuais correções necessárias.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: colaboração entre SEB/MEC, CONSED, UNDIME, redes estaduais e municipais.

Prazo Recomendado: de 2019 até os primeiros meses de 2020 para a normatização; sendo o monitoramento constante, até 2022.

Apoiar os estados no acesso a recursos do PAR junto ao FNDE.

Descrição: Considerando dificuldades técnicas e de equipe para a análise das solicitações de recursos vinculadas ao PAR, interceder para a celeridade de apreciação dos pleitos e corrigir problemas relacionados à Tecnologia da Informação que possam dificultar o acesso a sistemas informatizados.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC e FNDE.

Prazo Recomendado: até o final de 2019.

Realizar planejamento orçamentário e financeiro para o período 2020/2022.

Descrição: A implementação é um processo complexo e contínuo e é preciso garantir recursos em todas as suas fases. Por isso, é importante que o planejamento orçamentário do MEC/FNDE contenha, para os anos de 2020 até 2022, a previsão dos recursos destinados ao ProBNCC, evitando o eventual contingenciamento das dotações.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC e FNDE.

Prazo Recomendado: até o final de 2019 planejamento geral e revisão a cada ano.

Fortalecer espaços de treinamento e troca entre técnicos responsáveis pela implementação.

Descrição: Sugere-se que o Ministério continue fomentando, juntamente a CONSED, UNDIME e entidades parceiras, espaços formativos presenciais entre os estados, de forma a compartilhar

rapidamente conhecimento e diretrizes, além de manter engajados os atores responsáveis por levar a Base às escolas.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC.

Prazo Recomendado: ao longo de 2020.

Qualificar a oferta e a demanda por materiais e recursos didáticos

Descrição: Criar de forma consensual e disseminar critérios/rubricas de qualidade para os materiais e recursos didáticos, de maneira que os lados da oferta e da demanda contem com referenciais claros. Elaborar e disponibilizar orientações técnicas sobre como as redes podem melhor organizar seus cadernos complementares ou recursos didáticos próprios, considerando os currículos locais. Realizar formações sobre a BNCC, o Novo Ensino Médio e os novos currículos construídos em regime de colaboração, para autores de materiais e recursos didáticos, editoras, avaliadores etc., de maneira a qualificar a oferta de materiais.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC e FNDE.

Prazo Recomendado: 2019 ou nos primeiros meses de 2020.

Criar plataforma de acompanhamento dos referenciais curriculares

Descrição: É importante que o MEC reforce seu papel indutor desse processo por meio de webinários, encontros nacionais e interações entre os técnicos responsáveis pela implementação dos currículos. Sugere-se, por exemplo, o lançamento de Plataforma Nacional para Acompanhamento dos Currículos Estaduais (acesso aos referenciais estaduais) e sua implementação, no qual cidadão poderia visualizar os currículos locais, acessar o cronograma de implementação e conhecer as mudanças feitas em aspectos essenciais para a efetivação da BNCC, como adaptações às avaliações locais, disponibilização de materiais didáticos com os conteúdos específicos dos currículos locais, e alterações nas formações iniciais e continuadas.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC.

Prazo Recomendado: É indispensável que essas questões sejam equacionadas ainda em 2019, para a devida implementação em 2020.

Definir mecanismo para apoiar a reelaboração dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas brasileiras.

Descrição: Elaborar, em colaboração com os estados e municípios, orientações claras para a construção dos PPPs e criar tanto orientações como condições para a formação dos professores em serviço, tendo os currículos e PPPs como fios condutores.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

Prazo Recomendado: É indispensável que essas questões sejam equacionadas ainda em 2019, para a devida implementação em 2020.

Apoiar a definição de arquitetura de oferta e a implementação do Novo Ensino Médio.

Descrição: Recomenda-se que o MEC apoie a formulação dos currículos, itinerários formativos e a arquitetura da oferta do Ensino Médio, por exemplo, por meio de uma Coordenação Nacional da Implementação de um Novo Ensino Médio, ou de ao menos, uma equipe técnica exclusivamente dedicada a este fim. Pretende-se melhorar o processo realizado na elaboração dos currículos do infantil e fundamental e considerando as especificidades da etapa.

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: SEB/MEC, Secretarias Estaduais de Educação.

Prazo Recomendado: Esse planejamento, com a colaboração do MEC, pode ser realizado ao longo de 2020.

Aprovar as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a educação profissional

Descrição: A implementação do itinerário formativo de formação técnica e profissional, além do que já se encontra estabelecido na Resolução CNE/CEB nº 3, de 21 de novembro de 2018, que define as diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio, depende da aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a educação profissional, ora em revisão pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

Órgão (s) Responsável (eis) pela implementação: CNE.

Prazo Recomendado: É importante que essas últimas sejam aprovadas ainda em 2019 ou nos primeiros meses de 2020.

Próximos passos frente à BNC-Formação e demais diretrizes

Descrição: Considerando a nova resolução aprovada pelo CNE sobre a formação inicial dos professores, recomenda-se a pronta homologação por parte do MEC para que se possa implementar o novo regramento. É necessário também que o Inep reformule o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) para adaptar-se às mudanças que serão implementadas nos cursos de formação de professores. Essa é uma tarefa relacionada à reforma do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Órgão(s) Responsável(eis) pela implementação: MEC e Inep.

Prazo Recomendado: 2019 para a homologação e ao longo de 2020 para a reformulação do Enade.

Apoiar os Estados, Distrito Federal e Municípios na estruturação de suas redes escolares de Educação Profissional e Tecnológica

Descrição: criado por meio do Decreto No 6.302/2007, o Programa Brasil Profissionalizado (Brasil Pro) busca o fortalecimento do ensino médio integrado à educação profissional nas redes estaduais de educação profissional. Desde a sua instituição o Programa expandiu linhas de ações para implantação, expansão e consolidação das redes estaduais de educação profissional nos Estados. Dentre os objetivos do Programa destacamos:

(..) II - desenvolver e reestruturar o ensino médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos; III - propiciar a articulação entre a escola e os arranjos produtivos locais e regionais; IV - fomentar a expansão da oferta de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional, pela rede pública de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive na modalidade a distância; V - contribuir para a construção de novo modelo para o ensino médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional; VII - fomentar a articulação entre a educação formal e a educação no ambiente de trabalho nas atividades de estágio e aprendizagem, na forma da legislação; (...)".

O Brasil Pro presta assistência financeira às ações de desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado à educação profissional, assim o Programa constrói, amplia e reforma escolas de educação profissional bem como fornece equipamentos e mobiliários básicos, inclusive para os laboratórios específicos e propedêuticos. Desta forma, urge a manutenção e ampliação das ações do Brasil Profissionalizado a fim de que o Brasil gere mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho a exemplo dos países da OCDE.

Prazo: 2020-2022

Responsável pelo cumprimento: Ministério da Educação – MEC / Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC / Programa Brasil Profissionalizado ou o seu substituto, se for o caso.

3.5. Avaliações Periódicas de Desempenho

Linha do Tempo

- 1990: criação do Saeb, com primeira edição amostral de escolas públicas;
- 1996: estabelecimento do Exame Nacional de Cursos (Provão) com função de avaliar os cursos de graduação da Educação Superior do Brasil;
- 2001: o Saeb passa a aplicar testes apenas de língua portuguesa e matemática;
- 2004: o Provão foi substituído pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade);
- 2005: o Saeb é reestruturado pela Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005. O sistema passa a ser composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), mais conhecida como Prova Brasil;
- 2013: a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), passa a compor o Saeb;
- 2017: a avaliação do Saeb torna-se censitária para a 3^a série do Ensino Médio e é aberta a possibilidade de adesão das escolas privadas com oferta da última série do ensino médio;
- 2019: Saeb passa por uma nova reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)

- Após a homologação da BNCC, foi dado prazo de um ano para alinhamento à Base. Passado mais de um ano, a Matriz de Referência dos Saeb ainda não foi adaptada à BNCC.
- Devolutivas não chegam aos gestores e aos professores tempestivamente e com detalhamento necessário para melhoria de processos e práticas pedagógicas. Projeto de Devolutivas Pedagógicas de Avaliações Educacionais, que caminhava nesse sentido, foi descontinuado.
- A existência de múltiplas avaliações externas e periódicas semelhantes e não integradas implica na duplicidade de esforços por diferentes esferas de governo. Em muitos casos, as avaliações externas não são comparáveis com o Saeb por falta de integração das matrizes de avaliação.
- Resultados de avaliações externas não consideram Escolas Profissionais Integradas ao Ensino Médio (EMI) no cômputo do Ideb do Ensino Médio e comprometem resultados de estados onde essa modalidade é representativa.
- Não há transparência dos dados resultantes das avaliações periódicas. Atualmente, os dados individuais dos estudantes não são disponibilizados publicamente de forma anônima, o que dificulta o uso desses para pesquisas e avaliações de impacto.

Avaliação Nacional de Alfabetização

- Falta de regularidade na aplicação da avaliação da etapa de alfabetização gera descontinuidade da série histórica, o que compromete a avaliação dos resultados para implementação tempestiva de ajustes na política educacional.
- Com o ajuste do ciclo de aplicação da etapa de alfabetização para o segundo ano do ensino fundamental, o MEC aplicará a avaliação amostralmente.
- Os dados da avaliação de alfabetização não podem ser comparados nem integrados com avaliações subnacionais, por se tratar de matrizes distintas. A existência de avaliações parecidas, mas que adotam matrizes diferentes comprometem ganhos de sinergia.

Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade)

- O desenho e a implementação do Enade comprometem a qualidade dos dados e informações gerados pelos resultados. Por ser um exame de baixo risco, a motivação dos estudantes ao realizá-lo tende a ser baixa, e isso reflete diretamente no desempenho desses estudantes no Exame.
- Questões do Enade não são padronizadas, o que faz com que não haja equivalência entre exames aplicados ao longo dos anos, implicando na impossibilidade de acompanhar a evolução dos cursos ao longo dos anos.
- Não existem devolutivas detalhadas para as instituições e para os estudantes. Portanto, o Enade não tem contribuído para a melhoria dos cursos de ensino superior que são avaliados, pois seus resultados não permitem um diagnóstico da real situação dos programas de graduação avaliados.
- Enade não induz atualização de currículos de cursos superiores de formação de docentes, o que compromete a melhoria da formação inicial dos docentes e, consequentemente, a qualidade do atendimento dos estudantes da educação básica.

Recomendações ao Poder Executivo

Recomendação	Responsável	Prazo
Alinhar Saeb com BNCC (plano de trabalho)	Inep e SEB/MEC	Março de 2020
Realizar devolutiva tempestiva e contextualizada do Saeb	Inep e SEB/MEC	Junho de 2020
Adaptar o Saeb para que seja um sistema nacional que integre e contemple as avaliações externas de estados e municípios	Inep e SEB/MEC	Junho de 2020
Inserir fator de ponderação de participação no SAEB	Inep	Avaliações de 2021
Considerar as Escolas Profissionais integradas ao Ensino Médio no cálculo do Ideb	Inep e SEB/MEC	Na avaliação de 2019, para divulgação no próximo Ideb
Realizar a avaliação de alfabetização com periodicidade constante	Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC	Junho 2020
Aplicar avaliação de alfabetização de modo censitário	Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC	2021
Alinhar avaliação de alfabetização com avaliações subnacionais	Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC	2021
Padronizar o Enade e aplicação de forma anual para todas as áreas	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	Março de 2020
Implementar mecanismo de engajamento de estudantes no Enade	Inep, SESU/MEC e	Junho de 2020

	SERES/MEC	
Implementar devolutivas pedagógicas detalhadas e tempestivas no Enade	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	Março de 2020
Articular do Enade com Cursos de Formação para Docência	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	Junho de 2020
Criar protocolos para anonimização ou pseudoanonimização dos dados individuais das avaliações para disponibilização para pesquisa	Inep e SEB/MEC	Junho de 2020

Avaliações periódicas de desempenho

Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)

De acordo com informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (Inep), “o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala que permitem [...] um diagnóstico da educação básica brasileira e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do estudante, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino oferecido” (<http://portal.Inep.gov.br/educacao-basica/saeb>). As médias de desempenho do Saeb, combinados com os dados sobre aprovação obtidos no Censo Escolar da Educação Básica, compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), referência definidora dos debates e das ações do governo federal para políticas públicas voltadas à educação básica.

Desde 2017, não somente as escolas públicas de ensino fundamental, mas também as de ensino médio, públicas e privadas, tiveram os resultados no Ideb divulgados. A partir de 2019, as avaliações até então identificadas pelas siglas ANA, Aneb e Anresc adquiriram a denominação única de Saeb, com o respectivo detalhamento de etapas, de áreas de conhecimento, dos instrumentos envolvidos e etapas de ensino avaliados.

Após a homologação da BNCC, foi dado prazo de um ano para alinhamento à Base. Passado mais de um ano, a Matriz de Referência dos Saeb ainda não foram adaptadas à BNCC. O Ministério da Educação informou que em 2019 o Saeb realizará avaliação, em caráter amostral, para alunos do 2º ano do Ensino Fundamental de escolas públicas e privadas, de acordo com a BNCC. Serão aplicadas avaliações em Língua Portuguesa e Matemática. Nessa avaliação, a matriz de referência estará adaptada à BNCC e as questões/itens serão construídos considerando as competências e habilidades previstas na Base.

Por ser a primeira avaliação aplicada com essa adequação, o Inep optou por aplicá-la em caráter amostral. Essa adequação em caráter censitário é de extrema importância para que a avaliação periódica consiga cumprir o seu papel de fonte de insumos para o planejamento e a melhoria da educação no país. De acordo com o MEC, estudos estão em curso para viabilizar a aplicação censitária nas próximas avaliações adequadas à

BNCC. No entanto, é importante o acompanhamento para que essa implementação se dê dentro do prazo estipulado pelo Conselho Nacional de Educação.

As avaliações reunidas no Saeb representam mais do que resultados individuais de alunos, desempenho por escola ou de acordo com a região do país. Têm a função primordial de orientar a formulação das políticas públicas de educação básica, sendo elemento de referência não apenas para os programas desenvolvidos na esfera federal, mas também para as ações dos entes subnacionais para responder às demandas específicas locais. Para tanto, é necessário que os governos locais e suas respectivas escolas tenham acesso aos resultados de maneira tempestiva. Contudo, as devolutivas chegam a demorar quase um ano para chegarem às escolas, inviabilizando o seu uso adequado para intervenções pedagógicas, melhorias gerenciais e correção de rota na política educacional. Além disso, a diferença entre o nível de participação das redes administrativas nas avaliações preocupa, uma vez que estudantes de perfis distintos podem estar sub-representados ou super-representados em relação ao conjunto total de estudantes da rede. Cabe, portanto, aprimorar os mecanismos de engajamento nas avaliações, assim como alguns estados já o fazem com considerável sucesso.

Em 2014, o Inep iniciou a implementação do Projeto Devolutivas Pedagógicas de Avaliações Educacionais. O foco principal residiu em aproximar as avaliações externas de larga escala do contexto escolar, tornando-as mais relevantes para o aprendizado dos estudantes. O objetivo da plataforma é oferecer possibilidades de vinculação curricular das habilidades aferidas pelos testes de desempenho, possibilitando a utilização dos seus resultados pelo professor em sala de aula, com vistas a contribuir com o processo de aprendizagem dos alunos. Além disso, a iniciativa atende aos objetivos da estratégia 7.7 (Meta 7) do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014): “*aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas*”.

O Projeto buscou explicitar para os professores e gestores das redes de ensino a forma como os conhecimentos e as habilidades são verificados pelos itens utilizados nos

testes das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Com essa iniciativa, passaria a ser possível colaborar com os professores em suas atividades de ensino, disponibilizando insumos relevantes para o planejamento das ações em sala de aula, contribuindo, dessa forma, para a melhoria da aprendizagem dos estudantes brasileiros da educação básica. A Plataforma on-line foi lançada em agosto de 2015, com cerca de 500 itens comentados de Matemática e de Língua Portuguesa, aplicados nos testes do Saeb para alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. Com pouco tempo de existência, a plataforma recebeu o cadastro de mais de 21.000 usuários no perfil “escola”, além dos visitantes que optaram por não fazer o cadastro. Contudo, o Projeto foi descontinuado em 2016, não sendo alimentado com os resultados do Saeb desde então.

Outro ponto que chamou a atenção durante os trabalhos desta Comissão foi o da existência de inúmeras avaliações periódicas aplicadas por estados e municípios. Muitas vezes os entes da federação optam por criar suas próprias avaliações periódicas, ainda que isso implique em mais custos, por entenderem que suas avaliações são mais adequadas às suas realidades e necessidades locais. Além disso, os entes conseguem se adequar mais rápido às novas normas que regem a educação básica no Brasil. Vários entes já aplicam avaliações periódicas considerando as especificidades de suas Matrizes de Referência, que em alguns casos já estão de acordo com a BNCC. Por fim, a garantia de que as escolas terão devolutivas em um tempo adequado também funciona como um incentivo para que os governos locais implementem suas próprias avaliações periódicas.

A existência de múltiplas avaliações semelhantes e não integradas implica na duplicidade de esforços por diferentes esferas de governo e consequente má aplicação de recursos públicos já tão escassos. Essa duplicidade de avaliações dos entes com o Saeb é decorrente da falta de integração das matrizes de avaliação. Também é consequência da falta de coordenação em âmbito nacional, por parte do Ministério da Educação, a fim de possibilitar a aplicação de uma avaliação anual integrada e aplicada de maneira mais eficiente.

Um fator que também deve ser observado com relação ao escopo das avaliações periódicas é que os resultados de avaliações não consideram Escolas Profissionais Integradas ao Ensino Médio (EMI) no cômputo do Ideb do Ensino Médio. Com isso, perdem-se dados importantes sobre uma modalidade de ensino que tende a crescer

especialmente com a implementação no Novo Ensino Médio. Esses dados precisam ser incorporados aos resultados, a fim de possibilitar melhorias e adequações pedagógicas na referida modalidade de ensino.

Em 2017, o Inep passou a aplicar a avaliação para estudantes do Ensino Médio Técnico Integrado. Contudo, não deixou claro na Portaria que estabeleceu diretrizes para o planejamento e a operacionalização do Saeb de 2017, que não computaria as notas desses estudantes no cálculo do Saeb agregado por redes e no Ideb. Esse fato só foi constatado quando da divulgação dos resultados, em 2018. Essa exclusão pode descaracterizar as notas de estados onde há quantidade representativa de estudantes matriculados na modalidade de Ensino Médio Integrado.

Por fim, cumpre destacar a necessidade de maior transparência dos dados resultantes das avaliações periódicas. Atualmente, os dados individuais dos estudantes não são disponibilizados publicamente de forma anônima, o que dificulta o uso desses para pesquisas e avaliações de impacto. É preciso que haja dados apropriadamente elaborados, com tratamento informacional adequado pelo Poder Executivo e disponibilizados de maneira clara e transparente acerca do desempenho dos estudantes brasileiros. Esses aspectos são fundamentais para que o Parlamento e a sociedade tenham condições de avaliar e propor medidas para aperfeiçoar o sistema de ensino do País.

Avaliação Nacional de Alfabetização

Em 2013, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) foi incorporada ao Saeb, sendo que sua realização é fundamental para que as políticas públicas possam se orientar a cumprir objetivos essenciais do sistema educacional — a alfabetização e o letramento, bases para a boa consecução do processo de escolarização subsequente dos alunos. Apesar de ser positiva a inclusão, a etapa de alfabetização não foi avaliada periodicamente. A falta de continuidade na realização da avaliação prejudica a construção da série histórica e dificulta o seu uso para qualquer intervenção pedagógica, melhorias gerenciais e correções de rotas políticas que se verifiquem necessárias para correções de rota na política educacional.

Os resultados da Avaliação Nacional de Alfabetização de 2016 indicaram uma quantidade significativa de crianças com níveis insuficientes de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática. Em 2018, diante dos resultados ruins na alfabetização, o MEC criou o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), através da Portaria MEC nº 142, de 2018, com o objetivo de fortalecer e apoiar técnica e financeiramente as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental. Ainda em 2018, uma edição da ANA deveria ter ocorrido, mas diante ao lançamento do PMALFA essa edição foi adiada. Com isso, a série histórica que já não possuía regularidade ficou ainda mais prejudicada.

De acordo com a NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 1/2019/DPR/SEB/SEB de 10 de outubro de 2019, a não realização da ANA em 2018 foi decorrente da implementação do PMALFA na alfabetização das crianças do 1º e do 2º ano no ciclo de 2018 e 2019. Dessa forma, a realização da avaliação em 2019 também ficou prejudicada. Ademais, o Ministério ainda informou que no caso dos testes da etapa de alfabetização, a adequação à BNCC não se trata apenas de alinhar as matrizes da ANA aplicada ao final do 3º ano do ensino fundamental. O novo entendimento é de que a avaliação deve ser aplicada ao final do 2º ano do ensino fundamental. De acordo com o Ministério, diante desse novo cenário, o mero ajuste das matrizes da ANA com a BNCC não será suficiente para proceder a adequação. Para o MEC, trata-se de uma nova avaliação com novas matrizes e características distintas e que não poderão ser consideradas para efeitos de sequência da série histórica.

Além do observado com relação à descontinuidade da série histórica, o Saeb 2019, de exames de Língua Portuguesa e Matemática foi aplicado apenas a uma amostra de estudantes do 2º ano do ensino fundamental. Esse procedimento contrasta com os exames anteriormente aplicados ao 3º ano do ensino fundamental (Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA), de caráter censitário para as escolas públicas. De acordo com o MEC, a opção inicial pela aplicação amostral para o 2º ano do Saeb deveu-se ao fato de que, com base nesse modelo, é possível extrair dados suficientes para a produção de indicadores em níveis de agregação por unidade da federação e por regiões do país, além de outros estratos de interesse. Contudo, é notório que avaliações feitas em caráter amostral podem comprometer intervenções pedagógicas no nível da escola, diretamente com os estudantes.

Por fim, observou-se que assim como os resultados do Saeb, em sentido amplo, os dados da ANA não podem ser comparados nem integrados com avaliações estaduais, por se tratar de matrizes distintas. Assim como no caso do Saeb como um todo, a existência de avaliações parecidas, mas que adotam matrizes diferentes implica na perda de ganhos de sinergia, caso fossem passíveis de integração.

Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade)

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) tem como ferramenta mais destacada o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Nessa avaliação, além dos estudantes concluintes, selecionados para fazer provas de conhecimentos proporcionais às expectativas de aprendizado de seus cursos superiores, são avaliadas as instituições de ensino superior, os docentes, a infraestrutura disponível e outros elementos decisivos para a promoção de uma educação superior de qualidade.

O objetivo formal do Enade é avaliar a aquisição de conhecimentos e habilidades dos alunos, especificados nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), e sua compreensão de temas sociais mais amplos não especificados. Esses objetivos são muito abrangentes para um teste com o escopo do Enade e o componente de conhecimento geral dos testes não tem relação com o conteúdo dos programas que o exame pretende avaliar.

O desenho e a implementação do Enade ocasionam a geração de dados e informações que podem ser distorcidos. Por ser um exame de baixo risco, a motivação dos estudantes ao realizá-lo tende a ser baixa, e isso reflete diretamente no desempenho desses estudantes no Exame. Além disso, as questões não são padronizadas, o que faz com que não haja equivalência entre exames aplicados ao longo dos anos, implicando na impossibilidade de acompanhar a evolução dos cursos ao longo dos anos. Também não existem parâmetros explícitos que atestem um mínimo de qualidade de determinado curso. Do ponto de vista dos estudantes, os resultados também não passam muitas informações, pois são padronizados e, portanto, atestam os conhecimentos e as habilidades do aluno em relação aos demais alunos que realizaram o exame. Dessa forma, o Enade não tem contribuído para a melhoria dos cursos de ensino superior que são avaliados pelo Exame, pois seus resultados não permitem um diagnóstico da real situação dos programas de graduação avaliados.

Os resultados do Enade também compõem um indicador composto de qualidade para cada programa: o Conceito Preliminar de Curso (CPC). De acordo com o Inep, o CPC é um indicador de qualidade calculado com base na avaliação de desempenho dos estudantes, no valor agregado pelo processo formativo e em insumos referentes às condições de oferta – corpo docente, infraestrutura e recursos didático-pedagógicos –, conforme orientação técnica da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). Apesar de ser um indicador que busca avaliar aspectos multidimensionais com vistas a mensurar a qualidade dos programas de graduação, o CPC não consegue transparecer a realidade das universidades no país.

A avaliação da educação superior não impacta apenas na compreensão das dinâmicas da formação da mão de obra para o mercado de trabalho, mas tem significativas repercussões na educação básica. Afinal, são os formados em licenciaturas (em Pedagogia, para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental; nas demais especialidades, para os anos finais do ensino fundamental e para o ensino médio) que serão os docentes nas escolas públicas e privadas de educação básica.

Se as licenciaturas não são adequadamente avaliadas, as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) desses cursos superiores não podem passar por reformulações e aperfeiçoamentos, impossibilitando a melhoria da formação inicial dos docentes e comprometendo a qualidade do atendimento dos estudantes da educação básica. Sem bons professores formados — cujo investimento é proporcionalmente menor e muito mais eficiente do que em outros insumos educacionais —, dificilmente há educação básica de qualidade.

Recomendações ao Poder Executivo

Alinhar Saeb com BNCC

Descrição: é fundamental que as matrizes de referência sejam revisadas à luz das competências e habilidades explicitadas na BNCC. Isso precisa ser feito de forma que a avaliação seja adaptada assim que for implementada a BNCC.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Apresentação de Plano de Trabalho detalhado da adaptação das Matrizes de Referência até março de 2020. Implementação até 2023.

Realizar devolutiva tempestiva e contextualizada do Saeb

Descrição: é indispensável que haja o devido retorno dos resultados das avaliações periódicas de desempenho escolar às redes de ensino, às escolas e aos professores. Para tanto, é indispensável que sua divulgação venha acompanhada dos necessários esclarecimentos para proporcionar aos interessados o adequado entendimento desses resultados e deles derivar ações para melhoria da qualidade do ensino. Embora o Inep já tenha desenvolvido uma série de

ferramentas on-line para busca de dados, algumas estão inoperantes, como o portal de devolutivas pedagógicas, e outras merecem desenvolvimento mais detalhado para facilitar a compreensão e interpretação dos dados, especialmente para os professores. O Instituto e o MEC devem, portanto, reativar a Plataforma Devolutivas Pedagógicas de Avaliações Educacionais, de maneira que as escolas possam ter acesso tempestivo aos resultados detalhados das avaliações, bem como a itens comentados.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Reativação e atualização da Plataforma Devolutivas Pedagógicas de Avaliações Educacionais até junho de 2020, já com a devolutiva das avaliações de 2019. Apresentação de Plano de Trabalho para disseminação das devolutivas junto às Secretarias de Educação até março de 2020.

Inserir fator de ponderação de participação no SAEB

Descrição: Assim como é feito em alguns estados, é importante inserir um fator de ponderação de participação nas avaliações do SAEB. Isso geraria um incentivo para ter a maior participação possível nas avaliações, premiando as redes que se esforçam para que todos os estudantes realizem as provas e combatendo eventual seleção sistemática de estudantes na tentativa de inflacionar as notas.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep

Prazo Recomendado: Avaliações de 2021.

Adaptar o Saeb para que seja um sistema nacional que integre e contemple as avaliações externas de estados e municípios

Descrição: é necessário tornar as avaliações periódicas da educação básica aplicadas pelo Governo Federal, por Estados e Municípios não só comparáveis, como integradas. Assim, será possível otimizar o uso dos recursos na aplicação das avaliações, bem como viabilizar uma melhor interpretação dos resultados e consequente diagnóstico da educação básica nos âmbitos locais. Dessa forma, deverá ser apresentado e implementado um plano de trabalho que busque essa integração, com cronograma e metodologia detalhada (por exemplo: equalização vertical, com itens em comum nas avaliações periódicas).

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Avaliações de 2021.

Considerar as Escolas Profissionais integradas ao Ensino Médio no cálculo do Ideb

Descrição: é importante incorporar dados de estudantes de Escolas Profissionais Integradas ao Ensino Médio no cálculo do Ideb. Apesar de os estudantes que cursam essa modalidade realizarem as avaliações periódicas, por questões operacionais, suas notas não são computadas para efeitos de cálculo do Ideb. O Inep e o MEC devem passar a considerar essa modalidade o quanto antes.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Na avaliação de 2019, para divulgação no próximo Ideb.

Realizar a avaliação de alfabetização com periodicidade constante

Descrição: A decisão de aplicar a avaliação da alfabetização e letramento numérico no segundo ano do ensino fundamental, adotada em 2018, é procedente. Portanto, conforme apontado pelo MEC, a avaliação de alfabetização (Saeb 2º ano) que será implementada se trata de uma nova avaliação. Contudo, a fim de evitar que o que ocorreu com a ANA se repita no novo formato, é necessário que MEC apresente um Plano de Trabalho detalhado sobre a implementação do novo formato, bem como cronograma de implementação e periodicidade de aplicação da avaliação.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC

Prazo Recomendado: Publicação do Plano de Trabalho, cronograma e regulamentação da periodicidade até junho de 2020. Implementação na avaliação de 2021.

Aplicar avaliação de alfabetização de modo censitário

Descrição: A aplicação amostral da avaliação de alfabetização em 2019, é aceitável, tendo em vista o estágio de experimentação. No entanto, sendo essa a fase crucial e determinante do êxito

do estudante em toda a sua trajetória educacional, é indispensável que sua aplicação seja universal, de modo a orientar adequadamente os gestores das redes de ensino em relação às necessidades de implementação de políticas adequadas para essa fase da escolarização. Desse modo, recomenda-se que, a partir de 2021, essa avaliação seja censitária.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC

Prazo Recomendado: Previsão orçamentária para aplicação censitária no PLOA 2021 até agosto de 2020. Aplicação censitária da avaliação em 2021

Alinhar avaliação de alfabetização com avaliações subnacionais

Descrição: é necessário tornar as avaliações periódicas da educação básica aplicadas pelo Governo Federal, por Estados e Municípios não só comparáveis, como integradas. Assim, será possível otimizar o uso dos recursos na aplicação das avaliações, bem como viabilizar uma melhor interpretação dos resultados e consequente diagnóstico da educação básica nos âmbitos locais. Dessa forma, deverá ser apresentado e implementado um plano de trabalho que busque essa integração, com cronograma e metodologia detalhada (por exemplo: equalização vertical, com itens em comum nas avaliações periódicas).

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC

Prazo Recomendado: Aplicação da avaliação em 2021

Padronizar Enade e aplicação de forma anual para todas as áreas

Descrição: Recomenda-se que o Enade seja reformulado com padronização e aplicação anual para amostra de concluintes de todos os cursos de graduação. Para tanto, serão necessárias alterações na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que “institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências”.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SESU/MEC e SERES/MEC

Prazo Recomendado: Apresentar Plano de Trabalho de reformulação do Enade até março de 2020. Implementar novo Enade em 2020.

Implementar mecanismo de engajamento de estudantes no Enade

Descrição: Recomenda-se a implementação de mecanismo que aumente o engajamento dos estudantes, a fim de aumentar o compromisso desses estudantes na realização do Exame. Para tanto, serão necessárias alterações na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que “institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências”.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SESU/MEC e SERES/MEC

Prazo Recomendado: Até junho de 2020.

Implementar devolutivas pedagógicas detalhadas e tempestivas no Enade

Descrição: Como parte do Sinaes, o Enade pode ser transformado em uma ferramenta útil e funcionar como mecanismo de feedback para os professores e instituições de ensino superior. Caso os resultados do Enade sejam de fato informativos, também servirá de fonte para que estudantes ingressantes no ensino superior escolham seus cursos e suas instituições munidos de informações de qualidade. Portanto, o MEC deve implementar um Projeto de Devolutivas Pedagógicas semelhante ao que chegou a ser lançado para a avaliação do ensino básico em 2015. Com isso, os currículos dos cursos superiores, especialmente os que formam docentes para a educação básica, poderão atuar na adequação de seus currículos a fim de melhorarem seus resultados.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SESU/MEC e SERES/MEC

Prazo Recomendado: Apresentação de Plano de Trabalho detalhado até março de 2020. Implementação de projeto piloto para os resultados do Enade 2019 e posteriormente para o novo Enade.

Articular Enade com Cursos de Formação para Docência

Descrição: É fundamental adaptar o Enade para que esteja alinhado com a Base Nacional Comum para a Formação dos Professores da Educação Básica e as diretrizes curriculares dos cursos de formação de professores. O exame deve induzir que as universidades adaptem seus currículos para fortalecer a formação dos professores.

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep, SESU/MEC e SERES/MEC

Prazo Recomendado: Até junho de 2020.

Criar protocolos para anonimação ou pseudoanonimação dos dados individuais das avaliações para disponibilização para pesquisa

Descrição: é preciso que haja disponibilização de dados apropriadamente elaborados, com tratamento informacional adequado pelo Poder Executivo e publicados de maneira clara e transparente acerca do desempenho dos estudantes brasileiros. Portanto, MEC e Inep devem publicar base de dados anônima ou pseudoanônima com os resultados detalhados das avaliações periódicas e com ampla divulgação da disponibilização dessa base. O processo de abertura dos dados deve estar alinhado com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Órgão(s) Responsável(eis) pelo cumprimento: Inep e SEB/MEC

Prazo Recomendado: Até junho de 2020.

Conclusão

Por meio deste Relatório, a Comissão entrega à sociedade o resultado dos seus trabalhos de análise do Planejamento Estratégico e das ações empenhadas em torno dos temas críticos das secretarias e órgãos vinculados ao Ministério da Educação (MEC) ao longo de 2019. Por meio das seções de diagnóstico geral do órgão e a respeito dos temas estruturantes e priorizados, procurou-se demonstrar os desafios da elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas educacionais. A Comissão procurou estabelecer, para cada desafio apresentado, uma recomendação construtiva equivalente, a fim de apontar caminhos e soluções para as políticas educacionais.

O que fica evidente a partir das análises multitemáticas, é que o planejamento e a gestão do MEC estão muito aquém do esperado e insuficientes para dar conta dos desafios educacionais que se apresentam no país. Evidência disso é que o Ministério ainda não apresentou Planejamento Estratégico contemplando o ano de 2019 e diversas metas do Plano Nacional de Educação (PNE) estão atrasadas, sem demonstração de que o Ministério considera as metas estabelecidas no Plano em suas atividades. Os Planos de Trabalho da Secretaria, que deveriam orientar e racionalizar as ações educacionais sob responsabilidade do Ministério, não estabelecem priorizações, clareza nas metas, prazos determinados ou responsáveis para as ações propostas. As mudanças na estrutura organizacional criaram sobreposições de atividades e lacunas de atuação em áreas fundamentais.

Ademais, quando comparada com os últimos dois governos, a atual gestão apresenta o menor número de agentes em cargos de confiança com experiência em instituições acadêmicas, na educação, em órgãos públicos subnacionais ou até mesmo em órgãos vinculados ao MEC. Verifica-se, ainda, um tempo curto de permanência dos quadros técnicos em suas funções, o que gera instabilidade e, em alguns casos, paralisa as ações das diferentes pastas. Para além das medidas gerenciais, outro fator preocupante é a baixa execução orçamentária em diversos programas, o que denota baixa capacidade de gerenciamento dos gestores responsáveis pelas atividades do Ministério.

A fragilidade do planejamento e da gestão do MEC apontada anteriormente impactou diretamente a formulação e implementação das políticas educacionais dessa gestão. Ainda que algumas das iniciativas que já estavam em curso tenham prosseguido, outras

foram descontinuadas sem nenhuma proposta de ações alternativas para substituí-las. No caso das novas iniciativas divulgadas, a maior parte tem descrição vaga e carece de celeridade e detalhamento. Cabe efetuar observações acerca das seguintes temáticas:

- Ainda que elencada como prioridade, a Política Nacional de Alfabetização (PNA) não tem um plano de ação e nenhum dos entes federados sabe como e quando ela chegará às escolas. Maior detalhamento somente deve surgir após divulgação do Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências, previsto para abril de 2020;
- A implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) está prosseguindo, porém apresenta diversos pontos de indefinição. A fase do Ensino Médio preocupa, haja vista os problemas de repasse para essa etapa da educação básica no ProBNCC;
- Não existe uma Política de Formação Docente sistêmica e falta articulação entre as Secretarias e Órgãos Vinculados ao MEC nas ações de formação docente;
- Apesar de as avaliações periódicas e o Enem estarem sendo realizados de forma tempestiva, é alarmante a falta de transparência na Comissão criada pelo Inep para avaliar a pertinência do Banco Nacional de Itens (BNI) com a "realidade social" do Brasil.
- As iniciativas do governo nos processos de escolha e nomeação de reitores e na distribuição de recursos desiguais e de contingenciamento seletivo em Universidades põem risco à autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das instituições de ensino superior.

Considerando o diagnóstico acima, a Comex/MEC elaborou um conjunto de recomendações ao Poder Executivo e à Câmara dos Deputados. As recomendações são dirigidas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, e a maior parte das recomendações devem ser implementadas em curto ou médio prazo, para garantir estabilidade e continuidade nas políticas educacionais.

Deputado Felipe Rigoni

Anexos

Anexo 01 – Compilado das Recomendações ao Poder Executivo

1. Planejamento Estratégico

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Elaborar e publicar Planejamento Estratégico	Fev.2020	Ministério da Educação	O MEC deve elaborar e publicar online seu Plano de Trabalho para os próximos anos e o seu Planejamento Estratégico. Devem estar alinhados com o PPA e com o PNE, conter metas, prazos, indicadores, objetivos e responsáveis. Recomenda-se ainda maior autonomia dos gestores do MEC em relação ao Ministério da Economia.
Aprofundar, Alinhar e Divulgar Planos de Trabalho	Mar. 2020	Ministério da Educação	O MEC deve aprofundar o detalhamento dos Planos de trabalho, com metas tangíveis, indicadores, prazos e responsáveis. Os planos de trabalho devem também ser compatibilizados entre si e com o Planejamento Estratégico.
Observatório da Gestão Educacional	Abr.2020	Ministério da Educação e Câmara dos Deputados	O MEC e/ou o Poder Legislativo devem desenvolver uma plataforma online contendo metas, objetivos e indicadores de desempenho. Esses devem estar alinhados com o PE e com os Planos de Trabalho do Órgão, ter atualização periódica e estar disponível para a sociedade civil.

2. Plano Nacional de Educação

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Priorizar e quantificar as metas do PNE, com comunicação clara e transparente	Mar. 2020	Ministério da Educação	O MEC deve priorizar metas quantificáveis do PNE, a fim de cumpri-lo até 2024. A priorização deve ser feita a partir de critérios transparentes e amplamente debatidos no Órgão, por setores especializados em educação e pela sociedade civil.
Aprimorar ferramentas de acompanhamento do PNE	Mar. 2020	Ministério da Educação	O MEC deve atualizar, aprimorar e dar maior visibilidade a ferramentas de monitoramento dos resultados, como os relatórios do Inep e o site de monitoramento do PNE. Deve incluir neste monitoramento o PE de cada instância e entidade envolvida, definir periodicidade de atualização e incluir medidas tomadas pelo menos a cada trimestre.
Producir dados atualizados uniformes	Out. 2020	INEP e IBGE	INEP e IBGE devem convergir os dados, possibilitando cruzamentos e a uniformidade de informações. Uma equipe técnica deve ser elencada para esta recomendação. No final, esta equipe deve apresentar relatório contendo informações sobre essas atualizações e metodologias.
Quantificar e Monitorar as metas de cada ente	Ago. 2020	MEC e Câmara dos Deputados	Deve-se quantificar as metas do PNE e de cada ente, com utilização de metas parciais que culminarão em metas globais em 2024. Os resultados devem ser comparados com as metas estabelecidas para possibilitar medidas corretivas e de responsabilização.

3. Cooperação Federativa

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Tornar a Instância Permanente de Negociação entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios ativa, e publicar datas e atas de suas reuniões em site oficial	Jan.2020	Ministério da Educação	É essencial que a Instância Permanente de Negociação entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios seja ativa e com reuniões periódicas. As atas e os conteúdos das reuniões devem ser assinadas e ter devida publicidade.

4. Gestão das Políticas de Alfabetização

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Implementar a Política Nacional de Alfabetização	Mar. 2020	Ministério da Educação	Definição e publicação ampla de estratégia de implementação da PNA, contendo metas, recursos, prazos e responsáveis.
Compatibilizar Políticas de Alfabetização com as de Educação Básica	Mar.2020	Ministério da Educação	O MEC deve rever Compromisso Nacional de modo a assegurar convergência, coordenação e evitar retrabalho ou sobreposição de ações.
Alinhamento do PNA com o Estatuto do Índio	Jan. 2020	Ministério da Educação	Alterar do caderno do PNA no que tange à alfabetização de populações indígenas para alinhamento com as determinações do Estatuto do Índio.

5. Orçamento

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Análise de Custo-Efetividade dos gastos discricionários	Jul. 2020	Ministério da Educação e Ministério da Economia	Recomenda-se que os programas do MEC sejam objetos de avaliação no âmbito de Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais (CMAP), instituído por meio da Portaria Interministerial nº 102/2016

6. ENEM

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
.Ampliar a Acessibilidade do Enem	Até publicação do edital de 2020	INEP	O INEP deve considerar grupos de trabalho com pessoas com deficiência para reformulação da avaliação. Recomenda-se também revisão do Banco Nacional de Itens e a inclusão de novas tecnologias visando acessibilidade.
Divulgar a existência da comissão de demandas	Até publicação do edital de 2020	INEP	O INEP deve informar a população, órgãos e instituições que trabalham com pessoas com deficiência da existência da comissão de demandas. A divulgação pode ocorrer por meios televisivos e mídias sociais.
Compatibilizar Enem digital às necessidades de acessibilidade	Jun. 2020	INEP	O Inep deve, na elaboração Enem Digital, compatibilizar a avaliação com as necessidades de adaptação para o público com necessidades especiais e tornar a prova adaptável ao uso de tecnologias assistivas. Essa recomendação deve considerar a realização de provas piloto para tal público e grupos de trabalho, com setores especializados com a temática.
Qualificar atendimento especializado	Set. 2020	INEP	O INEP deve melhorar o processo

			<p>de seleção, capacitação e atendimento das pessoas que prestam atendimento especializado, de forma a contratar profissionais certificados e experientes. Pode ser feito por meio de solicitação de currículos, a fim de avaliar experiências prévias com o tema e com a atividade de leitor e transcritor.</p>
Adequar o Enem ao Novo Ensino Médio	Jan. 2021	INEP e SEB/MEC	<p>Iniciar processo de reformulação do Enem para contemplar a BNCC e os eixos estruturantes das referenciais curriculares para elaboração de itinerários formativos, inclusive o de formação técnica profissional. Deve-se considerar para esta adequação o atendimento da Resolução CEB/CNE nº 3, de 2018, o cronograma contendo a Matriz de Referência do Enem e informe sobre como o exame se articulará com diversas áreas da educação superior.</p>
Aplicar prova em duas etapas	Jan. 2023	INEP e SEB/MEC	<p>Estabelecer a prova em duas etapas, de modo que a primeira tenha como referência a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a segunda, os Referenciais para a Elaboração dos Itinerários Formativos.</p>
Revisar modelo do projeto piloto do Enem Digital	Jun. 2020	INEP e Secretarias Estaduais de Ensino	<p>É importante que o INEP, antes de implementar o Enem Digital de forma universal, considere a realização de outros testes, especialmente em</p>

			municípios com níveis de renda per capita baixos ou distantes de capitais e de regiões metropolitanas
Garantir a segurança e o sigilo do Banco Nacional de Itens (BNI)) e a não-interferência nos conteúdos da prova	Jun. 2020	INEP	O INEP deve divulgar estudos e também realizar uma apresentação transparente dos mecanismos técnicos e tecnológicos de segurança que serão adotados para o ENEM Digital.
Treinamentos para a realização da prova do Enem	Abr. – Jun. 2020	INEP e Secretarias Estaduais de Ensino	Técnicos do Inep ou profissionais especializados na área de tecnologia de informação devem ofertar, em cooperação técnica com as redes estaduais de ensino, treinamentos para os alunos de terceiro ano do Ensino Médio sobre o Enem Digital a serem realizados em ambiente escolar com professores capacitados para este fim. O INEP também deve considerar simulados online semelhantes ao novo Enem para ambientação dos candidatos.

7. Formação Docente

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Homologar as novas Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Inicial e Continuada de Professores	Jan. 2020	Ministério da Educação	O MEC deve homologar as novas Diretrizes para que se inicie, de imediato, a fase de implementação.
Implementação das Novas Diretrizes para Formação	Jul. 2020	Ministério da Educação	Recomenda-se a elaboração de plano de implementação das Novas Diretrizes, de

			<p>modo que sejam exigidas mais atividades práticas no decorrer dos cursos superiores de formação inicial, tais como: metodologias de ensino, conteúdos efetivamente lecionados em sala de aula e processo de escuta de demandas e de interação com o alunado</p>
--	--	--	---

8. Educação Superior e Pesquisa

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Promover a preservação do orçamento discricionário das Ifes e a distribuição equitativa de recursos com critérios equitativos e transparentes, de forma a garantir recursos para pesquisa	Ato fiscalizatório contínuo - toda a legislatura	Ministério da Educação e Câmara dos Deputados	Deve- se coibir cortes e contingenciamentos nas verbas discricionárias dos Ifes de forma a gerar estabilidade e para propiciar o constante aprimoramento da qualidade do Ensino Superior no país. Deve-se ainda instituir a análise sistêmica das regras de distribuição dos recursos discricionários para as Ifes e estabelecer critérios para distribuição dos recursos destinados às Ifes, em especial à investigação científica.
Prestar apoio técnico aos Ifes de todo o país para ampliação da arrecadação própria	Out. 2020	Ministério da Educação	Arquitetar rede de apoio técnico às instituições federais para promover boas práticas de arrecadação de recursos próprios, a partir de módulos de orientação à discussão e acompanhamento de ações in loco.
Realizar devolutiva de Consulta Pública do Future-se	Mar. 2020	Ministério da Educação	Sistematizar quais foram as contribuições colhidas na consulta pública à primeira minuta de proposição e no diálogo com o setor, quais sugestões foram acatadas e quais foram as transformações efetivas

			da primeira minuta até a proposição a ser enviada ao Poder Legislativo.
Apresentar os Indicadores da Proposta do Future-se	Mar. 2020	Ministério da Educação	As métricas do programa future-se não foram apresentadas ou introduzidas até o momento. Recomenda-se que a proposta apresente, ao menos preliminarmente, os indicadores que orientarão o programa.
Garantir previsibilidade de repasse de recursos para as Universidades	Março de 2020	Ministério da Educação e Poder Legislativo	Os repasses de recursos para as Universidades devem ser estáveis e não sofrerem qualquer tipo de interrupção de maneira abrupta. A previsibilidade dos recursos disponíveis garante qualidade de gestão planejamento de médio e longo prazo tanto na estrutura física, na manutenção dos recursos disponíveis e para o desenvolvimento da pesquisa. Consequente à estabilidade e possibilidade de planejamento a longo prazo, está a melhoria progressiva da qualidade de ensino e pesquisa nacional.

9. Base Nacional Curricular Comum (BNCC)

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Instituir cronograma geral dos marcos da implementação	Fev.2020	Ministério da Educação	Sugere-se construção de cronograma a ser seguido, pelos órgãos entes federativos envolvidos, acerca dos referenciais curriculares, formação de professores, materiais didáticos e avaliações periódicas.
Instituir plano de comunicação e insumos para apresentação de cronograma geral.	Fev. 2020	Ministério da Educação	Buscando otimizar a comunicação acerca dos processos e prazos a serem seguidos para garantir que sejam evitados ruídos

			de comunicação em sua replicação, recomenda-se criação de um plano de comunicação detalhado.
Normatizar e monitorar o Ciclo 3 do ProBNCC.	Mar. 2020	Ministério da Educação	Estruturar uma cadeia de captação de evidências para que esse acompanhamento seja possível, com prazos de revisão da Base. Ainda, criar uma estrutura de acompanhamento de alto nível da implementação, possibilitando que atores chave conheçam e reportem seus avanços e possam ter a devolutiva sobre eventuais correções necessárias
Apoiar os estados no acesso a recursos do PAR junto ao FNDE.	Dez. 2019	Ministério da Educação	Considerando dificuldades técnicas e de equipe para a análise das solicitações de recursos vinculadas ao PAR, MEC deve interceder para a celeridade de apreciação dos pleitos e corrigir problemas relacionados à Tecnologia da Informação que possam dificultar o acesso a sistemas informatizados.
Realizar planejamento orçamentário e financeiro para o período 2020/2022.	Dez. 2019	Ministério da Educação e FNDE	O planejamento orçamentário do MEC/FNDE, para os anos de 2020 até 2022, deve conter a previsão dos recursos destinados ao ProBNCC, evitando o eventual contingenciamento das dotações.
Fortalecer espaços de treinamento e troca entre técnicos responsáveis pela implementação.	Ao longo de 2020	SEB/MEC	Sugere-se que o Ministério continue fomentando, juntamente a CONSED, UNDIME e entidades parceiras, espaços formativos presenciais entre os estados, de forma a compartilhar rapidamente conhecimento e diretrizes, além de manter engajados os atores responsáveis

			por levar a Base às escolas.
Qualificar a oferta e a demanda por materiais e recursos didáticos	Mar. 2020	SEB/MEC e FNDE	O MEC deve criar de forma consensual e disseminar critérios/rubricas de qualidade para os materiais e recursos didáticos. Deve ainda elaborar e disponibilizar orientações técnicas sobre como as redes podem organizar seus cadernos complementares ou recursos didáticos próprios, considerando os currículos locais e também realizar formações sobre a BNCC, o Novo Ensino Médio e os novos currículos construídos em regime de colaboração, para autores de materiais e recursos didáticos, editoras, avaliadores, etc, de maneira a qualificar a oferta de materiais.
Criar plataforma de acompanhamento dos referenciais curriculares	Dez. 2019 com implementação em 2020	SEB/MEC.	O MEC deve reforçar seu papel indutor neste processo por meio de webinários, encontros nacionais e interações entre os técnicos responsáveis pela implementação dos currículos. Sugere-se a partir disso o lançamento de Plataforma Nacional para Acompanhamento dos Currículos Estaduais
Definir mecanismo para apoiar a reelaboração dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas brasileiras	Dez. 2019 com implementação em 2020	SEB/MEC, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.	Elaborar, em colaboração com os estados e municípios, orientações claras para a construção dos PPPs e criar tanto orientações como condições para a formação dos professores em serviço, tendo os currículos e PPPs como fios condutores.
Apoiar a definição de arquitetura de oferta e a implementação do	Ao longo de 2020	SEB/MEC	Recomenda-se que o MEC apoie formulação dos currículos, itinerários formativos e a arquitetura da oferta do

Novo Ensino Médio			Ensino Médio, por exemplo, por meio de uma Coordenação Nacional da Implementação de um Novo Ensino Médio, ou de, ao menos, uma equipe técnica exclusivamente dedicada a este fim
Aprovar as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a educação profissional	Mar. 2020	CNE	A implementação do itinerário formativo de formação técnica e profissional, além do que já se encontra estabelecido na Resolução CNE/CEB nº 3, de 21 de novembro de 2018, que define as diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio, depende da aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a educação profissional, ora em revisão pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).
Próximos passos frente à BNC-Formação e demais diretrizes	2019 para a homologação e ao longo de 2020 para a reformulação do Enade	MEC e Inep.	Considerando a nova resolução aprovada pelo CNE sobre a formação inicial dos professores, recomenda-se a pronta homologação por parte do MEC para que se possa implementar o novo regramento. É necessário também que o Inep reformule o Enade para adaptar-se às mudanças que serão implementadas nos cursos de formação de professores. Esta é uma tarefa relacionada à reforma do Sinaes.
Apoiar os Estados, Distrito Federal e Municípios na estruturação de suas redes escolares de Educação Profissional e Tecnológica	2020-2022	MEC	Promover a manutenção e ampliação das ações do Brasil Profissionalizado a fim de que o Brasil gere mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho a exemplo dos países da OCDE.

10. Avaliações Periódicas de Desempenho

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Alinhar Saeb com BNCC	Mar.2020 (plano de trabalho)	Inep e SEB/MEC	É fundamental que as matrizes de referência sejam revisadas à luz das competências e habilidades explicitadas na BNCC. Isso precisa ser feito de forma que a avaliação seja adaptada assim que for implementação a BNCC.
Realizar devolutiva tempestiva e contextualizada do Saeb	Jul. 2020	Inep e SEB/MEC	O Instituto e o MEC devem reativar a Plataforma Devolutivas Pedagógicas de Avaliações Educacionais de maneira que as escolas possam ter acesso tempestivo aos resultados detalhados das avaliações do Saeb, bem como a itens comentados.
Adaptar o Saeb para que seja um sistema nacional que integre e conte cole as avaliações externas de estados e municípios	Jun. 2020	Inep e SEB/MEC	Deve-se apresentar e implementar plano de trabalho que busque a integração das avaliações periódicas da educação básica aplicadas pelo Governo Federal, por Estados e Municípios, com cronograma e metodologia detalhada.
Inserir fator de ponderação de participação no SAEB	Avaliações de 2021	Inep	Assim como é feito em alguns estados, é importante inserir um fator de ponderação de participação nas avaliações do SAEB. Isso geraria um incentivo para ter a maior participação possível nas avaliações, premiando as redes que se esforcem para que todos os estudantes realizem as provas e combatendo eventual seleção sistemática de estudantes na tentativa de inflacionar as notas.

Considerar as Escolas Profissionais integradas ao Ensino Médio no cálculo do Ideb	Na avaliação de 2019, para divulgação no próximo Ideb	Inep e SEB/MEC	É importante incorporar dados de estudantes de Escolas Profissionais Integradas ao Ensino Médio no cálculo do Ideb.
Realizar a avaliação de alfabetização com periodicidade constante	Jun. 2020	Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC	É necessário que MEC apresente um Plano de Trabalho detalhado sobre a implementação do novo formato da Avaliação de Alfabetização, bem como cronograma de implementação e periodicidade de aplicação da avaliação.
Aplicar avaliação de alfabetização de modo censitário	2021	Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC	Recomenda-se que a avaliação de alfabetização seja censitária. Essa deve ser universal, de modo a orientar adequadamente os gestores das redes de ensino em relação às necessidades de implementação de políticas adequadas para esta fase da escolarização.
Alinhar avaliação de alfabetização com avaliações subnacionais	2021	Inep, SEB/MEC e Sealf/MEC	Deve-se apresentar e implementar plano de trabalho que busque a integração das avaliações periódicas da educação básica aplicadas pelo Governo Federal, por Estados e Municípios, com cronograma e metodologia detalhada
Padronizar Enade e aplicação de forma anual para todas as áreas	Mar. 2020	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	Recomenda-se que o Enade seja reformulado com vistas a sua padronização e aplicação anual a amostra de concluintes de todos os cursos de graduação. Para tanto, serão necessárias alterações na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que “institui o

			Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências”.
Implementar mecanismo de engajamento de estudantes no Enade	Jun. 2020	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	Recomenda-se a implementação de mecanismo que aumente o engajamento dos estudantes a fim de aumentar o compromisso desses estudantes na realização do Exame. Para tanto, serão necessárias alterações na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que “institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências”.
Implementar devolutivas pedagógicas detalhadas e tempestivas no Enade	Mar. 2020	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	O MEC deve implementar um Projeto de Devolutivas Pedagógicas semelhante ao que chegou a ser lançado para a avaliação do ensino básico em 2015. Com isso, os currículos dos cursos superiores, especialmente os que formam docentes para a educação básica, poderão atuar na adequação de seus currículos a fim de melhorarem seus resultados
Articular Enade com Cursos de Formação para Docência	Jun. 2020	Inep, SESU/MEC e SERES/MEC	É fundamental adaptar o Enade para que este esteja alinhado com a Base Nacional Comum para a Formação dos Professores da Educação Básica e as diretrizes curriculares dos cursos de formação de professores. O exame deve induzir que as universidades adaptem seus currículos para fortalecer a formação dos professores

Criar protocolos para anonimização ou pseudonimização dos dados individuais das avaliações para disponibilização para pesquisa	Jun. 2020	Inep e SEB/MEC	MEC e Inep devem publicar base de dados anonimizada ou pseudonimizada com os resultados detalhados das avaliações periódicas e com ampla divulgação da disponibilização dessa base. O processo de abertura dos dados deve estar alinhado com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).
--	-----------	----------------	---

Anexo 02 – Compilado das Recomendações ao Poder Legislativo

1. Planejamento Estratégico

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Estabelecer Programa de Metas da Educação	Mar.2020	Câmara dos Deputados	O Poder Legislativo deve analisar a viabilidade de se estabelecer, por meio de Lei, um Programa de Metas da gestão educacional, estabelecendo que o MEC apresente documentos contendo prioridades na gestão estratégica e os indicadores de desempenho, constantemente atualizados.

2. Plano Nacional de Educação

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Definir atribuições de cada ente	Jun. de 2020	Câmara dos Deputados	Deve-se clarificar a atribuição de cada ente da federação no que tange às definições de políticas públicas educacionais, por meio de lei. Essa discussão deve ocorrer no âmbito da regulamentação do Sistema Nacional de Educação.
Criar e regulamentar mecanismos de responsabilização com base nas metas quantificadas	Jun. de 2020	Câmara dos Deputados	Câmara dos Deputados deve criar formas de incentivar o atingimento de metas do PNE pelos atores envolvidos.

3. Cooperação Federativa

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Aprovar Projeto de Lei de criação do Sistema Nacional de Educação	Jul.2020	Câmara dos Deputados	É necessário que a Câmara dos Deputados, assim como o Ministério da Educação, trabalhem para a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 25 de 2019.

4. Orçamento

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Tornar obrigatório, do montante das emendas individuais, 10% para o financiamento das ações e serviços públicos de manutenção e desenvolvimento do ensino.	Set.2020	Câmara dos Deputados	A aprovação da PEC possibilitaria que parlamentares (como um todo) repassassem para Estados, Municípios e Distrito Federal, por meio de emendas, quase um bilhão de reais para ações na área de educação.
Garantir a obrigatoriedade de execução do Ministério da Educação	Jul. 2020	Câmara dos Deputados	A aprovação de uma PEC de garantia de obrigatoriedade de execução do MEC possibilita maior estabilidade orçamentária, dando maior segurança jurídico-financeira dos órgãos e entidades, bem como a continuidade de políticas públicas.
Garantir que o orçamento mínimo do ano subsequente tenha como base o orçamento do ano anterior atualizado pela inflação	Jul. 2020	Câmara dos Deputados	Para garantir a previsibilidade do orçamento da pasta da educação, bem como a continuidade das políticas públicas a ela destinada, se faz necessário a garantia de um orçamento mínimo para esta área.
Compatibilizar o P-PPA 2020-2023 com o PNE 2014-2024	Dez 2019	Câmara dos Deputados	Apoiar a aprovação das emendas ao projeto de lei do plurianual 2020-2023 - P-PPA 2020-2023 que propõem como prioridade as metas inscritas no Plano Nacional de Educação – PNE.

5. Formação Docente

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Formular e Aprovar a Política Nacional de Docência para a Educação Básica	Mar.2020	Câmara dos Deputados	É necessário que o Parlamento estruture uma política nacional de valorização e profissionalização docente, a partir da elaboração de Política Nacional da Docência para a Educação Básica.

6. Educação Superior e Pesquisa

Recomendações	Data	Responsável	Breve Descrição
Aprimorar os processos democráticos para escolha de reitores e estabelecer prazo máximo de ocupação <i>pro tempore</i> do cargo de reitor	Mar.2020	Câmara dos Deputados	Aperfeiçoar, na lei, os processos democráticos para a escolha de reitores das instituições federais de ensino superior, tornando-os mais objetivos e transparentes e considerando critérios técnicos, bem como vincular a nomeação de reitores das universidades federais ao resultado do processo interno de escolha feito no âmbito das instituições. É necessário também estabelecer prazo máximo para ocupação <i>pro tempore</i> do cargo de reitor.
Aprovar PEC 24/2019	Jun. 2020	Câmara dos Deputados	Aprovar a PEC nº 24, de 2019, de autoria da deputada Luísa Canziani e outros, que exclui despesas de instituições federais de ensino (Ifes) da base de cálculo e dos limites individualizados para as despesas primárias, garantindo autonomia de gastos de recursos próprios para as Ifes

Anexo 03 - Nota metodológica análises estatísticas

Conceitos gerais

A seção "Gestão de Pessoas", dentro do capítulo "Diagnóstico geral do órgão", apresenta gráficos com barras de erro (Figs. 7 e 9-15) e cálculos de significância estatística através do valor-*p* (Tabela 1). O propósito das barras de erro são representar a variabilidade que seria observada caso um mesmo processo (por exemplo, de seleção de pessoas para ocupar cargos comissionados), com algum traço estocástico, fosse realizado repetidas vezes sob as mesmas condições.¹⁰⁰ Na nossa análise, essa idealização se traduziria num determinado governo repetir diversas vezes o processo seletivo para cargos comissionados, utilizando sempre a mesma metodologia e a mesma população (mas não necessariamente os mesmos candidatos).

Um de nossos interesses com a análise estatística utilizada é verificar se as diferenças observadas entre diferentes mandatos indicam uma diferença de metodologia dos governos na escolha de agentes ou se, ao contrário, os diferentes governos podem ser considerados *realizações distintas de um mesmo processo*. Ou seja: queremos testar se diferentes governos se conformam com a idealização apresentada acima.

Para calcularmos a variabilidade que seria hipoteticamente observada em múltiplas realizações de um mesmo processo seletivo, assumimos um modelo binomial, onde uma escolha binária (e.g. selecionar um homem ou uma mulher) é feita de maneira aleatória com probabilidade de escolha de uma certa classe (e.g. mulher) fixa. É esperado que, na realidade, a escolha de ocupantes de cargos políticos tenha maior componente determinístico e seja, assim, menos estocástica do que o esperado de um modelo binomial. Isso significa que a variabilidade que seria efetivamente observada caso um governo repetisse o processo seletivo deve ser menor do que o indicado pelo nosso modelo. Nesse sentido, se as barras de erro são utilizadas como escala de referência para diferenciação de governos, elas devem ser referências conservadoras. Isto é: se a diferença de comportamento entre dois governos é significativamente maior do que a

¹⁰⁰ [https://en.wikipedia.org/wiki/Statistical_ensemble_\(mathematical_physics\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Statistical_ensemble_(mathematical_physics))

variabilidade calculada (e superestimada), é provável que ela indique que os governos não são realizações de um mesmo processo.

As frações de DAS do sexo feminino e masculino

Na análise da distribuição de cargos comissionados por sexo, estamos interessados em verificar se a composição dos cargos se conforma com a hipótese nula de que o sexo dos candidatos seria irrelevante no processo de escolha, não-correlacionado com características relevantes, e que a população seria composta por, aproximadamente, o mesmo número de pessoas do sexo masculino e feminino. Sob essa hipótese, a escolha do sexo dos agentes seria feita de maneira aleatória e com igual probabilidade para os sexos masculino e feminino.

As barras de erro da Fig. 7 representam o desvio padrão de uma distribuição binomial de probabilidade de sucesso $p=0,5$ e um número de tentativas n igual ao número total de servidores daquele nível, normalizado por n . Em outras palavras, seu comprimento representa a tamanho típico da variação esperada na porcentagem dos cargos ocupados por pessoas de sexo feminino caso o sexo fosse selecionado de maneira aleatória.¹⁰¹ Se uma distância entre a fração feminina e a marca dos 50% for grande em comparação com essa variação esperada, fica mais difícil justificar a falta de equilíbrio entre os sexos como obra do acaso.

Para verificar a validade da hipótese de que a probabilidade de contratação de pessoas do sexo feminino seria de 50%, aplicamos o teste do valor- p para os 4 órgãos e para dois conjuntos de níveis de cargo: os cargos altos DAS 5 a 6 e os cargos baixos DAS 1 a 3, todos no mês de agosto de 2019. Neste estudo, o valor- p informa a probabilidade de, dentre um total de servidores, termos uma quantidade do sexo feminino no mínimo tão extrema quanto a observada, assumindo a hipótese de que cada seleção é independente e que a chance de selecionar alguém do sexo feminino é de 50%. Um valor- p abaixo do nível de significância adotado (neste caso, de 2%) mostra que tal hipótese dificilmente produziria o resultado observado, e portanto indica que ela deve ser descartada.

¹⁰¹ A barra de erro foi calculada a partir da hipótese nula H_0 de que a probabilidade de uma pessoa do sexo feminino ocupar uma vaga é de 50%. Isso a torna uma barra de erro conservadora.

Composição por Nível de Escolaridade

A composição dos servidores comissionados no período de janeiro de 2018 a agosto de 2019 também foi analisada em termos do nível de escolaridade. Para agrupar os dados do Painel Estatístico de Pessoal em um menor número de níveis de escolaridade, utilizamos a correspondência apresentada na Tabela 2. Assim como nas análises acima, os dados dessa seção foram extraídos no dia 10 de outubro de 2019 do Painel Estatístico de Pessoal do Ministério de Economia¹⁰².

Com base no nível agrupado de escolaridade, verificamos que houve um aumento de escolaridade dos servidores comissionados na Capes. Comparando dezembro de 2018 com agosto de 2019, a maior contribuição nesse sentido veio da redução de 19 para 13 no número de comissionados com ensino superior contraposto a um aumento de 22 para 27 no número de comissionados com mestrado. Um quadro semelhante foi observado no FNDE onde, na mesma comparação, houve uma redução de 72 para 60 no número de comissionados com ensino superior e um aumento de 82 para 91 no número de servidores com especialização.

Escolaridade original	Escolaridade agrupada
Doutorado(T)	Doutorado
Doutorado	Doutorado
Mestrado	Mestrado
Mestre+Rsc-III Lei 12772/12	Mestrado
Mestrado(T)	Mestrado
Pos-Grad O+Rsc-II L12772/12	Especialização
Pos-Graduacao(T)	Especialização
Curso Qual Prof Min 360h(T)	Especialização
Aperfeiçoamento Niv Sup(T)	Especialização

¹⁰² <http://painel.pep.planejamento.gov.br>

Especializacao Niv Sup(T)	Especialização
Bacharel(T)	Superior
Licenciatura(T)	Superior
Sup compl ou hab legal eqv	Superior
Graduacao Niv Sup Comple(T)	Superior
Grad O+Rsc-I(Lei12772/12(T)	Superior
Superior incompleto	Superior incompleto
Especializacao Niv Med(T)	Ensino Médio
Nivel Médio(T)	Ensino Médio
Tecnico Niv Med Completo(T)	Ensino Médio
2o gr compl ou tec profiss	Ensino Médio
1o gr inc - 5a a 8a ser inc	Até Ensino Fundamental
1o gr compl - 8a ser compl	Até Ensino Fundamental

Tabela 2. Correspondência entre descrição do nível de escolaridade da base de dados do Ministério da Economia e a utilizada neste relatório

Por outro lado, o MEC (Administração Direta) apresentou um quadro mais estável de maneira geral, mas com queda no número de servidores com doutorado, que passou de 11 em dezembro de 2018 para 4 em agosto de 2019. O Inep, por fim, apresentou uma redução no nível geral de escolaridade: o número de servidores comissionados com até ensino superior passou de 16 em dezembro de 2018 para 23 em agosto de 2019, enquanto que os com especialização e mestrado passaram de 32 e 36 para 26 e 32, respectivamente. A Fig. 8 demonstra essa evolução em termos de percentuais.

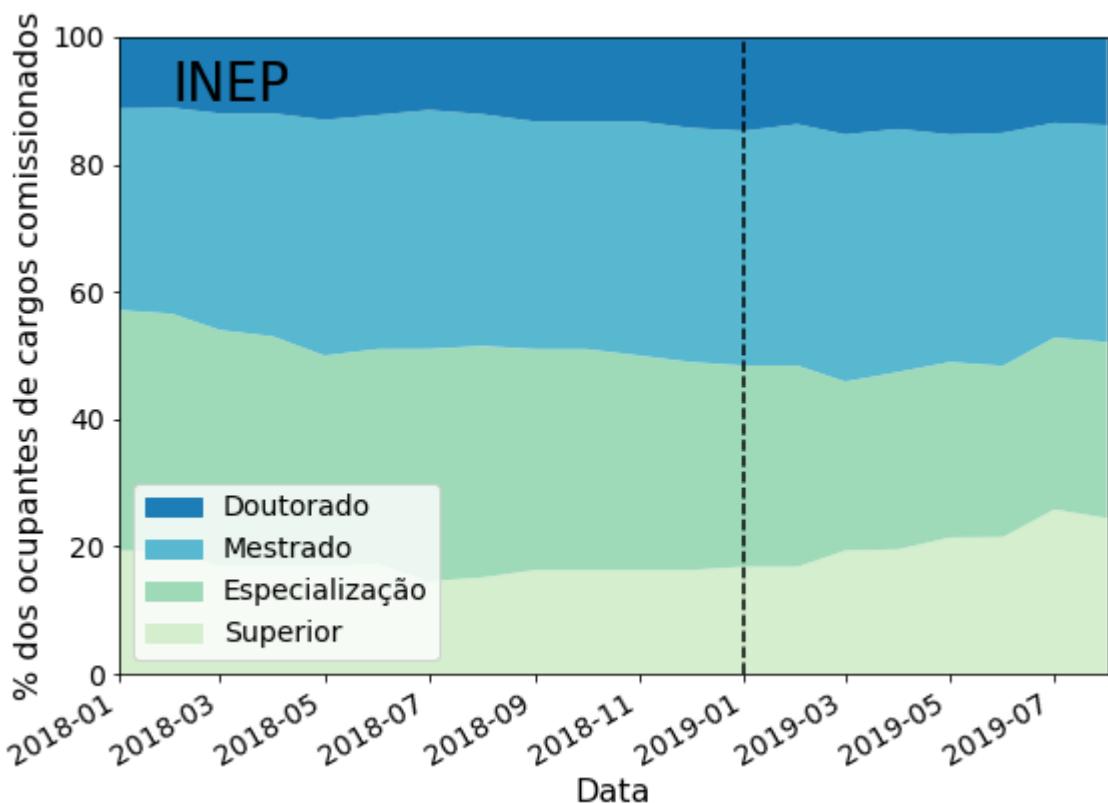


Figura 8. Evolução da fração de cargos comissionados no Inep ocupados por servidores com diferentes graus de escolaridade, de janeiro de 2018 a agosto de 2019.

Para estimarmos o quanto desse decréscimo de servidores com pós-graduação poderia ser atribuído ao acaso, adotamos como hipótese que o valor esperado para tal fração seria a média observada no ano de 2018, de 83,2%, o que resultaria em 78 servidores com pós-graduação em agosto de 2019. O número efetivamente observado nessa data foi de 71 de um total de 94 servidores, o que nos leva a um valor-*p* de 3,7%. Levando em conta o problema das comparações múltiplas¹⁰³ (nós analisamos 4 órgãos e qualquer um deles poderia ter apresentado alguma flutuação aleatória mas aparentemente significativa na composição dos servidores) e as limitações do nosso modelo estatístico (e.g. não levamos em conta possíveis evoluções na composição do quadro do Inep devido a fatores externos), um valor-*p* de 3,7% não é pequeno o suficiente

¹⁰³ https://en.wikipedia.org/wiki/Multiple_comparisons_problem

para podermos afirmar que a redução no nível de escolaridade no Inep não se trata de acaso.

Análise de trajetórias dos cargos de confiança

As Figs. 9 a 15 apresentam barras de erro calculadas com metodologia semelhante à de cima. Nesses casos, a variação típica que seria observada no número de respostas "Sim" em realizações hipotéticas do mesmo processo seletivo foi calculada a partir de uma distribuição binomial cuja probabilidade de sucesso foi estimada com a fração observada de respostas "Sim".

Em relação às questões ii) "Já atuou em Universidades, Institutos Federais ou com atividades de Pesquisa Acadêmica?", iv) "Atuou na área de educação?", v) "Ocupou outros cargos ou funções no(a) MEC/Inep/Capes/FNDE/CNE/Joaquim Nabuco?", vii) "Já foi DAS em algum Órgão ou Autarquia do Poder Executivo?", que julgamos ter maior possibilidade de impacto nos trabalhos do Ministério da Educação, nós aplicamos um teste de significância para estimar se as diferenças observadas entre os mandatos indicam diferenças de gestão ou apenas variações casuais. Para tanto, calculamos a chance de obter a diferença observada entre número de respostas "Sim" de dois mandatos ou outra diferença ainda maior, assumindo que ambos os mandatos têm as mesmas probabilidades de selecionar cada tipo de agente.¹⁰⁴ Uma chance (valor-*p*) pequena indica que as diferenças observadas provavelmente não são obra do acaso.

A Tabela 3 abaixo indica que o mandato de Bolsonaro se diferencia mais do mandato de Dilma do que do mandato de Temer (valores-*p* para tal comparação são menores). Além disso, o valor-*p* para a pergunta (ii) atinge um valor menor que o nível de significância de 5% na comparação Bolsonaro-Dilma, o que sinaliza para um processo de

¹⁰⁴ Em maior detalhe, nós adotamos a hipótese nula de que, para um par de mandatos, os números de agentes que atendem com "Sim" a uma pergunta (i.e. número de sucessos) são sorteados de duas distribuições binomiais com probabilidades de sucesso iguais entre si. Assumimos que essa probabilidade é aquela que maximiza a chance de obtenção dos números de respostas "Sim" observadas. O valor-*p* é igual à somatória das probabilidades dadas pelo produto das duas distribuições binomiais sobre todos os possíveis pares de números de sucessos cujas probabilidades são iguais ou menores àquela do resultado observado.

seleção de agentes públicos no atual governo menos receptivo/atrativo a profissionais acadêmicos que o do governo Dilma.

Pergunta	Bolsonaro		Temer		Dilma		valor-p	
	Sim	Total	Sim	Total	Sim	Total	Bolsonaro x Temer	Bolsonaro x Dilma
ii) Já atuou em Universidades, Institutos Federais ou com atividades de Pesquisa Acadêmica?	11	34	19	34	23	36	15.5%	3.1%
iv) Atuou na área de educação?	21	34	26	34	31	36	44.8%	6.8%
v) Ocupou outros cargos ou funções no(a) MEC/Inep/Capes/FNDE/CNE/Joaquim Nabuco?	18	34	24	34	27	36	32.0%	15.8%
vii) Já foi DAS em algum Órgão ou Autarquia do Poder Executivo?	19	34	16	34	28	36	78.6%	14.9%

Tabela 3: Para quatro perguntas selecionadas, o número total de agentes públicos do MEC (níveis DAS 5 e 6) em cada um dos governos (Jair Bolsonaro - outubro de 2019; Michel Temer - outubro de 2016; Dilma Rousseff - outubro de 2015), junto com o número de agentes que atendem com "Sim" à pergunta em questão. As últimas duas colunas apresentam, para os pares de mandatos Bolsonaro-Temer e Bolsonaro-Dilma, as probabilidades de um mesmo processo seletivo resultar em conjuntos de agentes tão ou mais diferentes.

Anexo 04 - Recomendações do Tribunal de Contas da União

A fim de complementar as recomendações levantadas neste relatório, segue neste anexo algumas recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre as sub-relatorias e temas aqui tratados:

1. Gestão:

a. Planejamento estratégico: é possível verificar as recomendações da Ministra Ana Arraes, no [Acórdão 3022/2015](#), que determinam e recomendam ao MEC, FNDE e Inep a execução sobre a governança na abertura de dados, a preparação para abertura de dados e a publicação dos dados abertos. Esta execução deve estar alinhada com o planejamento estratégico da organização (MEC, FNDE e Inep), conforme tratam os itens 75, 88 e 89 do Acórdão.

b. SNE: é possível observar as recomendações do Ministro Walton Alencar Rodrigues, no [Acórdão 253/2018](#), que trata do acompanhamento do Plano Nacional de Educação. Neste Acórdão, no item 9.7., o Ministro comunica à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal que os projetos de lei, PL 7420/2006 e PLC 413/2014, possuem significativa relevância para a consecução do Plano Nacional de Educação (aprovado pela Lei 13.005/2014) e para melhoria da qualidade da educação brasileira, sendo desejável a priorização do debate e da aprovação dos institutos objetos desses projetos de lei, a saber, o Sistema Nacional de Educação (SNE).

2. Enem:

a. Enem: as recomendações da Ministra Ana Arraes, no [Acórdão 924/2019](#), versa a respeito de representação sobre possíveis irregularidades em pregão eletrônico para contratar serviços de produção gráfica, em condições especiais de segurança e sigilo, dos cadernos de provas e instrumentos de aplicação destinados à realização do Exame Nacional do Ensino Médio - Enem/2016. No item 9.4, a Ministra recomenda ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) que avalie a possibilidade de incorporar evoluções tecnológicas de digitalização e de automatização dos processos gráficos relacionados à impressão e preparação das provas, com vistas a aprimorar os editais com a flexibilização das exigências editalícias, especialmente aquelas relacionadas

ao método de impressão. Logo, a proposta do Enem Digital vai ao encontro deste Acórdão.

b. Acessibilidade e acesso a informações: levam-se em conta as recomendações da Ministra Ana Arraes, no [Acórdão 3022/2015](#), que determinam e recomendam ao MEC, FNDE e Inep a execução sobre a governança na abertura de dados, a preparação para abertura de dados e a publicação dos dados abertos. A abertura de dados, determinada as instituições citadas, visa atender a solicitações de acesso à informação e a democratização desse acesso para a sociedade.

3. Formação de professores: recomendações do Ministro Walton Alencar Rodrigues, presentes no [Acórdão 2018/2019](#), que tem como assunto o Acompanhamento do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Este Acórdão apresenta determinações para elaboração de Planejamento Estratégico da Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica.

4. Avaliações:

a. Saeb: consideram-se as recomendações da Ministra Ana Arraes, no [Acórdão 3002/2016](#), que trata de auditoria realizada com o objetivo de analisar o processo de produção e divulgação de indicadores educacionais, e a efetividade dos índices voltados ao monitoramento das metas educacionais. A Ministra recomenda, no item 9.3.1, que o Inep aprove e implemente os princípios das estatísticas educacionais oficiais produzidas por sua Diretoria de Estatísticas Educacionais, com o objetivo de elevar a qualidade das estatísticas por ele produzidas e fomentar a contínua aplicação dos melhores métodos e práticas de produção. Recomenda-se também que o MEC realize avaliações padronizadas que possibilitem acompanhar a evolução dos resultados de qualidade da educação, como no caso do Saeb.

b. Enade: é possível observar as recomendações da Ministra Ana Arraes, presentes no Acórdão [1175/2018](#), acerca do Relatório de auditoria que avaliou a atuação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (Seres/MEC) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) nos processos de regulação, supervisão e avaliação dos cursos superiores de

graduação no País. Deve se atentar ao item 9.1.1, sobre a obrigatoriedade do Enade, sua metodologia, seus impactos e quais são suas funções como política de avaliação do Ensino Superior.

5. Educação Superior e Pesquisa: Processo 009.197/2019-2, relacionado ao Acórdão [1784/2019](#) (que tem como Relator o Ministro André de Carvalho), em que se trata dos contingenciamentos orçamentários em desfavor de instituições federais e ensino superior. Ainda não houve decisão mérito sobre este Processo.

6. BNCC: as recomendações do Ministro Bruno Dantas, presentes no [Acórdão 717/2019](#), que visa identificar os principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio no Brasil. O Ministro determina ao MEC que apresente plano de ação para sanar a ausência de sistema avaliativo que permita indicar a qualidade do ensino médio por escola. Aponta-se ainda a falta de regulamentação dos padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, dificultando a adequada alocação dos recursos da educação e o cumprimento da LDB.

7. Orçamento:

a. Contingenciamentos: Processo 009.197/2019-2, relacionado ao Acórdão [1784/2019](#) (que tem como Relator o Ministro André de Carvalho), em que se trata dos contingenciamentos orçamentários em desfavor de instituições federais e ensino superior. Ainda não houve decisão mérito sobre este Processo.

b. Execução orçamentária: recomendações do Ministro Walton Alencar Rodrigues, através do [Acórdão 1656/2019](#), que tem como pauta a realização levantamento com o objetivo de conhecer a estrutura de Financiamento da Educação no Brasil e analisar seus aspectos críticos, a fim de direcionar futuras ações de controle externo com base em critérios de materialidade, relevância e risco.

Anexo 05 – Síntese de Respostas aos Requerimentos de Informação

O anexo apresenta resumo das respostas de requerimentos enviados à Comissão até o mês de outubro, bem como os comentários gerais sobre o conteúdo.

Requerimento	Teor	Resposta	Comentários
611/2019	Enem		
	Comissão para Leitura Transversal dos Itens do Banco de Questões do Inep	Três membros: representantes da Seres, Inep e Procurador de Justiça de SC. Os resultados do trabalho não podem ser divulgados.	O perfil da comissão sugere leitura que não está relacionada aos diversos conteúdos curriculares. Não se tem notícia, pois, do que efetivamente foi contemplado pela comissão.
	Esclarecimentos sobre a teoria de resposta ao item	Explicação técnica detalhada	
	Acessibilidade inadequada para deficientes visuais	Inep alega atender ao divulgado no edital. Estuda a questão de aperfeiçoar, mas considera complexo prover.	A resposta não sinaliza projeto de efetiva melhoria, o que preocupa tendo em vista a trajetória em direção ao Enem Digital.
	Aprimoramento de informações administrativas e pedagógicas aos estudantes	Inep vai publicar relatórios pedagógicos e desenvolvimento de aplicativo para que os estudantes possam ter acesso a versões anteriores do exame.	As providências são relevantes. Falta saber dos prazos para sua implementação.
	Articulação com a BNCC	Em elaboração no próximo biênio, para aplicação a partir de 2022.	A resposta é consistente. O ano correto de implantação do novo Enem será 2023, pois as redes devem implantar a BNCC do ensino médio até 2021.
612/2019	Financiamento da educação superior e regulamentação de fundos patrimoniais	Fundos patrimoniais (Lei 13.800, de 2019): implementação na esfera da autonomia de cada instituição, sem ingerência do MEC. A SESu estimula as parcerias das	Embora coerente, a resposta é vaga, sem abordar medidas concretas.

		IFEs com entidades públicas e privadas, em especial do setor produtivo. Está trabalhando em marco legal para fomentar essa articulação e a produção de resultados.	
613/2019	Planejamento Estratégico do MEC	<p>MEC voltado para a elaboração do PPA, que deverá nortear o planejamento estratégico do órgão. Prazo para finalização deste: 12/19.</p> <p>Não há pois definição de metas e estratégias para cada setor do Ministério.</p>	<p>Não há informações concretas sobre o planejamento estratégico do Ministério.</p> <p>Inconsistências com o material citado do Ministério da Economia. Suprimido parte do material, que direcionava aos órgãos que elaborassem ou revisassem seus planejamentos estratégicos após a publicação do PPA.</p>
614/2019	Metodologia para planejamento estratégico do MEC	Abordagem do Modelo Lógico para elaboração do PPA e do guia prático de avaliação de políticas públicas do IPEA. Ainda não foi desenvolvido o planejamento estratégico do MEC	Não há informações concretas sobre o planejamento estratégico do Ministério.
615/2019	Redistribuição das atribuições da extinta Secadi e instrumentos do MEC para políticas de diversidade e inclusão	<p>Atribuições redistribuídas à SEB, Sealf e Semesp.</p> <p>Instrumento básico: BNCC, listando algumas de suas competências gerais e específicas.</p>	Não há informações concretas sobre as políticas e programas voltados para a diversidade e inclusão.
616/2019	Saeb	<p>Saeb segue censitário para 5º e 9º anos do EF e 3º ano do EM das escolas públicas, e amostral nas escolas particulares. Será amostral para os alunos do 2º ano do EF, alinhado com a BNCC. Testes de Ciências da Natureza e Humanas em amostra do 9º ano do EF. Aplicação amostral de questionário sobre condições de oferta da educação infantil. A aplicação do Saeb nos anos finais dos subciclos e ciclos da educação básica é</p>	A resposta do Inep foi clara e precisa.

		tradicional e suficiente. Articula-se com os estados e o DF para eventual aplicação em outros anos. Não há planos de substituição do Saeb. Há colaboração com os entes estaduais para eventual aplicação local em outros anos.	
621/2019 (resposta em 24/6/2019)	FNDE/ Orçamento do MEC	Valores contingenciados para despesas com execução de obras e aquisição de equipamentos: informa-se a dotação de R\$ 912,2 milhões para apoio à implantação de escolas de educação infantil e de apoio à infraestrutura da educação básica. Desses recursos, estavam disponíveis R\$ 246,6 milhões e bloqueados, R\$ 369,3 milhões. Os recursos são repassados via PAR. Há 8.251, cadastradas no PAR, impedidas de receber novos recursos por restrições técnicas e outros impedimentos.	Sobre a liberação de recursos, as informações não são claras. Também não há especificação das razões do impedimento de repasses para obras paradas.
622/2019 (resposta em 5/7/2019)	Orçamento do MEC	Dados, por IFE, IFET e Hospital Universitário, das dotações de recursos discricionários, no total geral de R\$ 9,4 bilhões. Desses, estavam bloqueados, R\$ 2,4 bilhões. O bloqueio não alcançou os hospitais. Até a data, haviam sido empenhados R\$ 2,2 bilhões.	Na metade do exercício, apenas 23% da total das dotações haviam sido empenhados.
623/2019 (resposta em 24/6/2019)	FNDE/Orçamento do MEC	Obras (creches, quadras e pré-escolas): em 2018, R\$ 1,1 bilhões; para 2019, previsão de R\$ 1,2 bilhões; pagamentos feitos em 2019, R\$ 106,1 milhões. Mobiliário e equipamentos: em 2018, R\$ 301,4 milhões; em 2019, previsão de R\$ 33 milhões; nenhum pagamento feito em 2019.	Ressalta que, até junho de 2019, apenas 9% dos recursos previstos para obras tenham sido executados. Também a redução de quase 90% na dotação para mobiliário e equipamentos, de 2018 para 2019, e o fato de que, neste exercício, não tenha havido execução.
721/2019 (resposta em 26/7/2019)	Base Nacional Comum para Formação de Professores	O MEC solicitou ao CNE o retorno do documento da Base para análise. Devolução prevista ao Conselho até o final do ano, após pelo menos 3 reuniões	O MEC já devolveu a Base ao CNE. Este já aprovou, em 7/11/2019, as novas diretrizes curriculares

		<p>de discussão.</p> <p>Estratégia de construção: colaboração com Consed e Undime; debate público em todas as UFs, especialmente com professores; articulação com CNE e atores estratégicos; aprimoramento das diretrizes curriculares nacionais para formação de professores.</p> <p>Relação com a carreira: por tratar de competências profissionais e da orientação para a formação continuada, pode-se estabelecer forte relação.</p>	nacionais para formação inicial e continuada de professores, que incorporam a Base. Falta a homologação pelo Ministro de Estado.
1024/2019 (resposta em 12/9/2019)	PNLD	<p>Edital do PNLD 2020: resultado da avaliação pedagógica publicado em agosto de 2019; previsão de divulgação do guia digital e do período de escolha para setembro de 2019.</p> <p>Calendário de compras e distribuição a cargo do FNDE.</p> <p>O material didático estará alinhado à BNCC.</p> <p>Para a educação infantil e anos iniciais do EF (PNLD 2019) foi publicado edital requerendo a atualização de conformidade à BNCC.</p> <p>PNLD 2021: realização de audiência pública de discussão do edital em setembro de 2019; publicação do edital no mês seguinte; a minuta já considera a adequação à BNCC.</p> <p>PNLD EJA: previsão de novo edital para o 1º semestre de 2020.</p> <p>PNLD Literário: com a reformulação do PNLD, a aquisição de obras literárias se fará conjuntamente com as obras didáticas, por meio de mesmo edital.</p>	A resposta foi objetiva e clara quanto aos procedimentos do PNLD. Não houve indagação sobre problemas operacionais do programa.
1025/2019 (resposta em 12/9/2019)	Recursos urgentes para atividades essenciais de curto	<p>Informações normativas.</p> <p>O bloqueio de 30% nas despesas discricionárias foi maior pois também foi maior o bloqueio geral para o MEC. Não</p>	Teor formal. Não acrescenta informação nova ao que já era de conhecimento público.

	prazo das Ifes e IFETs	<p>se aplica às despesas cujas fontes são as receitas próprias, de convênios e doações.</p> <p>O MEC trabalha para a liberação de recursos.</p> <p>Até a data, as unidades do MEC receberam 58% dos limites de custeio das despesas discricionárias.</p> <p>O MEC não tem ingerência sobre empenho e pagamento das instituições vinculadas</p>	
1044/2019 (resposta em 12/9/2019)	Cancelamentos e remanejamentos de dotações de Ifes no PLN 18/2019 (créditos suplementares no total de R\$	<p>Os valores oferecidos para cancelamento correspondem a emendas parlamentares.</p> <p>Os cancelamentos foram decididos no âmbito do Ministério da Economia, não tendo o MEC como responder às indagações.</p>	O requerimento demonstra aparente falta de articulação entre o Ministério da Economia e o MEC com relação a essa questão.
1166/2019 (resposta em 30/9/2019)	PAR: municípios pleiteantes; municípios com restrições no Simec; metodologia do FNDE para fiscalização de obras; valores autorizados, empenhados, liquidados e pagos (2016-2019)	<p>O ciclo do PAR foi estendido até 2020.</p> <p>Todos os entes federados subnacionais iniciaram as etapas iniciais do PAR em vigência.</p> <p>Todos os estados e o DF têm pendências; entre os municípios, são 4.566. Foi encaminhada tabela com os tipos de pendências</p> <p>Somente pendências relativas ao SiopE e ao CACS-Fundeb impedem envio de iniciativas para o PAR.</p> <p>Dentre as diversas ações orçamentárias que financiam as obras, no período 2016-2019, o total das dotações iniciais foi de R\$ 7,6 bilhões; desses, R\$ 3,1 bilhões foram empenhados; R\$ 319,3 milhões liquidados e pagos.</p> <p>Acompanham a resposta planilhas de: estados e municípios cadastrados no 3º ciclo do PAR; municípios com pendências por objeto; municípios sem pendências; estados e Distrito Federal por</p>	A resposta do FNDE foi bastante detalhada. Teria sido oportuna uma discussão sobre as causas das pendências.

		tipo de pendência.	
1167/2019 (resposta em 14/10/2019)	PPA: diretrizes, objetivos e metas para a educação	<p>Metodologia definida pelo Ministério da Economia.</p> <p>Alinhamento à Agenda 2030 – ONU, em especial o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 4.</p> <p>Educação Básica de Qualidade: Ideb sintético de 5,59.</p> <p>Educação Profissional e Tecnológica: elevar em 80% a matrícula em cursos técnicos e de qualificação profissional.</p> <p>Educação Superior: elevar em 5% a taxa bruta de matrícula na graduação.</p> <p>Estatísticas e avaliações educacionais: procedimentos para elevar sua utilização na orientação das políticas educacionais.</p> <p>Relação com o PNE: em especial as metas 7, 11 e 12.</p>	<p>As metas selecionadas não contemplam todo o espectro do PNE.</p> <p>Não está claro como foi feita/será a construção do Ideb sintético, nem sua metodologia. .</p> <p>A elevação da taxa líquida da graduação não foi contemplada.</p> <p>A expansão do ensino técnico é inferior à meta do PNE.</p>
1168/2019 (resposta em 1/10/2019)	Saeb - Metodologia de amostragem das escolas de ensino médio e de identificadores das escolas; comparabilidade dos resultados em séries históricas.	<p>Foi enviada extensa documentação sobre a metodologia.</p> <p>Com relação à identificação das escolas, foi alegado o sigilo para não apresentar os dados.</p> <p>As alterações metodológicas não comprometem a comparabilidade histórica dos resultados, exceção feita à nova avaliação do 2º ano do EF, que não será comparável à antiga ANA.</p> <p>No ensino médio, para evitar distorções, não foram computados os resultados dos estudantes do ensino médio integrado, na última edição do Saeb.</p> <p>Também houve o cuidado com relação ao cálculo do Ideb.</p> <p>O MEC utiliza os resultados das avaliações para balizar seus programas. Ex: Programa Novo Mais Educação, Programa Mais Alfabetização.</p> <p>Não há ações específicas para apoio</p>	<p>Foram oferecidos respostas e insumos informativos sobre as indagações formuladas. Não parece haver limitações técnicas no curso histórico do Saeb recente.</p> <p>É preciso fomentar a articulação entre as avaliações nacionais e as estaduais.</p>

		às avaliações estaduais.	
1169/2019 (resposta em 9/10/2019)	FNDE – conexão das escolas à internet	<p>Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE)</p> <p>Conectividade às Escolas Rurais (4G)</p> <p>Programa de Inovação Educação Conectada</p> <p>Nota Técnica da SEI/MCTI, respondendo a solicitação da SEB/MEC, informa a metodologia para seleção das 22.400 escolas a serem beneficiadas no Programa de Inovação Educação Conectada.</p> <p>Segundo a SEB, este programa tem três fases: indução (2017-2018, para 22.400 escolas em infraestrutura terrestre e 6.500 escolas rurais, por satélite); expansão (2019-2021); e sustentabilidade (2002-2024)</p>	<p>Foram encaminhados dados sobre os dois primeiros programas. Para o terceiro, a resposta remeteu à SEB.</p> <p>O Programa de Inovação Educação Conectada atendeu a 23.366 escolas urbanas, via PDDE, em 2018. Foram atendidas 5.563 escolas rurais por satélite.</p> <p>O Programa possui plataforma para fomento ao uso da tecnologia digital.</p>
1170/2019 (resposta em 15/10/2019)	Planejamento estratégico do MEC	<p>Órgão responsável: Secretaria Executiva. Haverá unidade organizacional específica, a ser constituída de acordo com orientações e apoio do Ministério da Economia.</p> <p>Há 4 eixos definidos para o desenvolvimento da gestão estratégica na administração pública federal: disseminação de conhecimento; serviços de apoio à gestão estratégica; gestão da informação; governança.</p> <p>O MEC se balizará pelo PNE, PPA e LDB.</p> <p>Os documentos elaborados pelas secretarias do MEC ainda precisarão ser validados no âmbito do planejamento estratégico, ainda em fase de delineamento.</p>	<p>Ainda não há planejamento estratégico. Não está claro o prazo do Ministério para a publicação do planejamento estratégico, uma vez que há inconsistências entre prazos informados neste e em outros requerimentos.</p>
1171/2019 (resposta em 1/11/2019)	Plano Nacional de Educação	Informações sobre execução, colaboração com os entes subnacionais, dificuldades para a implementação das metas, indicadores de monitoramento.	A resposta é bastante detalhada. Mas ainda não fica claro o conjunto de iniciativas que serão

			<p>efetivamente implementadas nos próximos anos. Muitas estão em revisão.</p> <p>Tampouco fica clara a maneira como a cooperação federativa será fomentada para o cumprimento do PNE. A Instância Permanente aparentemente foi reformulada há poucos dias, mas não parece ter tido qualquer atividade.</p>
1172/2019 (resposta em	Contingenciamento de recursos orçamentários para as IFEs	<p>O contingenciamento atingiu de forma isonômica as instituições, distribuindo o impacto do total de 31,4% imposto ao MEC.</p> <p>Alcançou as despesas discricionárias, que correspondem a 3,4% do total dos orçamentos das universidades federais, majoritariamente voltado para despesas com pessoal.</p> <p>Sobre menor prioridade para cursos de ciências sociais e humanas, o MEC estuda inserir, na matriz de distribuição de recursos, um indicador de empregabilidade.</p> <p>Para 2020, a proposta orçamentária de despesas discricionárias das universidades é praticamente a mesma de 2019, com cerca de 32% de recursos condicionados (R\$ 2,1 bilhões em R\$ 6,5 bilhões).</p> <p>SISU: o MEC solicita que enviado da Comex/MEC vá ao Ministério munido de equipamento de informática para colher o banco de dados relativo ao sistema. Foi enviada planilha com as vagas ofertadas pelo sistema desde 2016.</p> <p>Prouni: foram fornecidos dados sobre a concessão anual; o MEC não dispõe do</p>	

		<p>número de bolsistas ativos nem de estimativa do custo social desse programa por aluno.</p> <p>Fies: as informações devem ser solicitadas ao FNDE, como secretaria executiva do CG-Fies.</p>	
1173/2019 (resposta em	Dotação e execução orçamentária de programas voltados para a educação básica de 2017 a 2019	Foram encaminhadas duas planilhas.	Foram enviados dados, sem análises ou comentários.
1174/2019 (resposta em 14/10/2019)	PAR	<p>O PAR engloba 17 objetos de ação, que se desdobram em um total de 61 iniciativas possíveis.</p> <p>Seu financiamento se faz com recursos de ações orçamentárias, algumas das quais também financiam outras atividades e projetos fora do escopo do PAR. Das três integralmente a ele vinculadas, em 31/8/2019, duas estavam com mais de 70% de recursos empenhados e uma, com 53%.</p>	
1175/2019 (respondido em 3/10/2019)	PNAE, PNATE, PDDE, Proinfância	Além de informações sobre o funcionamento dos programas, foram fornecidos dados dos repasses de 2017 a 2019	Destaca-se a substancial redução dos valores no âmbito do Proinfância, em 2019.
1176/2019 (respondido em 14/10/2019)	ProBNCC	<p>Parte dos recursos podem ainda não estar disponibilizados aos estados por estar em análise ou tramitação; há possibilidade de reprogramação, no âmbito do PAR, se autorizada pelo FNDE.</p> <p>Já foi publicada nova Portaria com novos perfis para bolsistas implementadores da BNCC. Há pendência de regulamentação pelo FNDE.</p> <p>Monitoramento em colaboração com os estados; relatório a ser apresentado em reunião do Comitê Nacional de</p>	Em princípio, o programa está tendo continuidade.

		<p>Implementação da BNCC, prevista para novembro de 2019.</p> <p>O MEC está colaborando com os estados para a aprovação dos respectivos currículos e desenvolvimento dos projetos pedagógicos das escolas, inclusive junto aos CEEs.</p>	
1177/2019	Enem	Digitalização incompleta da resposta impede sua apreciação	
1178/2019	Metodologia para elaboração do PPA	<p>4 eixos definidos pelo Ministério da Economia: simplificação metodológica; realismo fiscal; integração entre planejamento e avaliação; visão estratégica com foco em resultados.</p> <p>3 dimensões: estratégica (diretrizes e temas); tática (objetivos, indicadores, metas); operacional (ações orçamentárias e extra-orçamentárias, que não constam do plano).</p> <p>Os programas selecionados pelo MEC são:</p> <p>Educação Básica de Qualidade: Ideb sintético de 5,59.</p> <p>Educação Profissional e Tecnológica: elevar em 80% a matrícula em cursos técnicos e de qualificação profissional.</p> <p>Educação Superior: elevar em 5% a taxa bruta de matrícula na graduação.</p> <p>Estatísticas e avaliações educacionais: procedimentos para elevar sua utilização na orientação das políticas educacionais.</p> <p>Relação com o PNE: em especial as metas 7, 11 e 12.</p>	<p>Os programas selecionados não contemplam todo o espectro do PNE.</p> <p>Não está claro como foi feita/será a construção do Ideb sintético, nem sua metodologia. A construção do Ideb sintético é questionável.</p> <p>A elevação da taxa líquida da graduação não foi contemplada.</p> <p>A expansão do ensino técnico é inferior à meta do PNE.</p>
1179/2019 (resposta em)	Cooperação federativa com os entes federados subnacionais na área educacional.	<p>Uma das atribuições da Sase foi repassada à SEB ("XVII - esmular a ampliação do regime de cooperação entre os entes federados e apoiar o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação;")A</p>	. <p>Grande parte das funções da Sase não foram repassadas à SEB. Não fica claro qual secretaria ou</p>

		<p>elaboração do planejamento estratégico da SEB contou com a participação de Consed e Undime.</p> <p>A cooperação está demonstrada no Compromisso Nacional pela Educação Básica.</p> <p>Um dos projetos transversais do planejamento estratégico é o trabalho em rede para articulação de sistemas e políticas educacionais, contemplando: debate de políticas públicas; ações para cumprimento das metas do PNE; indicadores para o monitoramento do PNE; comunicação do monitoramento dos planos educacionais de todos os entes; parâmetros mínimos de funcionamento das escolas e CAQ; Sistema Nacional de Educação.</p> <p>Portaria de 2019 instituindo Instância Permanente de Negociação e Cooperação entre os entes.</p> <p>Estudo de nova proposta para monitoramento dos planos de educação.</p>	órgão ficaram responsáveis pelas funções remanescentes.
1180/2019 (resposta em 14/10/2019)	Cursos de formação inicial de professores e temas correlatos	<p>Revisão das diretrizes curriculares nacionais de formação inicial e continuada de professores.</p> <p>Adequação dos processos de avaliação e regulação desses cursos.</p> <p>Conclusão da “Plataforma Formação”, para formação continuada.</p> <p>Colaboração com Consed e Undime para revisão dos planos de carreira, articulando-os com incentivos à formação.</p> <p>Estudo de proposta de concessão de bolsa para atrair bons estudantes do ensino médio para os cursos de formação docente.</p> <p>Residência Pedagógica (Capes).</p> <p>Padrões de avaliação para a formação em cursos a distância.</p>	O CNE aprovou, em 7/11/2019, as diretrizes curriculares nacionais para formação inicial e continuada de professores. Resta a homologação pelo Ministro de Estado.
1181/2019	Formação de	Revisão das diretrizes curriculares	O CNE aprovou, em

(resposta em 14/10/2019)	professores	<p>nacionais para formação inicial e continuada de professores está em curso no CNE.</p> <p>A seguir, revisão dos processos de avaliação e regulação.</p> <p>“Plataforma Educação” em fase final de desenvolvimento (formação continuada).</p> <p>Oferta de cursos de segunda licenciatura, via apoio da Capes.</p> <p>Projeto Forma Brasil, ProBNCC</p>	<p>7/11/2019, as diretrizes curriculares nacionais para formação inicial e continuada de professores. Resta a homologação pelo Ministro de Estado.</p> <p>É preciso verificar a reativação dos programas de formação de professores com recursos federais.</p> <p>O ProBNCC está em operação.</p>
1182/2019	Dotações orçamentárias de órgãos e programas	<p>Foram enviadas informações, de 2017 até a previsão para 2020, de programas de órgãos como o FNDE, a Capes e o Inep.</p>	<p>FNDE: redução significativa nas dotações de recursos do PAR – apoio à infraestrutura da educação básica; e no Caminho da Escola.</p> <p>Capes: a proposta para 2020 reduz significativamente seu orçamento; há esforço para recompor em mais R\$ 900 milhões.</p> <p>Inep: não há alterações significativas.</p>

Anexo 06 – Atividades da Comissão Externa

1.1 *Reunião de instalação dos trabalhos – 14 de maio de 2019*

A reunião de instalação dos trabalhos da Comissão Externa de acompanhamento das ações do MEC ocorreu em 14 de maio de 2019, no Plenário 16, Anexo II da Câmara dos Deputados, no período vespertino, contando com a presença de 31 deputados. A Coordenadora do colegiado, Senhora Deputada Tabata Amaral, abriu os trabalhos, fez explanação acerca dos propósitos da Comex/MEC e apresentou introdução ao Plano de Trabalho (documento norteador e não vinculante, mas apenas de caráter orientador e organizador das atividades) e designou, como Relator, o Senhor Deputado Felipe Rigoni.

O Deputado Felipe Rigoni detalhou as cinco temáticas que são foco da atuação prioritária da Comissão, não excluindo outras relevantes. O parlamentar notou que o investimento de 6% do PIB situa-se ainda, em valores, em cerca de metade dos investidos em educação nos países da OCDE. O objetivo geral é entender e avaliar o planejamento estratégico (metas e metodologias) do Ministério, tema central da Comissão, para que seja possível fazer propostas e sugestões. Nesse âmbito, a preocupação reside em quais serão os objetivos do MEC e como a pasta lidará com a continuação de programas já em curso, com a criação de novos programas e a avaliação deles.

No que se refere aos cinco temas prioritários, o Relator trouxe como objetivo específico a fiscalização do cronograma das etapas de realização, segurança e sigilo do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Em segundo, avaliações periódicas de desempenho são essenciais para que se possa estabelecer políticas públicas adequadas a qualquer setor. Em terceiro, a Base Nacional Comum Curricular precisa ser adequadamente implementada, independentemente de críticas ou avaliações ao seu conteúdo. Em quarto, a formação de professores é central: quatro das vinte metas do Plano Nacional de Educação (PNE) remetem à temática. Dos cerca de 2 milhões docentes do País, pouco mais de um quinto tem licenciatura na área em que atua, razão pela qual é fundamental maior atenção com formação inicial e continuada apropriada, sem a qual não será possível, inclusive, implementar a BNCC e garantir conhecimentos e habilidades mínimos para todos os estudantes da educação básica no Brasil.

Em quinto, o Relator salientou a necessidade do acompanhamento detido da execução orçamentária do MEC, sobretudo em função dos contingenciamentos que atingiram a pasta no 1º semestre de 2019 (no Ministério, houve o maior volume de recursos contingenciados) e dos critérios para os referidos contingenciamentos (e como o MEC pretende chegar aos resultados que pretende mesmo com essa situação), não apenas na educação superior, mas também na educação básica. Diante das análises a serem produzidas pelo colegiado, pretende-se encaminhar propostas legislativas e sugestões ao MEC, consubstanciados em Relatório Final.

O Relator acrescentou, ainda, a necessidade de estabelecer interlocutores permanentes no MEC. Quanto ao cronograma, são previstas reuniões quinzenais até junho e mensais no segundo semestre de 2019. Discussão e apresentação do Relatório Final, com avaliação de eventual necessidade de manutenção da Comissão para 2020.

Foi designado como Vice-Coordenador o Senhor Deputado João H. Campos, que salientou a composição pluripartidária da Comissão (mais de quinze) e o número expressivo de parlamentares integrantes do colegiado. Salientou os valores democráticos, o direito ao contraditório e a necessidade de construir pontes na educação, trazendo o debate para questões concretas, tais como o déficit de creches, os altos índices de analfabetismo funcional e de analfabetismo absoluto.

Foram designadas sub-relatorias para os cinco principais temas da Comissão. A Senhora Deputada Rose Modesto assumiu a Sub-Relatoria referente ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). A parlamentar ressaltou a relevância da educação ser uma prioridade de fato para o País e destacou o fato de que o Enem demonstrou desafios a serem superados para sua adequada realização em 2019.

A Senhora Deputada Paula Belmonte, na condição de Sub-Relatadora, teve como foco relatar os aspectos que envolvem as avaliações periódicas de desempenho. Salientou o caráter transformador da educação e da união que a área traz aos parlamentares para defendê-la como bem comum. A Senhora Deputada Luisa Canziani, em sua Sub-Relatoria, atuou no tratamento do processo de implementação de BNCC na educação básica.

O Senhor Deputado Israel Batista ficou responsável pela Sub-Relatoria sobre formação docente. Crise na profissão docente. Se comparado com os níveis da OCDE, o

Brasil tem a carreira docente de menor prestígio em relação aos países que pertencem a essa organização. É um dos grandes desafios, portanto, a baixa procura da carreira docente para o aprimoramento de nossa educação básica. A título de exemplo, os candidatos com menores notas na prova do Enem são os que mais buscam as licenciaturas, o que sugere um perfil docente de menor capital cultural e tendencialmente com maiores dificuldades de bem exercer a docência. Nesse sentido, o parlamentar salientou a necessidade de verificar a oferta dos cursos superiores de licenciatura e a estrutura dessas graduações, além de pensar quais incentivos poderiam ser dados pelos poderes públicos para que os jovens tenham interesse pela docência.

O Senhor Deputado Eduardo Bismarck ficou responsável pela Sub-Relatoria de acompanhamento da execução orçamentária do MEC e de seus órgãos, tanto na educação básica quanto na superior. Destacou o exemplo da educação básica cearense, fruto de investimento com planejamento naquele Estado. O Parlamentar teve reunião com reitores das universidades federais e do Instituto Federal do Ceará no dia anterior, 13 de maio de 2019, na qual foram relatados os números dessas instituições de ensino superior (IES), tais como: aproximadamente 80% dos estudantes da Unilab eram os primeiros na família a ingressar em curso superior; 57% dos alunos da Universidade Federal do Ceará egressos do ensino médio público, O IFCE tem o segundo maior número absoluto de cursos técnicos, atrás apenas do Estado de São Paulo. Mesmo com tal relevância, o contingenciamento as instituições federais de ensino superior (Ifes) do Ceará foi significativo, sendo necessário equacionar o problema de modo as atividades correntes dessas Ifes, bem como seus estudantes e toda uma geração, não sejam prejudicadas. Chamou a atenção, ainda, para o fato de que há dificuldades de que os recursos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) cheguem adequadamente aos prefeitos, devido a inconsistências operacionais que não podem inviabilizar a oferta de educação básica nos Municípios.

O Senhor Deputado Marcelo Calero ressaltou a necessidade de o Parlamento fiscalizar as ações do Poder Executivo e tomar medidas assertivas de reversão e de propostas para aperfeiçoar a educação brasileira, cujo poder transformador é um diferencial para os cidadãos. Salientou a relevância da cultura e do incremento do capital cultural para o adensamento do processo de ensino e aprendizagem. O Senhor Deputado Afonso Motta defendeu a educação como indutora do desenvolvimento nacional e a importância de um pensamento estratégico para a educação brasileira,

lembrando a presença de grande número de parlamentares na Comissão, entre os quais vários muitos jovens, o que simboliza iniciativa decisiva da Câmara dos Deputados.

O Senhor Deputado Vinícius Poit, lembrou a prioridade de garantir de qualidade na educação básica, o que somente pode ser efetuado pelo MEC na medida em que há planejamento estratégico. Notou a diferença de investimento na educação básica e na educação superior, maior nesta última, defendendo a importância do fortalecimento do ensino médio técnico. O Senhor Deputado Camilo Capiberibe chamou a atenção para as dificuldades de investimento na educação na região Norte, uma vez que são altos os custos na Amazônia (deslocamento de professores, falta de energia, internet escassa, estudantes com aulas concentradas em períodos sazonais etc.). Os modelos de escola do FNDE deveriam ser adequados à realidade e aos valores correspondentes à região Norte.

O Senhor Deputado Túlio Gadêlha lembrou alguns dados acerca da educação superior pública, entre os quais seus cerca de 1,2 milhão de alunos, cada vez mais pretos e pardos, mais de 60 universidades federais, aproximadamente 170 mil docentes, com alta qualificação e titulação, bem como expressivos números no atendimento à saúde, seja em leitos como em vagas de Residência Médica. O Senhor Deputado Tiago Mitraud salientou a necessidade de que o Parlamento atue no sentido de fiscalizar o Poder Executivo, buscando qualificar o debate tecnicamente.

A Senhora Deputada Rosana Valle expressou, assim como os demais parlamentares, apoio à Comissão, sobretudo por seu histórico de professora da educação básica. O Senhor Deputado Franco Cartafina reiterou a luta pela educação e pela juventude no âmbito do colegiado. Como resumo final, o Relator manifestou o objetivo de melhor sistematizar as contribuições dos parlamentares no sentido de apresentação de sugestões, assim como a necessidade de analisar os reais problemas da educação brasileira (jovens fora do ensino médio, analfabetismo funcional e absoluto e outros) e como o MEC tem encetado ações para cumprir esses objetivos.

1.2 Reunião deliberativa ordinária – 21 de maio de 2019

A reunião deliberativa ordinária de 21 de maio de 2019 ocorreu no Plenário 14, Anexo II da Câmara dos Deputados, no período vespertino, contando com a presença de

43 deputados. A Coordenadora do colegiado, Senhora Deputada Tabata Amaral, abriu os trabalhos, com pauta referente à discussão e deliberação de Requerimentos.

Foram aprovados todos os Requerimentos apresentados, de nº 1 a 12, de 2019, que trataram de realização de audiência pública para debater o contingenciamento de recursos das instituições federais de ensino superior e Requerimentos de Informação ao MEC, versando sobre: orçamento do FNDE, ações para realização do Enem em 2019, financiamento do ensino superior e a regulamentação dos fundos patrimoniais, planejamento estratégico do Ministério e metodologia de sua elaboração, Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), redistribuição das atividades da Secretaria de Diversidade Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) na estrutura do MEC e visita técnica ao Estado de Pernambuco a respeito da eficácia do ensino integral nessa rede pública de ensino.

1.3 Reunião deliberativa ordinária – 4 de junho de 2019

A reunião deliberativa ordinária de 4 de junho de 2019 ocorreu no Plenário 6, Anexo II da Câmara dos Deputados, no período vespertino, contando com a presença de 42 deputados. O Vice-Coordenador do colegiado, Senhor Deputado João H. Campos, abriu os trabalhos, com pauta referente à discussão e deliberação de Requerimentos.

Foram aprovados todos os Requerimentos apresentados, de nº 13 a 21, de 2019. Entre eles, foram Requerimentos de Informação sobre: defesa dos professores e implementação e fomento das ações de Orientadores Educacionais; Base Nacional Comum para Formação de Professores da Educação básica; diligências do Ministério da Educação para elaboração, aprovação e implementação de Sistema Nacional de Educação (SNE) e do funcionamento da instância permanente de negociação e cooperação interfederativa. Houve Requerimentos de Audiências Públicas tratando das seguintes temáticas: Base Nacional Comum Curricular (BNCC); debater critérios de priorização de financiamento público e de livre desenvolvimento da pesquisa na área de ciência sociais e humanas; planejamento e preparações para aplicação do Enem em 2019. Registraram-se convites de presença em Audiências Públicas da Comissão Externa do Secretário de Educação Básica (SEB) do MEC e do próprio Ministro da Educação, em Requerimentos sem pauta ou assuntos específicos estabelecidos e, por

fim, Requerimentos de solicitação de inclusão ou substituição de nomes em audiências públicas já aprovadas.

1.4 Audiência pública ordinária – 11 de junho de 2019

A audiência pública ordinária de 11 de junho de 2019 foi realizada no Plenário 13, Anexo II da Câmara dos Deputados, no período vespertino, contando com a presença de 37 deputados, tendo por tema o “contingenciamento dos recursos das Universidades Brasileiras e dos Institutos Federais de Ensino e suas consequências”. A audiência atende aos Requerimentos nº 2, de 2019, do Senhor Deputado Sérgio Vidigal, e nº 19, de 2019, do Senhor Deputado Felipe Rigoni.

Foram convidados as Senhoras e Senhores: BEATRIZ MARIA ECKERT-HOFF (reitora da UDF e representante do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, Crub), MÁRCIA ABRAHÃO MOURA (Reitora da Universidade de Brasília, UnB), REINALDO CENTODUCATTE (Presidente da Associação dos Dirigentes das Instituições do Ensino Superior, Andifes), JERÔNIMO RODRIGUES DA SILVA (Presidente do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Conif), WAGNER VILAS BOAS DE SOUZA (Secretário Substituto da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, SeSU-MEC), CARLOS MAGNO SAMPAIO (Coordenador-Geral do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica, Sinasefe), FLAMARION ANTONIO ARAUJO COSTA (Presidente da Associação dos Servidores da Fundação da Universidade de Brasília, Asfub) e MARIANNA DIAS (Presidente da União Nacional dos Estudantes, UNE).

BEATRIZ MARIA ECKERT-HOFF, reitora do Centro Universitário UDF, falou na qualidade de representante do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub). Iniciou sua apresentação falando de sua larga vivência tanto na educação superior pública quanto na privada e leu documento elaborado pelo Conselho do Crub, ressaltando que as questões tratadas no que se refere às IES públicas também afetam diretamente as instituições privadas, que têm seus pesquisadores e professores em grande medida oriundos e formados no segmento público. A manifestação do Crub foi no sentido de que o corte de verbas para a educação superior compromete a soberania

nacional. O investimento em educação é essencial para o desenvolvimento de qualquer nação, pois contribui para a geração de novos conhecimentos e de apropriação dos já existentes, abre novas oportunidades e perspectivas para os sujeitos possam exercer plenamente a cidadania e possam ter melhor compreensão dos conflitos sociais, forma para o mercado de trabalho, aperfeiçoa processos produtivos, movimenta a economia, promove a liberdade de empreender e tomar decisões.

O Crub recebeu com preocupação a notícia a respeito do bloqueio de 30% dos recursos de custeio das instituições federais de ensino superior (Ifes) e a suspensão de bolsas de pesquisa, sendo que nesse segundo caso são atingidas não somente IES públicas, mas também as privadas. Reconheceu o momento desafiador reinante no ambiente universitário, sendo que os cortes podem impactar projetos essenciais necessários ao desenvolvimento do País. As políticas educacionais têm de partir do pressuposto de que há um patrimônio de conhecimento construído ao longo do tempo, que asseguram a soberania e a independência do Estado brasileiro. Em suas conclusões, afirmou que é necessário que os setores público e privado da educação superior sejam complementares e que atuem em defesa da educação no Brasil.

MÁRCIA ABRAHÃO MOURA, reitora da Universidade de Brasília (UnB), focou sua participação na mesa tratando dos cortes orçamentários que atingiram a UnB. De acordo com o *Times Higher Education*, é a 8^a melhor universidade brasileira e na posição de número 17 na América Latina, cerca de 2800 professores, dos quais mais de 90% são doutores e 20% são bolsistas de produtividade do CNPq, a UnB teve redução drástica dos recursos orçamentários para investimento no biênio 2018-2019.

De 2013 a 2017, as despesas orçamentárias do Tesouro Nacional com investimento na UnB registraram uma média anual de R\$ 43,6 milhões, tendo variado entre os extremos de R\$ 24,6 milhões (2017) e R\$ 63,8 milhões (2015). No biênio 2018-2019, esses patamares caíram a ínfimos R\$ 8,2 milhões. No que se refere a recursos próprios (auferidos por meio de aluguéis, projetos, contratos, etc., seja junto à iniciativa privada, seja com órgãos públicos) destinados a investimentos, o quinquênio 2013-2017 foi marcado por média de R\$ 30 milhões anuais — variando entre R\$ 15 milhões (2015 e 2016) e R\$ 45,5 milhões (2013) — enquanto o biênio 2018-2019 teve valores iguais de R\$ 20 milhões em cada ano. A Reitora salientou que os recursos próprios sofrem limitações de uso pela UnB de acordo com a lei orçamentária, de modo que

extrapolações do montante autorizado desses recursos não ficam disponíveis para a universidade. Na somatória, a média anual foi de R\$ 83,8 milhões no triênio 2013-2015, R\$ 58,4 milhões no biênio 2016-2017 e exatos 28,2 milhões no biênio 2018-2019.

Em termos de custeio, a situação orçamentária da UnB guarda similaridades à verificada com as despesas de investimento. No triênio 2013-2015, o orçamento de custeio do Tesouro registrou média de R\$ 120 milhões, variando de R\$ 104 milhões (2013) a R\$ 133 milhões (2015). Em 2016, houve um salto a R\$ 216,5 milhões. No triênio 2017-2019, o custeio advindo do Tesouro ficou com média de R\$ 140 milhões, sendo o menor valor R\$ 136,6 milhões (2017) e o maior R\$ 146,4 milhões (2019). Nos recursos próprios, houve significativa queda: o triênio 2013-2015 teve média de R\$ 304 milhões, sendo o menor valor R\$ 278 milhões (2015) e o maior R\$ 354,7 milhões (2014), registrou queda para R\$ 162,6 milhões (2016) e nova redução de patamar para uma média anual de R\$ 82,6 milhões no triênio 2017-2019 (o menor valor foi de R\$ 71,8 milhões em 2017 e o maior R\$ 92,7 milhões em 2018). Na somatória de recursos do Tesouro e próprios, a somatória situou-se em uma média anual R\$ 412,8 milhões (2013-2016) e em R\$ 167 milhões no triênio 2017-2019.

A UnB informou ao Ministério da Economia que tinha previsão de arrecadação comprovada de R\$ 130 milhões de recursos próprios, mas o Poder Executivo apenas autorizou R\$ 100 milhões na Lei Orçamentária Anual (LOA). Se os R\$ 30 milhões de diferença forem efetivamente arrecadados, não ficarão disponíveis para a universidade. A UnB ingressou em 2019 já com contas ajustadas, após expressivos esforços decorrentes das reduções orçamentárias ocorridas desde 2017, tendo a previsão, na LOA, para despesas de custeio, de R\$ 146,4 milhões do tesouro e R\$ 83,5 milhões de recursos próprios.

Foi neste cenário que se constatou o bloqueio, por parte do MEC, de transferências de recursos orçamentários para a UnB. De origem do Tesouro, eram previstos na LOA R\$ 146,4 milhões de despesas de custeio e R\$ 8,2 milhões de investimento (perfazendo R\$ 154,6 milhões), bem como R\$ 83,5 milhões de custeio e R\$ 20 milhões de investimento (somando R\$ 103,5 milhões) de recursos próprios, em um total geral de R\$ 258,1 milhões. Em 23 de abril de 2019, foi identificado bloqueio geral (somados custeio e investimento) de R\$ 38 milhões no Siafi (dos repasses do orçamento do Tesouro).

Em 30 de abril de 2019, esse valor foi ampliado para R\$ 48,5 milhões (R\$ 44,5 milhões de custeio, ou 30% menos, e R\$ 4 milhões de investimento, equivalente a menos 55,8% do estabelecido na LOA), os quais correspondem a um bloqueio de ordem de 31,4% do total a ser transferido pelo Tesouro em relação ao previsto para 2019. Se descontadas as despesas relativas ao Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), que não foram contingenciados, o bloqueio às despesas de custeio chega a 39,2%. Como sumário desse quadro, a Reitora apontou que, embora seja uma das melhores universidades do País, a UnB teria dificuldades de cumprir seus compromissos básicos em 2019, sobretudo considerando-se que ainda havia, na ocasião, mais de metade do ano ainda para se custear despesas.

Em sua conclusão, a Reitora da UnB ressaltou a relevância de saber quais foram os critérios para os bloqueios e qual é o plano do governo para cumprir o PNE, aspectos que foram mencionados pela Senhora Deputada Tabata Amaral. Quanto ao teto de gastos, que em sua avaliação tem prejudicado muito a educação e a saúde, reivindicou que o Congresso reveja essa Emenda Constitucional. Afirmou a necessidade de um olhar especial para as Bolsas de pós-graduação, para o Idiomas sem Fronteiras (que contribui com a capacidade de internacionalização dos estudantes) e para o esforço de transformação do Pnaes em lei. Para as universidades que têm mais necessidades, é fundamental mais apoio — e não cortes. Finalizou salientando que mais relevante do que a denominação “corte” ou “contingenciamento”, é o efetivo desbloqueio de recursos orçamentários para as universidades federais.

REINALDO CENTODUCATTE, presidente da Associação dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (Andifes), fez apresentação intitulada “O contingenciamento orçamentário das universidades federais e suas consequências”. Iniciou com um resumo do perfil das Ifes. Em 2003, as universidades federais respondiam por 109 mil novos ingressos anuais, número que chegou a 393 mil em 2017. Destacou os números de matrículas na pós-graduação, na qual pouco mais de 16% se encontram nas IES privadas e as demais nas federais (quase 58%) e estaduais (26%).

Com o intuito de desfazer mitos em relação ao gasto em educação, o representante da Andifes ofereceu, como contraposição aos 5,9% do PIB que são gastos no Brasil em educação (que se equiparariam a países como EUA, Alemanha, França e Coreia do Sul e até mesmo bastante superiores em relação aos 3,6% do Japão), dados mais

detalhados segundo os quais o valor aplicado por pessoa em US\$ (considerando a Paridade do Poder de Compra), é muito inferior no Brasil em relação a esses demais países (os números a seguir são todos aproximados): US\$ 7.000,00 no Japão, US\$ 8.000,00 na Coreia do Sul, R\$ 7.700,00 na França, US\$ 11.200,00 na Alemanha, US\$ 9.300,00 nos EUA e somente US\$ 2.400,00 no Brasil. Esse dado desmistifica o quanto que há necessidade de mais investimento em educação no Brasil.

Outro mito bastante veiculado no 1º semestre foi o de que a produção de conhecimento científico se concentra nas IES privadas: contrariamente a essa noção, o dado de fato é o de que mais de 90% das publicações indexadas internacionalmente são de origem de pesquisadores de IES públicas e 81% dos cursos de pós-graduação encontram-se em IES públicas. Um terceiro mito que o reitor da Ufes (Universidade Federal do Espírito Santo) e representante da Andifes expôs, por meio da pesquisa do perfil dos estudantes das universidades federais realizada pela própria Andifes (cujos resultados foram apresentados em maio de 2019), é o de que seus alunos são “ricos”.

Mais de 26% dos estudantes das universidades federais têm renda familiar de zero a meio salário mínimo *per capita*; quase 27% de meio a um salário mínimo; mais de 16% de um a 1,5 salários mínimos; quase 17% de 1,5 a 3 salários mínimos; de 3 a 5 salários mínimos, menos de 6%; de 5 a 7 salários mínimos, 2,8%; de 7 a 10 salários mínimos, 0,83%; de 10 a 20 salários mínimos, 0,57%; e com renda familiar mais de 10 salários mínimos *per capita* meros 0,06%. Portanto, encontram-se nas universidades federais maioria inquestionável de jovens estudantes de baixa renda, com o que não resta dúvida de que a possibilidade de cobrança de mensalidades não é uma solução para a crise financeira das universidades, pois esse seria um recurso absolutamente insuficiente e somente simbólico, sendo inviável pensar que as instituições públicas possam assim ser financiadas.

Do mesmo modo, é mito também a noção de que os estudantes de universidades federais são predominantemente egressos do ensino médio privado. Na atualidade, mais de 64% são egressos do ensino médio público. Os percentuais de estudantes de baixa renda e oriundos da escola pública demonstram a relevância da Lei de Cotas, que contribuiu enormemente para que esse cenário de democratização da educação superior pública federal tenha se consolidado ao longo da década de 2010.

Quanto ao contingenciamento, seu impacto implica em reduções de gastos e cancelamentos de contratos de maneira ainda mais dura do que já se fez em 2015, quando já houve redução generalizada dos recursos orçamentários dedicados às Ifes. Os recursos do Tesouro para as Ifes na LOA de 2019 encontram-se em patamares nominais similares aos de 2014, o que significa valor real menor, devido à corrosão inflacionária, reduzindo capacidade efetiva de contratação e de efetivação de despesas.

No que se refere ao contingenciamento, ele foi da ordem de R\$ 3,9 bilhões na educação básica, quase R\$ 1,4 bilhão no ensino profissional e R\$ 3,6 bilhões na educação superior. Todo o sistema educacional brasileiro foi afetado, com impactos muito significativos se esses cortes não forem revistos. Exemplos mais extremos na educação básica são o apoio à construção de novas escolas de educação infantil, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e apoio a programas de alfabetização, foram contingenciamentos de mais de 90%, entre outros exemplos. Defendeu que todo o sistema educacional deve ser tratado com a devida atenção, não devendo haver contingenciamentos nem para a educação superior, nem para a básica.

Na educação superior, o contingenciamento foi de cerca de 30% nas despesas de custeio. Esses números foram detalhados de acordo com as ações específicas. Até o momento da audiência, foram autorizados gastos de até 40% (ampliados para pouco menos de 50%). Nas despesas de capital, o contingenciamento alcança 90%. De acordo com os limites já liberados, se não forem revertidos os contingenciamentos anunciados, há riscos legais e de responsabilização dos ordenadores de despesa (se não forem rompidos contratos e se não forem paralisadas novas obras), pois não haverá recursos suficientes para saldar os compromissos já assumidos e poderá haver até mesmo problemas de funcionamento básico das Ifes. Houve, ainda, cortes nas bolsas Capes dos programas de pós-graduação com notas 3 e 4.

Entre as consequências práticas, a longo prazo, dos contingenciamentos, em resposta a pergunta do Senhor Deputado Sérgio Vidigal, estão a possibilidade de não haver recursos para pagamento dos prestadores de serviços (com possível paralisação de atividades das universidades ou com necessidade de renegociar as dívidas com esses terceirizados para pagamento em 2020, o que implicaria responsabilização dos gestores universitários) e aquisição de insumos necessários ao desenvolvimento acadêmico. Quanto aos ingressos de novos estudantes no 2º semestre de 2019, em

resposta a outra pergunta do mesmo parlamentar, o Reitor afirmou que as universidades têm compromisso em efetivá-los regularmente.

Afirmou que a Lei Orçamentária Anual deve ser sempre pautada pelos gastos proporcionais à capacidade de arrecadação. Como isso ocorre, o governo não pode simplesmente ignorar o estabelecido na LOA. Quanto à Emenda Constitucional do teto de gastos, analisou que os mínimos constitucionais para a educação e para a saúde são prejudicados, pois com a limitação dos gastos se rompe, na prática o compromisso da vinculação constitucional de recursos. O teto de gastos impõe a necessidade de superávits primários, os quais favorecendo o setor que se beneficia dos serviços da dívida pública, ou seja, os bancos, que não deixam de receber seus empréstimos, ao passo que o trabalhador que contribui com a previdência poderá ser afetado por medidas que tiram efetivamente parte dos seus recursos. Nesse sentido, questionou a razão de setores como os bancos são intocados em seus favorecimentos diante das limitações orçamentárias e áreas como a educação e saúde acabam por sofrer com cortes.

Afirmou que acreditava que os cortes seriam revertidos, dada a ampla mobilização de setores da sociedade que percebem o quanto essas medidas tomadas pelo governo federal no 1º semestre de 2019 foram inadequadas. Salientou, ainda, que há apoio significativo no Congresso Nacional às universidades federais, seja por meio da frente parlamentar em sua defesa, seja na pessoa dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que se mostraram abertos ao diálogo com o setor e por se colocarem à disposição como interlocutores das universidades. O descontingenciamento ocorrido em meados de julho teria sido, entre outros, resultante do apoio do Congresso Nacional para reverter parcialmente os cortes.

Por fim, notou que o contingenciamento efetivo no ano para as universidades federais é, ainda, de 52% e que a ação dos técnicos do MEC e da pasta, no seu conjunto, é fundamental para que se lute pela liberação dos recursos necessários. No que se refere a 2020, externou preocupação com o orçamento, que ainda não havia sido sinalizado para as universidades federais, nem em relação à distribuição de recursos em conformidade com a Matriz Andifes.

JERÔNIMO RODRIGUES DA SILVA, presidente do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif), destacou a relevância das instituições federais de ensino superior para o País. Afirmou

que é menos relevante se a denominação do que ocorreu no 1º semestre foi “corte”, “contingenciamento” ou “bloqueio”, sendo mais importante que essa situação fosse revertida o quanto antes. O presidente do Conif lembrou o histórico da Rede Federal, cujas origens remontam a 1909, quando o Presidente da República Nilo Peçanha criou 19 Escolas de Aprendizes e Artífices, distribuídas nos diversos Estados brasileiros.

Da mesma forma que essas Escolas originalmente eram destinadas a atender os “jovens desvalidos”, até o presente a Rede Federal continua a atender os mais desfavorecidos. As Escolas de Aprendizes e Artífices foram depois renomeadas Liceus Profissionais (1937), Escolas Industriais e Técnicas (1942), Escolas Técnicas e Agrotécnicas (1959) e Centros Federais de Educação Tecnológica (1978), até o advento da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que manteve os Cefets do Rio de Janeiro e de Minas Gerais e transformou os demais existentes em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, além de criar novos e incluir o Colégio Pedro II na Rede Federal.

Até 2002, havia 140 unidades da hoje denominada Rede Federal, atendendo 120 Municípios de forma direta. A partir de 2003, a expansão é acentuada, com esses números saltando para, em 2010, 274 *campi* em 230 Municípios. Em 2014, eram 321 unidades em 275 Municípios; em 2016, 644 *campi* em 568 Municípios, em todas as Unidades da Federação brasileiras, com ensino público, gratuito e de qualidade. Os dados atuais da Rede contabilizam 651 *campi* atendendo diretamente 568 Municípios (2019), com 9 polos de inovação (ligados à Embrapii), 526 programas de pós-graduação, mais de 1 milhão de matrículas (presenciais e a distância), mais de 6 mil projetos de extensão tecnológica, mais de 100 revistas científicas, mais de 8 mil periódicos, mais de 11 mil projetos de pesquisa aplicada e mais de 400 depósitos de patentes.

Em 2018, foram ofertados quase 12 mil cursos (775 dos quais direcionados à formação docente, sendo quase 100 mil matrículas equivalentes), com oferta de mais de 460 mil vagas e uma procura superior a 1,8 milhão de inscritos, o que sugere que a demanda efetiva ainda não é totalmente atendida, mesmo com a já significativa amplitude da Rede Federal. O índice de titulação docente (que varia de zero a cinco) é de quatro para a Rede Federal, em aumento de 48,15% desse índice no intervalo 2011-2018. De acordo com a lei de criação dos Institutos Federais (IFs), é obrigação dessas instituições (com prazo estabelecido em norma regulamentar do MEC) oferecer ao

menos 50% das vagas em cursos técnicos, 20% de formação docente e 10% de Educação de Jovens e Adultos (Proeja). Apenas o percentual referente aos cursos técnicos já foi cumprido, sendo, em 2018, 11,9% de formação docente e somente 2,4% de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Embora a presença direta em termos de *campi* registre, atualmente, 568 Municípios, o raio de ação dos projetos desenvolvidos pelos IFs e o efetivo atendimento chega a quase 80% do espaço geopolítico do País, fazendo da Rede Federal um caso único no mundo devido à sua ampla cobertura no território nacional. Com isso os IFs cumprem sua missão de levar educação e tecnologia às comunidades economicamente sacrificadas, oferecendo perspectivas promissoras de desenvolvimento humano, o que remete, mais uma vez, à vocação histórica da Rede Federal. Ademais, a estrutura da Rede se dá em bases que se caracterizam como multicampi, pluricurricular e em trabalho com ensino verticalizado, ou seja, da educação básica à pós-graduação.

Esse modelo contribui fortemente para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, em especial Educação Profissional Técnica de Nível Médio, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e formação docente. Nessa última área, a Rede Federal trabalha em favor da redução do grave déficit de docentes com licenciatura no País, em especial nas áreas de ciências exatas e da natureza, sobretudo se considerando a ampla capilaridade da Rede nos interiores do Brasil, locais onde essa necessidade de professores é ainda mais premente.

Quanto ao perfil do alunado, conforme dados de 2018 da Plataforma Nilo Peçanha, 75% dos estudantes dos Institutos Federais declararam renda familiar *per capita* de até 1 salário mínimo. A taxa de evasão, por sua vez, vem decaindo: 23,3% em 2017 e 18,6% em 2018. Acresce-se que, em 2018, mais de 60% dos estudantes dos IFs eram jovens de até 24 anos de idade, ou seja, aqueles que, para a educação superior, são contabilizados para a taxa de escolarização líquida. Em termos de internacionalização, a Rede Federal tem resultados notáveis no Pisa, se fosse considerada em separado em relação à média dos demais estudantes brasileiros: em Ciências, a Rede Federal estaria na 11^a colocação (com a média dos estudantes brasileiros em 82^a posição), em Leitura na 2^a colocação, atrás apenas de Cingapura (a média brasileira em 68º lugar), e em Matemática na 30^a posição (com o Brasil em 66º).

Mesmo com o crescimento expressivo da Rede Federal e de tantos avanços já registrados, há ainda muitas deficiências e necessidades institucionais e orçamentárias para que os Institutos Federais possam atender mais e melhor seus estudantes e a sociedade brasileira. Até 2015, a projeção de necessidade de maior orçamento, embora nunca tenha sido plenamente atendida, tinha como resposta do governo federal aumentos efetivos de recursos para a Rede Federal.

No entanto, em 2016-2018 houve expressiva queda de repasses orçamentários em relação à necessidade projetada para o atendimento, com pequena recuperação em 2019 a níveis similares aos de 2017. Com a demanda crescente de recursos para o bom atendimento, pode-se dizer que os patamares de 2019 praticamente são equivalentes em termos reais aos de 2018. O representante do Conif destacou que, a despeito da crescente necessidade de mais recursos e do não acompanhamento efetivo recente dos repasses por parte do MEC, ainda assim os IFs mantiveram o crescimento de sua oferta de matrículas aos estudantes e ampliação do número de *campi*, em grande esforço institucional para cumprir sua missão de democratização do acesso a uma educação pública de qualidade.

Adicionalmente a essa diferença entre valores necessários para o bom atendimento e os efetivos repasses do governo federal, em 2019 ocorreu o bloqueio de recursos orçamentários, atingindo em patamares de 30% a 40% cada instituição integrante da Rede Federal. Houve redução expressiva do investimento (até 59%), redução dos valores liberados na LOA, muitos dos quais são retidos no MEC.

Respondendo à pergunta do Senhor Deputado Sérgio Vidigal a respeito de quais seriam os impactos a longo prazo do contingenciamento, apresentou alguns elementos considerados de maior relevo. A falta de investimento na educação superior pública, no passado, ilustra quais seriam as consequências. Se anteriormente já houve sérios problemas, a situação atual é ainda mais grave, pois desde 2015 os investimentos nas Ifes têm sido progressivamente reduzidos. É difícil dizer qual Instituto Federal será mais afetado, pois há peculiaridades. Como exemplos, serão muito impactados IFs na região amazônica ou que trabalham em pesquisa, que têm importantes atividades de hospitais, bem como outros atuam em desenvolvimento de investigações no setor agropecuário, que são custosas. Finalizou ainda notando que o Poder Executivo precisa saber olhar de forma diferenciada para a educação, que tem sido penalizada, por exemplo, pela

extinção de funções gratificadas, as quais afetaram grandemente as Ifes no 1º semestre de 2019.

WAGNER VILAS BOAS DE SOUZA, Secretário Substituto da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), esclareceu aspectos referentes ao Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, que deve ser editado em até 30 dias após a aprovação da LOA e o foi em fevereiro de 2019. No caso do Decreto relacionado ao orçamento de 2019 (seguindo sistemática existente desde 2016) determina que os órgãos e entidades devem informar as dotações orçamentárias excedentes ao órgão central, de modo que esses excedentes devem ser bloqueados.

O MEC deve, portanto, informar quais as dotações não têm limite de empenho, para que então esses recursos possam ser efetivamente empenhados. Em 2019, o MEC foi informado, pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), de que haveria um contingenciamento de 31,4% para a pasta, que teria sido repassado às universidades federais sob a forma de bloqueio de 30% das verbas discricionárias. Como disponibilização imediata para cada universidade federal (nessa conta, não estão incluídos os Institutos Federais, que não são de responsabilidade administrativa da SESu), o MEC autorizou despesas imediatas de até 40% do total previsto das despesas discricionárias para todo o exercício (sem se considerar emendas parlamentares, que já não têm limite de empenho).

Esses 40% corresponderam, em valores, a quase R\$ 2,2 bilhões de limite de empenho para as universidades. Entre as ações que não foram objeto de bloqueio, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) foi uma delas. O Secretário Substituto da SESu ainda esclareceu que uma universidade federal pode solicitar remanejamento de bloqueio entre diferentes ações bloqueadas (aumentar o bloqueio em uma e diminuir em outra), de modo que há alguma possibilidade de, para despesas mais urgentes, contornar bloqueios em determinadas ações e assim permitir os respectivos empenhos de recursos. Essas demandas são atendidas pela SOF, de acordo com o que informou o representante da SESu. No final de 2019, dos quase R\$ 2,2 bilhões já liberados pelo MEC, havia empenhos já consolidados de pouco mais de R\$ 2 bilhões, de modo que restavam a ser empenhados cerca de R\$ 150 milhões.

Houve liberação adicional de mais 8% do total dos valores disponíveis na LOA para 2019, totalizando, até o momento da audiência pública, portanto, 48%, ou seja, mais R\$

627 milhões (R\$ 431 milhões para as universidades federais, R\$ 4,2 milhões para hospitais universitários, R\$ 185 milhões para institutos e R\$ 6 milhões para outras autarquias) além dos quase R\$ 2,2 bilhões já disponibilizados anteriormente. Isso significa que, para as universidades federais, especificamente, além dos quase R\$ 150 milhões ainda não empenhados, foram disponibilizados mais R\$ 431 milhões, totalizando, naquele momento, cerca de R\$ 600 milhões que poderiam ser empenhados até o fim de junho de 2019.

Com isso, o representante do MEC quis salientar que durante o 1º semestre de 2019, as universidades federais tiveram acesso a 48% dos recursos previstos na LOA, respeitando proporcionalidade adequada para as despesas dessas Ifes (ou seja, na verdade um contingenciamento proporcional de apenas 2 pontos percentuais das despesas discricionárias das universidades). O Secretário chamou a atenção para o fato de que a Lei de Responsabilidade Fiscal obriga o governo federal a fazer os contingenciamentos, de acordo com a reavaliação bimestral das receitas, sob pena de descumprir a lei. Portanto, há a expectativa de, nos primeiros dias de julho, de o MEC receber a reavaliação referente ao 2º semestre e ter, assim, mais recursos disponibilizados para as universidades federais. Como a receita costuma aumentar “a partir do 4º bimestre”, o órgão espera que haveria “sinalização mais positiva para o 2º semestre”.

Ressaltou, na conclusão de sua fala, como resposta a perguntas de Parlamentares, que o critério para efetuar os contingenciamentos seguiu o já previsto por ocasião da elaboração da Lei Orçamentária Anual, com base na Matriz Andifes, em critérios acadêmicos, no cálculo dos alunos equivalentes, na Unidade Básica de Custo (UBC), todos critérios públicos. Reafirmou que o nome correto a ser dado é, sim, “contingenciamento” (indisponibilidade temporária), em respeito aos termos técnicos da contabilidade e da área orçamentária governamental: “contingenciamento” é o que pode ser revertido, “corte” ocorre quando a não liberação da despesa não mais pode ser revertida (o que só se sabe ao certo ao fim do exercício ou se, antes disso, há cancelamento de dotação oficialmente estabelecido). Atribuiu a discussão sobre a terminologia apenas ao fato de se estar dando ampla publicidade ao tema.

Em resposta à Reitora da UnB, explanou que o “bloqueio” mencionado consiste em uma conta específica denominada “crédito bloqueado”, que é diferente do orçamento

liberado, que cai na conta chamada “crédito disponível”. A conta “crédito bloqueado” é usada para se fazer remanejamento orçamentário: o recurso sai da conta “crédito disponível” e vai, então, para a conta “crédito bloqueado”, até ser efetivado o remanejamento. A inclusão de recursos na conta “crédito bloqueado” seria tão somente um meio de transparência inserido nos últimos anos nos Decretos que regulam esses procedimentos, sendo, portanto, um fator positivo que permite aprimorar o debate a respeito das práticas orçamentárias do governo federal. Tão logo é liberado, o recurso retorna para a conta “crédito disponível”. Destacou que a SESu tem se empenhado em dar a maior autonomia possível às universidades para que possam gastar os recursos próprios. Em réplica, a Reitora da UnB afirmou que o “bloqueio” impede o empenho dos recursos, em situação diferente de um “simples contingenciamento”, que não impede o empenho de recursos para contratos futuros.

No que se refere ao cumprimento das metas do PNE referentes à educação superior, a meta 12, conforme reconhecido em relatório da própria Controladoria-Geral da União (CGU), foi uma meta superestimada, não determinada pelo MEC e que dificilmente será cumprida no prazo estabelecido. Disse que o MEC tem atuado em outras frentes (Prouni, Fies) para compensar as dificuldades de ampliação de matrículas na rede federal (ainda que contraditoriamente a afirmações do próprio Ministro da Educação, em outras ocasiões no Parlamento, no sentido de retratar programas como o Fies). Quanto à quantidade de formação de doutores e mestres, os percentuais serão alcançados. Por fim, respondendo ao Senhor Deputado Sérgio Vidigal, explicou que não houve nenhum contingenciamento a hospitais universitários e nem à Ebserh, empresa pública responsável pelo setor.

WEBER GOMES DE SOUZA, também representante da SESu/MEC, dividiu seu tempo com o Senhor Wagner Vilas Boas de Souza. Em sua fala, complementou aspectos do anteriormente exposto. Iniciou lembrando que está presente na SESu desde a gestão anterior, cerca de dois anos e meio antes, e que nesse tempo foram tomadas uma série de iniciativas que foram objeto de destaque para a garantia das “melhores condições possíveis para as universidades federais”. No fim de 2016, a chamada Matriz Andifes (matriz de distribuição de recursos para as universidades federais) não havia sido atualizada desde 2014.

No início de 2017, por ocasião da elaboração do Orçamento de 2018, a SESU recolheu dados para que os indicadores de desempenho acadêmico, administrativo e gerencial das universidades federais estivessem atualizados para que o MEC pudesse efetuar alocação de recursos proporcional ao desempenho de cada uma dessas Ifes. Foi garantido um piso, denominado “equalização”, um mínimo de repasse para despesas discricionárias de custeio (em relação ao ano anterior), adicionado por repasses adicionais às universidades federais com melhor desempenho na Matriz Andifes então atualizada.

O representante da SESu afirmou que o MEC reconhece o papel histórico das universidades federais e o quanto elas representam um patrimônio para o País. No entanto, ressaltou que o MEC, em seu papel de supervisor, tem a atribuição de supervisionar os gastos das universidades e cobrar o melhor desempenho dessas instituições.

No que se refere à execução do orçamento de 2019, lembrou que tanto em 2017 quanto em 2018 houve igual liberação progressiva das despesas discricionárias para as universidades, de modo que o ocorrido em 2019 não seria diferente dos dois anos anteriores. A limitação de empenho também ocorreu no biênio 2017-2018 no início daqueles anos e, conforme os meses se passaram, ela foi sendo desbloqueada progressivamente, de modo que foram, naqueles exercícios, garantidos todos os recursos destinados a custeio e, embora o representante não tivesse certeza absoluta de memória, afirmou que achava que tinham também sido desbloqueados os recursos de investimento para as universidades federais.

Acrescentou que, historicamente, o governo federal sempre costumou efetuar os contingenciamentos mais no início do ano e aumentava os desbloqueios de empenho conforme ocorriam os ingressos de receitas, com maiores volumes liberados mais para o fim de cada exercício.

Reafirmou que o contingenciamento atual se dá por estritas razões legais (o cumprimento da LRF), sendo que o MEC reconhece suas atribuições de supervisão educacional das universidades federais e de promover a sustentabilidade dessas instituições, bem como suas responsabilidades fiscais e financeiras, cumprindo ambas em conformidade com o ordenamento jurídico. Considerou que o MEC garantirá o melhor

patamar possível de recursos disponíveis e que não haverá descontinuidade das atividades das universidades federais em 2019.

CARLOS MAGNO SAMPAIO, Coordenador-Geral do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (Sinasefe), apresentou a consideração de que não se trata de contingenciamento ou bloqueio a questão orçamentária envolvendo as Ifes. Na verdade, consiste em corte, pois é, de fato, um “estrangulamento” no cotidiano e na vida prática e real das instituições federais. Afirmou contraditar os representantes do MEC, afirmando que educação não pode ser pensada como mercadoria.

“Contingenciamento” não é um meio de melhorar as condições futuras das Ifes, não traz a promessa de mais investimentos posteriores. Caracterizou as medidas orçamentárias como “ataque à educação”, a ser superado e derrotado. Estariam em debate, de fato, as ações do atual governo em relação à educação, as quais seriam, em seu entendimento, de ataque, de destruição à educação, de retirada de sua essência transformadora da sociedade em movimento.

Não se trata de uma mera ameaça à educação, mas de um projeto baseado no revanchismo, na chantagem e no ódio de classe; uma catástrofe progressiva e anticivilizatória. Em suas palavras, “é isso que nos apavora”, pavor que se caracteriza como “nó a ser desatado”. Chamou a atenção para a necessidade, para além desse combate, de “ganhar as ruas”. As manifestações em favor da educação tiveram significância, em sua interpretação, por combater um governo qualificado como “antipovo”. Afirmou que a educação pública não pode ser “moeda de troca” para a aprovação de reformas tais como a da previdência).

Ressaltou, em dados de 2018 extraídos da Plataforma Nilo Peçanha, 182 mil profissionais em mais de 110 mil cursos, com quase 50 mil professores e 35 mil técnicos administrativos. Seria esse conjunto que faria a dita “balbúrdia”? “Balbúrdia” não seriam iniciativas como o “golpe de 2016”, a Emenda Constitucional dos gastos, a reforma trabalhista, a Reforma do Ensino Médio, a Escola sem Partido e o “golpe do golpe”, com a guinada conservadora de 2018, desembocando no estrangulamento das condições de sobrevivência da Rede Federal, além de o Ministro da Educação atacar os nordestinos, a sociologia e a filosofia. Ademais, a ameaça a servidores, conjugadas aos cortes orçamentários, configurariam o referido ataque à educação.

O impacto orçamentário do corte não seria de 30%, mas de 38% no caso do Instituto Federal Baiano, com impacto nas despesas de custeio de 50%. Não teriam sido avaliadas as consequências dos cortes, justificados pelo Ministro pela suposta “balbúrdia”. Entre essas consequências, houve corte de terceirizados, que ajudam a aquecer a economia local, contribuem para a manutenção do nível de emprego e, não raro, são pais de estudantes das Ifes.

Quando o Presidente da República afirma que os cortes na educação superior pública são destinados a realocar recursos na educação básica, mente. É na educação superior que se formam os professores da educação básica. Ao serem feitos cortes na Rede Federal, é atingido o Colégio Pedro II, que tem inclusive educação infantil. Até 2016, a Rede Federal foi expandida, mas dali em diante, foi objeto de reiterados ataques. Diante disso, concluiu que é hora de lutar, de sair às ruas.

Finalizando sua participação, ressaltou que os cortes não são uma questão meramente “técnica”, mas sim política, ética, moral, estética e mesmo filosófica, afinal afeta sonhos e projetos de vida das pessoas vinculadas à comunidade acadêmica e ao desenvolvimento do País, uma vez que as Ifes gestam o futuro da nação e promovem a mobilidade social. Caracterizou a situação como um ataque draconiano a instituições centenárias, desorganizando as Ifes de maneira profunda e que, por isso, os contingenciamentos e o próprio teto de gastos precisam ser revertidos. Se o setor e os movimentos sociais dialogam com a sociedade, faz falta diálogo por parte do governo federal. Será que a única solução para o Brasil é restringir recursos para a educação?

MARIANNA DIAS, presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE), apresentou uma série de apontamentos, partindo do fundamento da relevância da educação no País. Buscou desmistificar a “postura firme” do movimento estudantil representado pela UNE. A responsabilidade dessa entidade com a educação independe de governo, o que é fundamental para que se compreenda que a UNE não é contrária especificamente ao governo Bolsonaro, mas sim contrária a quaisquer governos que tomaram medidas e ações contra a educação. Exemplo disso foi a ampla greve de 2012, causada em função de problemas orçamentários. Em 2015, houve protesto da UNE também, que desembocou em debate sobre o orçamento da educação superior pública.

Por ocasião da Emenda Constitucional do teto de gastos, universidades foram ocupadas em defesa da educação superior, bem como a UNE fez ampla campanha

contrária à cobrança de mensalidades em universidades públicas. Nessa linha de combate a medidas contrárias à educação pública, ocorreram manifestações em 2019 em favor da educação, as quais, ressalta-se, não se deram em razão do governo atual ser o de Bolsonaro, mas por terem sido tomadas ações contrárias à educação pública.

Os estudantes que se manifestam nas ruas em favor da educação o fazem para defender o seu futuro. As manifestações não podem ser criminalizadas. É no período das aulas que a organização das passeatas, as assembleias acontecem. Se não for no ambiente estudantil que se exerce a cidadania e a liberdade de expressão e manifestação, tolhe-se a própria liberdade. Grave, em particular, é a postura do MEC de não ter sensibilidade em relação aos estudantes, qualificar manifestações como “balbúrdia”, bem como o Presidente da República tratar manifestantes como “idiotas úteis”.

O movimento estudantil não quer essa postura por parte dos governantes. Quer buscar alternativas para a educação, entre as quais soluções como a implementação do imposto sobre grandes fortunas e uma reforma tributária efetiva, que beneficie o setor, entre outros pontos.

O Ministro da Educação precisa defender a educação e lutar em favor de orçamentos para a área, sendo liderança nesse sentido, e não, ao contrário, apoiar a redução de recursos, atacar os estudantes e não apresentar alternativas ou caminhos futuros para incrementar o orçamento da educação. Entre as formas de diálogo do movimento estudantil, manifestações são uma delas, por mecanismos de pressão das autoridades. É preciso que o Ministério escute professores, estudantes e comunidade acadêmico-científica. É necessário implementar as metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

O descongelamento de parte do orçamento contingenciado em junho de 2019 foi um pequeno avanço, mas ainda insuficiente diante dos desafios que são enfrentados pela educação superior pública no Brasil. Ressaltou que a falta de critérios e de justificativas para os cortes são um problema grave, tal como apontado pela Coordenadora da Comissão, Senhora Deputada Tabata Amaral. Reivindicou o aumento dos recursos para o Pnaes (que vem caindo desde 2015), uma vez que o perfil do alunado das Ifes, como mostra a mais recente pesquisa da Andifes, é cada vez mais de estudantes oriundos de famílias de baixa renda, aumentando a necessidade de assistência estudantil.

Relatou a séria dificuldade de estudantes concluintes de cursos superiores de encontrarem trabalho em suas áreas de formação, o que é reflexo das agudas mudanças contemporâneas no mundo do trabalho e que é um desafio a ser enfrentado na formação dos novos estudantes. Sem universidades fortes e bem estruturadas, fica muito difícil para essas instituições contribuírem para pensar em ações e diretrizes capazes de responder às mutações nas profissões e a progressiva substituição de trabalhadores por máquinas.

Quanto à possibilidade de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar suposta “doutrinação” nas universidades federais — tal como já ocorre na Assembleia Legislativa de São Paulo para as universidades públicas daquele Estado —, questionou as intenções ideológicas de uma possível CPI nesse sentido, visto que todas as Ifes têm seus órgãos internos de fiscalização e controle de eventuais irregularidades, sem contar os diversos meios de controle do Poder Executivo e também o próprio Tribunal de Contas da União (TCU), que não raro é até excessivamente burocrático e dificulta a gestão das Ifes.

Por fim, questionou quais teriam sido os critérios do MEC para nomear um reitor interventor para a Universidade Federal de Grande Dourados e se o governo federal respeitaria a tradição de nomear o primeiro nome da lista tríplice para as Reitorias das universidades federais. A isso, um dos representantes da SESu, o Senhor Weber Souza, esclareceu que a reitora *pro tempore* fora nomeada em função da vacância do cargo, ao passo que houve judicialização do processo de escolha da lista tríplice, paralisando o processo de nomeação do novo reitor. Tão logo se dê a resolução judicial do processo de composição da lista tríplice, será efetuada a nomeação do novo Reitor daquela universidade, de modo que todas as medidas tomadas até a ocasião da Audiência Pública seguiram a obediência estrita à legalidade.

1.5 Visita técnica à Secretaria de Educação Básica do MEC –

A visita técnica à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB) ocorreu em 18 de junho de 2019, , e contou com a presença das Senhoras e Senhores Deputados Tabata Amaral, Felipe Rigoni, João H. Campos, Prof. Israel Batista, Tiago Mitraud, Caroline de Toni e outros.

Nessa oportunidade, a SEB apresentou suas principais linhas de ação:

- a) Educação infantil: reestruturação do Pró-Infância; implementação dos parâmetros de qualidade da educação infantil; c) apoio à implementação da BNCC – ProBNCC; d) avaliação piloto da educação infantil.
- b) Ensino fundamental: formulação de política para correção de fluxo escolar (idade-série correta); revisão do Programa Mais Educação, para garantia da equidade e da aprendizagem e ampliação da jornada escolar em consonância com modelo já desenvolvido no ensino médio; apoio à implementação da BNCC – ProBNCC; revisão das avaliações externas (Saeb); implementação das escolas cívico-militares.
- c) Ensino médio: apoio à implementação do Novo Ensino Médio com foco no itinerário de ensino técnico e profissional; sustentabilidade e continuidade da Política de Ensino Médio em Tempo Integral; aproveitamento da capacidade instalada das universidades e institutos federais para implementação dos itinerários formativos; apoio à implementação da BNCC; revisão das avaliações externas (Saeb e Enem); realização de acordo de empréstimo com o Banco Mundial, para apoiar as UFs com assistência técnica (ferramenta de gestão e elaboração do plano de implementação); implementação das escolas cívico-militares.
- d) Educação de Jovens e Adultos: apoio à revisão dos currículos de EJA à BNCC e o Novo Ensino Médio; revisão do Programa Brasil Alfabetizado; Programa de apoio à EJA integrada à EPT (FIC – Formação Inicial e Continuada); revisão dos programas PROJOVEM e NOVA EJA.
- e) Formação de professores: Programa Forma Brasil – Professor; instituição da Base Nacional Comum de Formação de Professores da Educação Básica; estímulo à valorização dos professores (plano de carreira, piso salarial, bolsa de estudo); apoio à formação continuada para os profissionais da educação básica em consonância com a BNCC; revisão da matriz curricular para formação inicial de professores.
- f) Gestão democrática: Programa Forma Brasil Gestão
- g) Ações transversais: alinhamento do PNLD 2019 à BNCC e lançamento do PNLD Conectado; projeto integração digital das redes; rede nacional de articulação de sistemas

e políticas educacionais (SNE, CAQi); revisão de todos os programas da SEB voltados para a educação básica.

1.6 Audiência pública ordinária – 18 de junho de 2019, período vespertino

A audiência pública ordinária de 18 de junho de 2019 foi realizada no Plenário 14, Anexo II da Câmara dos Deputados, no período vespertino, contando com a presença de 26 deputados, tendo por tema o “impacto dos cortes orçamentários na Educação Básica”.

Foram convidados as seguintes Senhoras e Senhores: BERNARDO D'ALMEIDA (Secretário Municipal de Educação de Recife); DANIEL CARA, Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE); LUIZ ARAÚJO - Professor da Universidade de Brasília UnB); VIVIAN MELCOP, Secretária-Executiva da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); WISLEY JOÃO PEREIRA, Diretor de Políticas e Regulação da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC); e GABRIEL BORGES, Coordenador de Planejamento e Apoio à Gestão da SEB/MEC.

BERNARDO D'ALMEIDA (Secretário Municipal de Educação de Recife).

DANIEL CARA, Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE).

LUIZ ARAÚJO - Professor da Universidade de Brasília UnB).

VIVIAN MELCOP, Secretária-Executiva da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

WISLEY JOÃO PEREIRA, Diretor de Políticas e Regulação da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC).

GABRIEL BORGES, Coordenador de Planejamento e Apoio à Gestão da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC).

1.7 Reunião deliberativa ordinária – 25 de junho de 2019

A reunião deliberativa ordinária de 25 de junho de 2019 ocorreu no Plenário 16, Anexo II da Câmara dos Deputados, no período vespertino, contando com a presença de 33 deputados. A Coordenadora do colegiado, Senhora Deputada Tabata Amaral, abriu os trabalhos, com pauta referente à discussão e deliberação de Requerimentos.

Foram aprovados todos os Requerimentos apresentados, de nº 22 a 24, de 2019, que versavam sobre a realização de audiências públicas acerca dos seguintes temas: debater a situação da educação escolar indígena no Brasil e sua necessária e urgente valorização; discutir a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC); e debater e levantar propostas para a melhoria da formação de professores no Brasil.

1.8 Reunião ordinária – 2 de julho de 2019 (audiência pública e deliberação de Requerimentos)

A Audiência Pública de 2 de julho de 2019, realizada no Plenário 11, Anexo II da Câmara dos Deputados, tratou da temática “Planejamento e Preparações para aplicação do Enem 2019”, tendo sido resultante do Requerimento nº 21/2019, da Senhora Deputada Rose Modesto. Foram convidados as seguintes Senhoras e Senhores: um representante do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC); CAIO SATO, representante da Organização Não Governamental (ONG) Todos Pela Educação; RAQUEL OLIVEIRA, representante do Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV); MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO, Representante do Conselho Nacional de Educação (CNE); e JOSÉ FRANCISCO SOARES - Professor Titular da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e ex-Presidente do Inep.

Pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), esteve presente o Senhor Camilo Mussi, Presidente Substituto do Instituto.

CAIO SATO, representante da Organização Não Governamental (ONG) Todos Pela Educação.

RAQUEL OLIVEIRA, representante do Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO, Representante do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Após a realização da audiência pública, a reunião ordinária dedicou-se à deliberação de Requerimentos. Etc.

Visita Técnica à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC)

A visita técnica à SETEC ocorreu no dia 4 de julho de 2019, com a presença dos Senhores Deputados Rose Modesto, Tiago Mitraud, Felipe Rigoni, Tabata Amaral e João H. Campos.

Nessa oportunidade, a SETEC apresentou as suas principais linhas de ação:

- a) Revisão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec): aprimoramento do processo de levantamento de demandas e de oferta; integração com a agenda de geração de emprego; aderência da oferta de cursos com a demanda local (SUPERTEC); racionalização do custo de execução; modelagem de indicadores; garantia das boas práticas identificadas; aplicação de exames vocacionais (escolha do curso mais adequado – redução da evasão) e de verificação final (avaliação da aprendizagem); avaliação do impacto de empregabilidade no mercado informal.
- b) implementação do itinerário formativo da educação técnica e profissional no ensino médio.
- c) Redesenho dos Programas PROEJA, PEJA e Programa Brasil Alfabetizado – PBA.
- d) Acordo de Gratuidade Sistema “S” – Lei da Aprendizagem.
- e) Governança e consolidação da Rede Federal e suporte dessa Rede às Instituições de Ensino dos Estados e Municípios.
- f) Revisão dos instrumentos de fomento à expansão da educação profissional e tecnológica.
- g) Certificação Profissional (Reconhecimento dos Saberes).
- h) Incentivos à inovação e à tecnologia (Educação Conectada, Inova Tec).

i) Promoção do empreendedorismo e da inserção do jovem no mercado de trabalho (Trainee Tec, Jovens Empreendedores, Economia Circular, Mulheres do Brasil).

j) Aperfeiçoamento das fontes de informação (Sistec, Mapa da EPT, novo Catálogo de Cursos Técnicos) e desenvolvimento de ferramentas para avaliação dos resultados.

1.9 Audiência pública ordinária – 3 de julho de 2019, período vespertino

A audiência pública ordinária “Situação da Educação Escolar Indígena no Brasil e sua Necessária e Urgente Valorização” foi realizada a partir do Requerimento nº 22/2019, de autoria da Senhora Deputada Joenia Wapichana. Para o evento, realizado no Auditório Nereu Ramos, na Câmara dos Deputados, Anexo II, foram convidados as seguintes Senhoras e Senhores: um representante do Ministério da Educação (MEC); um representante do Fundo Nacional de Educação (FNDE); um representante do Conselho Nacional de Educação (CNE); GERSEM JOSÉ DOS SANTOS LUCIANO, representante do Fórum Nacional de Educação Escolar indígena; um representante do Conselho Indigenista Missionário (Cimi); e um representante do Instituto Inskiran, da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

O representante do Ministério da Educação (MEC) foi o Senhor BERNARDO GOYTACAZES DE ARAUJO, Secretário da Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp/MEC).

A representante do Fundo Nacional de Educação (FNDE) foi a Senhora TALITA DADAM - Coordenadora de Desenvolvimento e Análise de Infraestrutura do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Digap/FNDE).

A representante do Conselho Nacional de Educação (CNE), por sua vez, foi a Senhora SUELY MELO DE CASTRO MENEZES.

GERSEM JOSÉ DOS SANTOS LUCIANO, representante do Fórum Nacional de Educação Escolar indígena.

CLEBER CÉSAR BUZATTO, representante do Conselho Indigenista Missionário (Cimi).

O representante do Instituto Inskiran, da Universidade Federal de Roraima (UFRR), foi o Senhor JONILDO VIANA DOS SANTOS.

1.10 Visita Técnica ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, vinculado ao Ministério da Educação – Inep

A visita técnica ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, vinculado ao Ministério da Educação (Inep/MEC) ocorreu em 6 de agosto de 2019, no período matutino, e contou com a presença das Senhoras e Senhores Deputados Tabata Amaral, João H. Campos, Rodrigo Coelho, Tiago Mitraud. O Deputado Felipe Rigoni foi representado por suas assessoras, Ingrid Negraes Lunardi e Ester Sabino Santos. A visita contou ainda com a presença do Consultor de Orçamento Marcos Rogério Rocha Mendlovitz e assessores dos gabinetes de parlamentares.

A Comissão Externa foi recepcionada pelas Senhoras e Senhores Alexandre Ribeiro Pereira Lopes, Presidente do Inep/MEC; Fernanda Marsaro dos Santos, Chefe de Gabinete; Camilo Mussi, Diretor DAEB e DTDIE; Carlos Eduardo Moreno Sampaio, Diretor DEED; Sueli Macedo, Diretora Substituta DAES, Gustavo Henrique Moraes, Diretor Substituto DIRED, Alfredo Murillo de Souza, Diretor DGP; Luciana Fernandes, Assessora Parlamentar do Inep/MEC; Anna Priscila Di Vasconcelos, Assessora de Comunicação; e Ulysses Teixeira, da Diretoria de Educação Superior.

Alexandre Lopes apresentou as principais atividades e avaliações sob a responsabilidade do Instituto. O Presidente apresentou números e fez uma breve explanação sobre as seguintes atividades, avaliações, exames e indicadores:

- a) da educação básica: Enem, Encceja, Saeb, Ideb;
- b) da educação básica (ações internacionais): Celpe Bras, Encceja Exterior, Pisa, Pirls, Erce;
- c) da educação superior: Avaliação *in loco*, Revalida, edade, Indicadores de qualidade (IDD, CPC e IGC);
- d) estatísticas educacionais: Censo da Educação Superior, Censo Escolar, Teaching and Learning International Survey

(Talis) ou Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem;

e) estudos educacionais: publicações, Centro de Informação e Biblioteca em Educação (Cibec), monitoramento do PNE.

Em relação ao Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos (Revalida), o Presidente ressaltou que esse exame está em processo de transferência do Inep para o MEC, com delegação de competência para a Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC).

O Senhor Alexandre falou sobre a implantação do Enem Digital, cujas avaliações serão em meio digital (computador) até 2026. A partir de 2021 pretende-se aplicar dois tipos de prova, em papel e digital. O Enem Digital permitirá mais aplicações durante o ano, possibilidade de agendamento, novos tipos de questões (vídeos, infográficos, games), aplicação em mais municípios, redução da complexidade logística de aplicação, redução de custos, foco no desenvolvimento da avaliação do aluno, possibilidade de avaliar itinerários do novo ensino médio. Destacou, também, que o Inep é procurado por outros países para dar suporte e consultoria sobre avaliações e indicadores educacionais.

Em seguida, o Presidente respondeu aos questionamentos dos parlamentares e colocou o Inep à disposição para uma agenda de diálogo com o Congresso Nacional que permita o aprimoramento das avaliações educacionais.

O presidente foi indagado pelos parlamentares se o contingenciamento orçamentário deste ano poderá comprometer os trabalhos do Inep. Alexandre respondeu que há dificuldade financeira, por conta da programação de desembolsos, mas não orçamentária. No entanto, disse acreditar que até o final do ano consiga realizar todas as avaliações. Adicionalmente, o diretor Camilo Mussi afirmou que todos os exames estão sendo organizados em conformidade com o cronograma inicialmente previsto.

A comitiva visitou a “sala segura” do Inep, onde são elaborados os itens (questões) aplicados nas avaliações conduzidas pelo Instituto. O grupo também conheceu a sala de monitoramento de redes sociais, onde é feito o acompanhamento, em tempo real, de aspectos ligados à logística dos exames.

A Comissão ressaltou a importância de pensar política pública voltada à formação técnica e à educação profissional bem como criar mecanismos de avaliação dessa modalidade de ensino bem como da educação infantil e da alfabetização. A Coordenadora da Comissão, Senhora Deputada Tabata Amaral, concluiu a visita com a seguinte declaração: “A gente entendeu o peso da segurança, o cuidado com que as questões são elaboradas, são avaliadas. Faz a gente valorizar mais o Inep”.

1.11 Visita técnica à Secretaria da Educação Superior – SESU, no dia 13 de agosto de 2019, no período matutino.

A visita técnica realizou-se no dia 13 de agosto de 2019, com a presença dos Deputados Tabata Amaral, Luisa Canziani, Flávia Morais, Tiago Mitraud e Felipe Rigoni. Foram abordados os seguintes temas:

a) Programa Future-se: segundo o MEC, o programa baseia-se em boas experiências internacionais e nacionais, entre essas as últimas as da USP e Unicamp. Destacou-se que o objetivo não é a privatização das Ifes, mas valorizar indicadores de resultados e não de processos e o empreendedorismo. Há uma questão de comunicação a ser vencida, para que a comunidade universitária compreenda a finalidade da proposta. Segundo o modelo do Programa, as Organizações Sociais e Fundações de Apoio envolvidas são prestadoras de serviço e a decisão sobre ações e projetos compete ao Conselho Superior da Ifes. Elas poderão contratar técnicos ou trazer professores estrangeiros, mas não cuidarão da contratação de professores. O Fundo de 50 bilhões será um aporte extra do governo (Ministério da Economia), doação patrimonial condicionada a melhora de indicadores, especialmente no que diz respeito a governança. Haverá o fundo de investimento imobiliário e o fundo de investimento em participações, gerido por agente financeiro privado. Sobre a consulta pública da minuta de projeto de lei relativo ao Programa, foi informado o recebimento de 12.000 sugestões.

b) Indicadores de desenvolvimento das Ifes: o MEC debate internamente um conjunto de cerca de 100 indicadores, tanto de resultados como de progresso. Entre os aspectos mencionados, estão, por exemplo, a evasão e a empregabilidade.

c) Proposta de Emenda Constitucional nº 24, de 2019: apresentada pelos parlamentares como solução para o uso dos recursos próprios das Ifes, O MEC informou que seu posicionamento sobre a matéria será alinhado ao do Ministério da Economia.

d) Emenda à LDO sobre a mesma matéria: o MEC afirmou a mesma posição.

Visita técnica à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, no dia 20 de agosto de 2019, no período da manhã.

A visita técnica ocorreu no dia 20 de agosto de 2019, no período matutino, estando presentes os Senhores Deputados Tabata Amaral, João H. Campos, Felipe Rigoni, Tiago Mitraud e Professor Israel Batista. Durante a visita foram discutidos os seguintes temas:

a) CEBAS (Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social): a certificação, no que se refere às entidades com atuação na área da educação, encontra-se a cargo da Secretaria. Não há previsão de modificação nas normas.

b) Programa Mais Médicos: a Diretoria de Regulação da Educação Superior, da SERES, presta auxílio ao Programa realizando o chamamento público para a abertura de novos cursos de medicina - que é uma das frentes de atuação do Programa. Atualmente não há previsão de abertura de novos cursos médicos.

c) Existência de oferta de cursos não autorizados por instituições não credenciadas pelo MEC: a Secretaria não se ocupa dessa questão, sendo matéria que extrapola suas atribuições, inserindo-se, por exemplo, no campo de atuação fiscalizatória do Ministério Público.

d) Currículo para formação de professores: embora o tema tenha sido levantado, caracterizou-se que não se trata de área de atuação da SERES.

e) Formação de professores em cursos à distância: a SERES apresentou visão de que o problema não está necessariamente nos cursos em EaD, mas sim pelo fato de os cursos de licenciatura são procurados, em sua grande maioria, por candidatos com menores notas no Enem e não são atrativos em relação a bacharelados. O problema da qualidade das licenciaturas atinge tanto os cursos presenciais quanto a distância.

f) Plano Nacional de Educação: a Meta 12 do PNE (crescimento da taxa bruta de matrículas em ensino superior para 50% e da taxa líquida para 33%) é a principal meta

relacionada à SERES, que vislumbra impossibilidade de seu alcance, sendo possível dela se aproximar por meio da EaD.

g) Regulação x Inovação no Ensino: sobre a possibilidade de que as normas reguladoras e de avaliação, por sua rigidez, possam dificultar a inovação do ensino superior, não há discussão encaminhada sobre a relação entre regulação e inovação. A SERES, porém, se volta para dimensionar se as normas de fato refletem a qualidade dos cursos, especialmente no que se refere ao padrão desejado de perfil de egressos.

h) Cursos EaD em Direito: não há impedimento legal para que sejam oferecidos, caso cumpram os requisitos legais.

Visita técnica à Secretaria da Educação Superior – SESu, no dia 27 de agosto de 2019.

A visita técnica ocorreu no dia 27 de agosto de 2019, no período matutino, com a presença dos Senhores Deputados Tabata Amaral, João H. Campos, Tiago Mitraud e Professor Israel Batista. Durante a visita foram discutidos os seguintes temas:

a) Orçamento para 2020: com o PPA finalizado e enviado para o Congresso, o MEC está em negociação para garantir dotações, no mínimo, iguais às da LOA 2019.

b) Contingenciamento: MEC estima encerrar o exercício com a execução de pelo menos 85% do orçamento previsto, o que seria suficiente para manter as atividades das Ifes. Situações financeiras emergenciais estão sendo tratadas caso a caso, desde que não resultem de governança inadequada, embora os critérios para essa qualificação não estejam claros e tornados públicos. Há desenvolvimento de indicadores.

c) SISU: não há previsão de revisão do sistema. Para fazer face à eventual evasão e surgimento de vagas ociosas, o MEC está estudando a implantação de um SISUTR - sistema para transferência entre instituições federais, para mapeamento dessas vagas e articular a mobilidade entre estudantes. Com relação ao fato de que alunos oriundos de regiões mais ricas estão ocupando as vagas dos cursos mais concorridos nas instituições de regiões mais pobres, o MEC não tem estudos a esse respeito.

d) Programa Future-se: embora a proposição legislativa não tenha sido encaminhada ao Congresso Nacional, o MEC já está trabalhando para instituir fundo patrimonial, com a intenção de gerar recursos adicionais para as Ifes e outras ações imediatas anteriores a aprovação da Lei. Sobre a destinação de recursos dos fundos constitucionais para o Programa, o MEC informou que eles serão aplicados nas Ifes das regiões a que eles se encontram vinculados. O MEC acredita que o Future-se promoverá progressivamente uma mudança cultural nas Ifes, minimizando assim resistências da comunidade universitária. O Programa não substituirá recursos orçamentários ordinários das Ifes, não havendo risco de que aquelas menos atrativas para investimentos sejam prejudicadas com perda de recursos.

e) Política de pessoal das Ifes: está em fase de formulação de “banco de professores-equivalente”, que permita a movimentação de vagas ociosas em uma instituição para outras com urgência de contratação.

f) Ajustes das grades curriculares dos cursos de graduação: MEC está discutindo com o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação, com o objetivo de torná-las mais enxutas, compatíveis entre diferentes cursos e adaptadas às necessidades atuais.

1.11 Visita técnica à Secretaria de Alfabetização, no dia 3 de setembro de 2019, no período matutino.

A visita técnica ocorreu no dia 3 de setembro de 2019, com a presença dos Senhores Deputados Caroline de Toni, Tiago Mitraud e Diego Garcia. Foram abordados os seguintes temas:

a) A Política Nacional de Alfabetização (Decreto nº 9.765, de 2019), para cuja implementação o MEC ainda se encontra em fase inicial de formulação de programas, para o que será designado grupo de trabalho integrante por representantes do Governo e da sociedade civil. Não há ainda cronograma definido para essas ações.

b) Adesão ao PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study), exame que afere capacidade de leitura e de compreensão de textos.

c) Previsão de realização, no 2º semestre de 2019, da Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Conabe). Também será constituído um Painel de Especialistas para dar suporte ao desenvolvimento das atividades.

d) As dotações orçamentárias da Secretaria ainda se encontram em meio àquelas relacionadas às ações da Secretaria de Educação Básica. Não houve informação sobre a execução orçamentária com atividades da Sealf.

Visita técnica à Secretaria Executiva do MEC, no dia 18 de setembro de 2019, no período da manhã.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Tabata Amaral, João H. Campos, Felipe Rigoni e Eduardo Bismarck.

Entre os temas debatidos encontram-se:

a) Projeto de Lei Orçamentária Anual 2020: houve prioridade em manter despesas discricionária das Universidades e Institutos, em valores equivalente aos de 2019. Procurou-se preservar políticas fundamentais, como livro didático. Ressalte-se que PLOA da União apresenta fonte condicionada para quase 300 bilhões de reais, a ser provavelmente aprovada pelo Congresso.

b) Orçamentos do Inep e da Capes para 2020: a diminuição do orçamento do Inep dá-se pela sazonalidade de demanda de recursos para o órgão, já que não há avaliações nacionais em todos os anos. Na Capes, houve corte no número de bolsas, tendo sido uma opção difícil, mas necessária, dada a escassez de recursos. O MEC tem buscado alternativas, como a racionalização de critérios para distribuição de bolsas em áreas prioritárias.

c) Cumprimento do acordo para aprovação do PLN 4/2019: o MEC informa que houve descontingenciamento de 500 milhões de reais para Universidades e que, na segunda-feira seguinte à da visita, deverá acontecer novo descontingenciamento para o MEC, no valor 1.9 bilhões de reais. Para a Secretaria Executiva, esses números atestam o cumprimento do acordo. A repartição desses recursos está sendo estudada e eles não guardam relação com o 1.6 bilhões relativos ao Acordo de Assunção de Compromissos - Petrobrás/STF, que deverão ser liberados ao final de setembro e início de outubro. Desse montante, 1 bilhão de reais deve ser destinado à educação infantil, conforme

decisão do STF. A prioridade será a entrega de creches (conclusão de obras e equipamentos).

d) Quadro de servidores e OEI: haverá ajustes na estrutura do MEC até o final do ano, reforçando a estrutura da SEB, com redistribuição dos cargos. Quanto à OEI, houve percepção de irregularidade no pagamento de contribuição voluntária à organização para contratação de consultores para realização de trabalho típico de servidor público. Como os 80 consultores dispensados estavam concentrados, sobretudo, na área de TI, houve problemas de sustentação nos sistemas do MEC, mais gravemente no sistema SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle). Problema está sendo resolvido por contratação de empresas, cujo processo licitatório está em andamento. A expectativa é que em um mês as atividades estejam normalizadas.

e) Problemas na Infraestrutura de TI: nos últimos anos, vários sistemas de informação importantes para as Secretarias não tinham a manutenção e desenvolvimento adequados, de modo que as soluções de TI começaram a migrar para universidades por meio de Termo de Execução Descentralizada, o que gera preocupação com a segurança dos dados. Há um esforço em migrar esses sistemas e soluções para a estrutura interna do MEC. O Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) não vinha sendo cumprido há, pelo menos, três anos.

f) Termos de Execução Descentralizada (TEDs): o MEC contabiliza mais de 2000 TEDs, principalmente para Universidades e Institutos. Há um volume grande de pendências em prestação de contas, inviabilizando a transferência de recursos fica inviabilizada. Disso impacta no nível de execução, já que está condicionado a regularidade da prestação de contas.

g) Planejamento Estratégico: para o MEC, o planejamento estratégico está em duas frentes: PNE e Planos de Trabalho das Secretarias. No dia 3 de outubro, SETEC apresentará seu Plano. A Semesp levará mais tempo, dada a troca de titular. A SERES também não apresentou Plano. As demais secretarias já apresentaram seus planos.

h) Proposta de Emenda Constitucional nº 15, de 2015 (Fundeb): o MEC ainda não analisou a minuta de texto divulgado pela Relatora, mas considera que a proposta de complementação em 40% é inexequível do ponto de vista orçamentário.

i) Plano Nacional de Educação (PNE): há determinação do TCU para que MEC realize ampla avaliação e faça programação em relação às metas até 2024. Inviabilizam o cumprimento das metas: o teto de gastos no governo federal e o desenho de muitas metas, que tratam de insumos ou processos e não de resultados).

j) FNDE: o número de servidores da autarquia é reduzido em relação ao volume de trabalho. Há 200.000 processos de prestação de contas pendentes de análise. Políticas estão sendo revisitadas para verificação de necessidade de ajustes ou atualizações, como a de alimentação escolar, com mais de 60 anos de existência, e a do livro didático, com mais de 80 anos.

1.12 Visita técnica à Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp)

A visita técnica à Semesp foi realizada no dia 24 de setembro de 2019, com a presença dos Senhores Deputados Tabata Amaral, Felipe Rigoni, Paula Belmonte e Joenia Wapichana.

a) A Secretaria apresentou os programas sob sua responsabilidade: Política Nacional de Educação Especial; Decreto do Profissional de Apoio Escolar; PDDE Escola Acessível; Salas de Recursos Multifuncionais; Formação Continuada de Profissionais na Educação (no que se refere às modalidades sob sua responsabilidade); BPC na Escola; Acessibilidade à Educação Superior; Programa Nacional do Livro Didático (PNLD, no que se refere às modalidades sob sua responsabilidade); CAP's e NAAHS; Comissão Brasileira do Braille; e Ações Intersetoriais (PROFESP/PJP); Pronacampo; Territórios Etnoeducacionais; Educação Escolar Quilombola; - Educação para as Relações Étnico-Raciais; Ações para as comunidades tradicionais; Apoio à Educação para povos em situação de itinerância; Apoio à Educação para as tradições culturais brasileiras

b) A Secretaria informou as ações mais imediatas em fase de planejamento: publicação da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da educação equitativa, inclusiva e ao longo da vida (prevista para dezembro de 2019); publicação do Decreto que regulamenta o artigo 3º da Lei Brasileira de Inclusão (IBI) - profissional de

apoio escolar (prevista para dezembro de 2019); realização do Fórum Nacional de atendimento educacional a pessoas com transtorno do espectro autista.

c) Também se encontram os programas em fase de planejamento: criação de escolas bilíngues de surdos com oferta de educação integral em tempo integral em todos os estados e fortalecimento do CAS; apoio à formação continuada de professores para a educação bilíngue e formação inicial a nível superior em licenciaturas; escola bilíngue intercultural e acessível (direito linguístico a Libras, tecnologia, material didático acessível - filmagem, livro didático, livros de literatura surda/Libras); transporte escolar acessível para estudantes que moram distante da escola bilíngue de estudantes surdos, surdocegos e com deficiência auditiva; BPC na escola bilíngue (PDDE, apoio à educação integral com alimentação, etc.); imersão linguística precoce de estudantes surdos, surdocegos e com deficiência auditiva; serviços de AEE – BS, salas de recursos bilíngues de educação de estudantes surdos, surdocegos e com deficiência auditiva; inclusão de Libras - ações afirmativas para os estudantes surdos, surdocegos e com deficiência auditiva no ensino superior (intérpretes de Libras, salas de recurso etc.); pet conexões de saberes bilíngues de estudantes surdos, surdocegos e com deficiência auditiva; línguas de sinais sem fronteiras;

d) Entre as ações em andamento, foram listadas: Prolind – Licenciatura intercultural; Procampo – Licenciatura; Magistério indígena em nível médio; Saberes indígenas na escola; Formação Escola da Terra; Formação em Educação para Relações Etno-raciais; Formação em Educação Escolar Quilombola; Formação continuada via PAR; PDDE Água e Campo; Projeto piloto de construção de 50 escolas indígenas; PNLD Campo; PNAE (projeto piloto Amazonas); Programas Cisterna e Luz nas Escolas (com Ministério da Cidadania); Diretrizes da Pedagogia da Alternância (com o Conselho Nacional de Educação); GESAC (com Ministério da Ciência e Tecnologia, Inovação e Comunicações); Políticas para Tradições Brasileiras; Ações para o enfrentamento da vulnerabilidade social; Audiências Públicas para o Plano Nacional de Educação Escolar Indígena.

e) Entre os temas debatidos, encontram-se: reconstituição do Conselho Nacional de Educação Escolar Indígena – CNEEI, prevista para novembro de 2019; militarização em escolas indígenas: o MEC está avaliando o pleito de 2 escolas estado de Roraima; expansão e melhoria das salas de recursos multifuncionais, por meio do PDDE e criação

de um Plano de Incorporação de Tecnologias Assistivas; criação de escolas e de classes bilíngues para surdos; discussão de elaboração de decreto sobre educação bilíngue para surdos;

1.13 Visita técnica ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), realizada no dia 7 de outubro de 2019.

A visita técnica ao FNDE contou com a presença dos Senhores Deputados Tabata Amaral, Tiago Mitraud e João H. Campos.

Entre os temas discutidos na visita, encontram-se:

a) Exposição do Presidente da autarquia sobre o perfil do órgão: como executor de políticas educacionais, formuladas pelo MEC. O FNDE tem expertise em execução (especialista em empenho, abertura dos programas, atas de registro de preço); entre suas ações, encontra-se o PAR (Plano de Ações Articuladas), em cujo âmbito se desenvolvem 76 diferentes ações; o FNDE produz atas de registro de preço, de caráter nacional, às quais os municípios, os estados e o Distrito Federal podem aderir. Atualmente há 3 atas vigentes (instrumentos musicais, materiais escolares e ventiladores). As ata tem duração de 6 meses renováveis por mais 6. O FNDE trabalhará no sentido de que legislação amplie esse prazo para um ano, renovável por igual período.

b) Prestação de Contas: há cerca de 250.000 prestações de contas pendentes; pretende-se automatizar boa parte de seu exame, instituindo processo de malha fina que trataria 90% dos casos.

c) Programa "FNDE nos estados": destinado a esclarecer os gestores e técnicos das redes de ensino sobre os programas do FNDE e os processos de prestação de contas; que está sendo reformulado. Serão também disponibilizadas ferramentas de capacitação à distância (youtube, cursos em EaD) sobre diferentes etapas do PAR e demais programas.

d) Obras de creches paralisadas: o FNDE está finalizando a avaliação da situação das obras paralisadas, identificando aquelas em estágio mais avançado de construção e de aplicação de recursos. Grande parte dos recursos provindos do Acordo Petrobrás/STF será destinado a esses projetos. As obras de diversas creches já foram retomadas. Em

outros casos, permanecem paralisadas, muitas vezes por razões que independem do FNDE. Alguns municípios, por exemplo, não solicitaram repactuação. Uma questão crucial afetou o desempenho do programa: no primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff, foi feita ata de registro de preços para construção de creches segundo metodologia inovadora, em módulos: as poucas empresas que dominavam essa tecnologia faliram, deixando muitas creches inacabadas.

e) PNLD: as compras de livros didáticos foram finalizadas. Os livros consumíveis já serão imediatamente adaptados à versão final da BNCC. O FNDE está trabalhando para reduzir o custo da compra de livros em Braille e vencer o atraso na distribuição das obras.

Visita técnica à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)

1.14 A visita técnica à Capes foi realizada no dia 15 de outubro de 2019, com a presença dos Senhores Deputados Felipe Rigoni, Tabata Amaral, João H. Campos e Tiago Mitraud.

Entre os temas abordados, encontram-se:

a) o orçamento da Capes é superior à soma dos orçamentos do CNPq, Flnep e Fapesp.

b) na área de formação de recursos humanos: um total de mais de 92.000 bolsas no País, sendo, em números arredondados, 30.000 de mestrado, 42.000 de doutorado, 5.700 de pós-doutorado e 800 de outras modalidades. O órgão pretende transformar algumas bolsas de mestrado em bolsas de doutorado. Foi mencionado que o órgão deveria adotar critérios para alocação de bolsas em áreas estratégicas e regiões necessitadas.

c) na área internacional, há cerca de 8.000 bolsistas no exterior e vários acordos de cooperação internacional, por meio do Programa de Internacionalização (PRINT). Foram firmados novos acordos recentemente, com as universidades de Yale, Purdue e Illinois, bem como novos instrumentos de cooperação com a Fundação Humboldt.

d) O Portal de Periódicos segue em pleno funcionamento.

e) na área de avaliação, segue o processo historicamente construído, realizado por consultores das áreas do conhecimento. Há uma estratégia de relacionar mais estreitamente os resultados da avaliação com a concessão de bolsas, diminuindo ou retirando as bolsas concedidas a programas que recebem avaliação igual a 3 há dez ou doze anos.

f) com relação à eventual fusão entre Capes e CNPq, houve posicionamento favorável do órgão, referindo haver proximidade das ações e economia de recursos.

g) o descontingenciamento de recursos na execução orçamentária de 2019 e o aumento na dotação prevista para 2020 permitiu a concessão de bolsas adicionais aos programas com conceito igual ou superior a 4 na avaliação.

h) na área de formação de professores, foram lançados dois novos programas: Ciência é 10 e Form Brasil Professores (com foco na segunda licenciatura), este para 2020; o PIBID terá continuidade, com vagas na Universidade Aberta do Brasil e o PIBID Residência.

i) não há desvalorização da área de Ciências Humanas nas ações do órgão, embora dela também seja cobrada a apresentação de resultados, em termos de publicações e outras produções. A questão da articulação com o setor produtivo se coloca para as áreas próprias.

j) uma das possibilidades de estímulo à atração de bons alunos para os cursos de formação de professores é a oferta de bolsa de valor razoável (em torno de um salário mínimo), com contrapartida de tutoria em escolas públicas de educação básica, a estudantes com nota de Enem em patamar que lhes permitisse optar por outros cursos hoje mais prestigiados.

1.15 Visita técnica ao Conselho Nacional de Educação (CNE)

A visita técnica ao CNE realizou-se no dia 22 de outubro de 2019, com a presença dos Senhores Deputados Tabata Amaral e Tiago Mitraud.

Entre os temas abordados, encontram-se:

a) a configuração institucional e as finalidades do CNE e de suas Câmaras;

- b) a relação do CNE com o MEC: a relação é de cooperação, embora não necessariamente de identidade de posicionamentos; o Conselho enfrenta necessidade de maiores recursos para tornar mais ágil a sua atuação.
- c) na área da educação superior, uma questão candente é a quantidade de estudantes brasileiros frequentando cursos de Medicina em países vizinhos.
- d) na área da educação básica, o aperfeiçoamento das normas vigentes, em função da aprovação da BNCC; a educação bilíngue; articulação das avaliações nacionais com a BNCC;
- e) revisão das diretrizes nacionais para formação inicial e continuada de professores; discussão sobre benefícios e dificuldades da formação de professores à distância,

Anexo 07 – Composição da Comissão

PSL/PP/PSD/MDB/PR/PRB/DEM/PSDB/ PTB/PSC/PMN	Partido/UF	Gabinete
Franco Cartafina	PP/MG	(Gab. 283- III)
Jerônimo Goergen	PP/RS	(Gab. 316- IV)
Luisa Canziani	PTB/PR	(Gab. 842- IV)
Moses Rodrigues (não está no exercício do mandato)	MDB/CE	(Gab. 809- IV)
Rose Modesto	PSDB/MS	(Gab. 414- IV)
PDT/PODE/SOLIDARIEDADE/PCdoB/ PATRI/CIDADANIA/PROS/AVANTE/PV/DC	Partido/UF	Gabinete
Afonso Motta	PDT/RS	(Gab. 528- IV)
André Figueiredo	PDT/CE	(Gab. 940- IV)
Damião Feliciano	PDT/PB	(Gab. 938- IV)
Diego Garcia	PODE/PR	(Gab. 910- IV)
Eduardo Bismarck	PDT/CE	(Gab. 652- IV)
Félix Mendonça Júnior	PDT/BA	(Gab. 912- IV)
Flávia Morais	PDT/GO	(Gab. 738- IV)
Gastão Vieira	PROS/MA	(Gab. 370-III)
Gil Cutrim	PDT/MA	(Gab. 385- III)
Gustavo Fruet	PDT/PR	(Gab. 827-

		IV)
Jesus Sérgio	PDT/AC	(Gab. 941-IV)
Leônidas Cristino	PDT/CE	(Gab. 948-IV)
Marcelo Calero	CIDADANIA/RJ	(Gab. 939-IV)
Marreca Filho	PATRI/MA	(Gab. 537-IV)
Paula Belmonte	CIDADANIA/DF	(Gab. 440-IV)
Professor Israel Batista	PV/DF	(Gab. 854-IV)
Renata Abreu	PODE/SP	(Gab. 717-IV)
Robério Monteiro	PDT/CE	(Gab. 733-IV)
Sérgio Vidigal	PDT/ES	(Gab. 812-IV)
Silvia Cristina	PDT/RO	(Gab. 524-IV)
Subtenente Gonzaga	PDT/MG	(Gab. 750-IV)
Tabata Amaral	PDT/SP	(Gab. 848-IV)
Túlio Gadêlha	PDT/PE	(Gab. 360-IV)
PT/PSB/PSOL/REDE	Partido/UF	Gabinete
Aliel Machado	PSB/PR	(Gab. 220-IV)
Átila Lira	PSB/PI	(Gab. 640-IV)
Camilo Capiberibe	PSB/AP	(Gab. 209-

		IV)
Carlos Veras	PT/PE	(Gab. 466- III)
Denis Bezerra	PSB/CE	(Gab. 625- IV)
Edmilson Rodrigues	PSOL/PA	(Gab. 301- IV)
Elias Vaz	PSB/GO	(Gab. 303- IV)
Felipe Carreras	PSB/PE	(Gab. 318- IV)
Felipe Rigoni	PSB/ES	(Gab. 846- IV)
Gervásio Maia	PSB/PB	(Gab. 308- IV)
JHC	PSB/AL	(Gab. 958- IV)
João H. Campos	PSB/PE	(Gab. 409- IV)
Joenia Wapichana	REDE/RR	(Gab. 231- IV)
Marcelo Freixo	PSOL/RJ	(Gab. 725- IV)
Maria do Rosário	PT/RS	(Gab. 312- IV)
Mauro Nazif	PSB/RO	(Gab. 818- IV)
Rejane Dias	PT/PI	(Gab. 624- IV)
Rodrigo Agostinho	PSB/SP	(Gab. 801- IV)
Rodrigo Coelho	PSB/SC	(Gab. 329- IV)

Rosana Valle	PSB/SP	(Gab. 529-IV)
NOVO	Partido/UF	Gabinete
Tiago Mitraud	NOVO/MG	(Gab. 544-IV)
Vinicius Poit	NOVO/SP	(Gab. 558-IV)

Deputado Felipe Rigoni