

**PARECER HOMOLOGADO**

**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 7/8/2009, Seção 1, Pág. 20. - Retificado**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

<b>INTERESSADA:</b> Prefeitura Municipal de Americana/Secretaria Municipal de Educação		<b>UF:</b> SP
<b>ASSUNTO:</b> Consulta se os recursos do FUNDEB podem ser aplicados em programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos no nível do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.		
<b>RELATOR:</b> Cesar Callegari		
<b>PROCESSO N°:</b> 23001.000036/2008-44		
<b>PARECER CNE/CEB N°:</b> <b>25/2008</b>	<b>COLEGIADO:</b> <b>CEB</b>	<b>APROVADO EM:</b> <b>2/12/2008</b>

**I – RELATÓRIO**

**Preliminares**

Em ofício datado de 7 de março de 2008, a Secretaria Municipal de Educação de Americana/SP, com o propósito de dirimir dúvidas resultantes de entendimentos divergentes, solicita ao Conselho Nacional de Educação que se manifeste sobre a seguinte questão:

***Recursos recebidos do FUNDEB podem ser aplicados em programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos em níveis de Ensino Fundamental e Médio?***

Questão essa que a consulente coloca no contexto de disposições legais:

- do Plano Nacional de Educação (PNE), da Lei nº 10.172/2001, que em “Diretrizes e Metas” estabelece: ***Ampliar a oferta de programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de Ensino Fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural;***

- da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o funcionamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e dispõe no § 1º do seu artigo 21 que os recursos desse Fundo ***poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.***

Em relação à questão acima transcrita, a considerar, ainda preliminarmente, que a Câmara de Educação Básica deste Conselho Nacional de Educação já se posicionou anteriormente tratando de questão análoga, mediante o Parecer CNE/CEB nº 17/2005, aprovado em 3/8/2005, e reexaminado pelo Parecer CNE/CEB nº 4/2006, aprovado em 15/3/2006, respondendo consulta formulada pela Associação Brasileira de Educação a Distância – ABED, nos seguintes termos:

*Os cursos ministrados sob forma de Educação a Distância organizados observadas as normas legais que regem a matéria e oferecidos por instituições de ensino dos sistemas de ensino público federal, estaduais e municipais, caracterizam-se como ensino, para todos os fins e efeitos de direito, em especial, para efeito do cumprimento da obrigação a que se refere o Artigo 212 da Constituição Federal, no tocante à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino?*

Posicionamento esse embasado no nosso voto como relator do Parecer CNE/CEB nº 17/2005, ratificado pelo Parecer CNE/CEB nº 4/2006:

*Com fundamento nas razões expostas no Relatório, voto a favor do reconhecimento de que são de manutenção e desenvolvimento do ensino, para efeito da aplicação de recursos da vinculação da receita de impostos, conforme o Artigo 212 da Constituição Federal, as despesas realizadas pelos sistemas de ensino público federal, estaduais e municipais, referindo-se à Educação Básica, com:*

*cursos de Educação a Distância para jovens e adultos (EAD/EJA) como modalidade de ensino, nas etapas do Ensino Fundamental e Médio, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), em especial dos seus Artigos 4º, 5º, 37, 38, 80 e 87, que se desenvolve em instituições credenciadas; e*

*cursos de Educação Básica, na etapa do Ensino Médio (EAD/EM), nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), em especial nos seus Artigos 4º e 5º, dos Artigos 22 a 27 e dos Artigos 35 e 36, que se desenvolvem em instituições credenciadas;*

*desde que observadas as normas legais que regem a matéria e mais as condicionantes a seguir enunciadas constantes do Parecer CNE/CEB nº 41/2002:*

- *Os cursos de EAD/EJA devem obedecer ao disposto na Resolução CNE/CEB nº. 1, de 3 de julho de 2000, que, acompanhada do Parecer CEB 11/2000, estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.*
- *Os cursos de EAD/EM devem obedecer ao disposto na Resolução CNE/CEB nº 3/98, de 26 de junho de 1998, que, acompanhada do Parecer CNE/CEB nº 15/98, de 1º de junho de 1998, estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.*
- *Os cursos de Ensino Médio, para atender a alunos menores de 18 anos, somente poderão ser autorizados pelos sistemas de ensino se a necessidade social for devidamente comprovada e o projeto pedagógico demonstrar cabalmente os benefícios da modalidade a distância nessa etapa de escolaridade básica.*
- *Consoante o parágrafo 4º do Artigo 32 da Lei 9.394/96, o Ensino Fundamental oferecido para a faixa etária da educação compulsória será sempre presencial, sendo a Educação a Distância utilizada somente como complementação de ensino ou, transitoriamente, em situações emergenciais, reconhecidas pelas autoridades competentes e autorizadas, explicitamente, pelos sistemas de ensino.*
- *Os cursos de Educação de Jovens e Adultos e de Ensino Médio, na modalidade de Educação a Distância, serão autorizados e as instituições educacionais especificamente credenciadas para esse fim, pelos respectivos sistemas de ensino”.*

Registre-se que, todavia, esses Pareceres não foram homologados pelo Ministério da Educação.

## Mérito

A sigla FUNDEB designa o Fundo criado, em substituição ao FUNDEF, pela Emenda Constitucional nº 53/2006, dando nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Desse artigo transcrevemos o *caput* e os incisos a cujas disposições estaremos nos reportando na presente análise:

*Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:*

*I – a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de natureza contábil;*

*II – os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (g.n.)*

*III – observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre: (g.n.)*

.....  
*XII – .....*  
.....

*§ 4º para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano. (g.n.)*

A lei a que se refere o inciso III do artigo 60 (ADCT) acima, de conversão da Medida Provisória nº 339/2006, é a Lei nº 11.494/2007. Dela, com o mesmo propósito da transcrição de partes da EC nº 53/2006, transcrevemos os artigos seguintes:

*Art. 8º A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, na forma do Anexo desta Lei. (g.n.)*

.....  
*Art. 9º Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto*

Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, considerando as ponderações aplicáveis. (g.n.)

§ 1º Os recursos serão distribuídos entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios, considerando-se exclusivamente as matrículas nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme os §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal, observado e disposto no § 1º do art. 21 desta Lei.

.....  
Art. 10. A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:

I – Creche em tempo integral;

.....  
XVI – educação de jovens e adultos com avaliação no processo; (g.n.)

XVII – educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo. (g.n.)

.....  
Art. 11. A apropriação dos recursos em função das matrículas na modalidade de educação de jovens e adultos, nos termos da alínea c do inciso III do caput do Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, observará, em cada Estado e no Distrito Federal, percentual de até 15% (quinze por cento) dos recursos do Fundo respectivo. (g.n.)

.....  
Art. 16. Os recursos dos Fundos serão disponibilizados pelas unidades transferidoras ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, que realizará a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Parágrafo único. São unidades transferidoras a União, os Estados e Distrito Federal em relação às respectivas parcelas do Fundo cuja arrecadação e disponibilização para distribuição sejam de sua responsabilidade.

Art. 17. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei.

.....  
Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para educação básica pública, conforme disposto no Art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

.....  
Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

.....  
Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

*I – no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;*

.....

Com base nas disposições do inciso II do artigo 60 do ADCT e dos artigos 16 e 17 da Lei nº 11.494/2007, tem-se que, no âmbito de cada Estado, o FUNDEB desdobra-se em duas configurações: uma geral, comum entre o governo estadual e os governos municipais que entregam recursos ao Fundo e do Fundo recebem recursos; outra individualizada, referindo-se ao governo estadual e a cada um dos governos municipais separadamente, constituída pelo montante de recursos recebidos, caso a caso. Portanto, dois tempos, duas funções e duas configurações. No primeiro tempo, na primeira função e na primeira configuração de FUNDEB geral, é um Fundo em comum, do governo estadual e de todos os governos municipais de um mesmo Estado, que capta e distribui recursos, simultaneamente, de e entre governos estadual e municipais. No segundo tempo, na segunda função e na segunda configuração de FUNDEB individualizado, do governo estadual e dos governos municipais mantenedores de níveis, etapas e/ou modalidades de ensino da Educação Básica, um a um, é um Fundo que recebe recursos distribuídos pelo FUNDEB geral, para aplicá-los na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica, dentro dos respectivos sistemas de ensino público (o do governo estadual e o de cada governo municipal, no âmbito do respectivo Estado e nos respectivos âmbitos de atuação prioritária).

Referindo-se ao FUNDEB geral, a distribuição de recursos é feita proporcionalmente às matrículas nas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica pública presencial, nas respectivas redes de ensino e nos respectivos âmbitos de atuação prioritária. Matrículas essas diferenciadas com base em fatores de ponderação estabelecidos, ano a ano. É assim que dispõem o inciso II do artigo 60 (ADCT) e os artigos 8º, 9º e 10 da Lei nº 11.494/2007, nos textos respectivos, sempre explicitando matrículas presenciais e âmbitos de atuação prioritária.

Reportando-se ao FUNDEB individualizado, que recebe recursos do FUNDEB geral, a utilização dos recursos recebidos deve se dar em ações consideradas de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica pública, conforme disposto no artigo 70 da LDB; e indistintamente aplicados entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica (nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, sendo essa a única restrição expressamente estabelecida); com destinação de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) ao pagamento dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública. Assim dispõem os artigos 21 e 22 da Lei nº 11.494/2007.

Face ao que dispõem o artigo 60 (ADCT), em seu § 4º, e a Lei nº 11.494/2007, em seus artigos 10 e 11, a Educação de Jovens e Adultos é modalidade de ensino integrante da Educação Básica, em níveis de Ensino Fundamental e Médio. E, em sendo presencial, suas matrículas contam para efeito da distribuição de recursos que o FUNDEB processa; em não sendo presencial, as matrículas não contam para fins dessa distribuição de recursos. Disposição essa que nos remete ao ensino a distância.

A LDB (Lei nº 9.394/96) trata do ensino a distância em seu artigo 80:

*Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada.*

*§ 1º A Educação a Distância, organizado com abertura e regimes especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.*

*§ 2º A União regulamentará os requisitos para realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de Educação a Distância.*

§ 3º *As normas para produção, controle e avaliação de programas de Educação a Distância e autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.*

.....

O Decreto nº 5.622/2005, alterado pelo Decreto nº 6.303/2007, regulamenta o artigo 80 da Lei nº 9.394/96, revogando os Decretos nº 2.494 e 2.561, ambos de 1998 e relativos à mesma regulamentação. Esse Decreto nº 5.622/2005, dele destacando-se o que mais diretamente atende à consulta que nos ocupa no presente relatório, dispõe:

*Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a Educação a Distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.*

§ 1º *A Educação a Distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:*

- I – avaliação de estudantes;*
- II – estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;*
- III – defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e*
- IV – atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.*

*Art. 2º A Educação a Distância poderá ser ofertada nos seguintes níveis e modalidades educacionais:*

- I – Educação Básica, nos termos do art. 30 deste Decreto;*
- II – Educação de Jovens e Adultos, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.394/96;*
- III – Educação Especial, respeitadas as especificidades legais pertinentes;*
- IV – Educação Profissional, abrangendo os seguintes cursos e programas:*
  - a) técnicos de nível médio; e*
  - b) tecnológicos de nível superior*

.....

*Art. 3º A criação, organização, oferta e desenvolvimento de cursos e programas a distância deverão observar ao estabelecido na legislação e em regulamentações em vigor, para os respectivos níveis e modalidades da educação nacional.*

§ 1º *Os cursos e programas a distância deverão ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos cursos na modalidade presencial.*

.....

*Art. 30. As instituições credenciadas para a oferta de Educação a Distância poderão solicitar autorização, junto aos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino, para oferecer os Ensinos Fundamental e Médio a distância, conforme o § 4º do art. 32 da Lei nº 9.394/96, exclusivamente para:*

- I – a complementação de aprendizagem;*
- II – em situações emergenciais;*

*Parágrafo único. A oferta de Educação Básica nos termos do caput contemplará a situação de cidadãos que:*

- I – estejam impedidos, por motivo de saúde, de acompanhar ensino presencial;*
- II – sejam portadores de necessidades especiais e requeiram serviços especializados de atendimento;*
- III – se encontrem no exterior, por qualquer motivo;*

*IV – vivam em localidades que não contem com rede regular de atendimento escolar presencial;*

*V – compulsoriamente sejam transferidos para regiões de difícil acesso, incluindo missões localizadas em regiões de fronteira; ou*

*VI – estejam em situação de cárcere.*

*Art. 31. Os cursos a distância para a Educação Básica de jovens e adultos que foram autorizados excepcionalmente com duração inferior a dois anos no Ensino Fundamental e um ano e meio no Ensino Médio deverão inscrever seus alunos em exames de certificação, para fins de conclusão do respectivo nível de ensino.*

*§ 1º Os exames citados no caput serão realizados pelo órgão executivo do respectivo sistema de ensino ou por instituições por ele credenciadas.*

.....

Nas disposições do Decreto nº 5.622/2005, destacadas acima em transcrição e referindo-se à regulamentação do artigo 80 da LDB, no que mais diretamente diz respeito à questão de que trata o presente relatório, está expressamente estabelecido que:

- o ensino a distância caracteriza-se como modalidade de ensino;
- a Educação a Distância poderá ser ofertada à Educação de Jovens e Adultos, nos termos do artigo 37 da LDB;
- a criação, organização, oferta e desenvolvimento de cursos e programas a distância deverão observar ao estabelecido na legislação e em regulamentações em vigor, para os respectivos níveis e modalidades da educação nacional;
- os cursos e programas a distância deverão ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos cursos na modalidade presencial; em se tratando da EJA, dois anos no Ensino Fundamental e um ano e meio no Ensino Médio; no caso de exceções autorizadas, sujeitando-se a exames de certificação para fins de conclusão do respectivo nível de ensino.

Assim, com base no regramento contido nas disposições do Decreto nº 5.622/2005, regulamentando o artigo 80 da Lei nº 9.394/96, tem-se legalmente estabelecida a Educação a Distância como modalidade da Educação de Jovens e Adultos, que, por sua vez, é modalidade da Educação Básica, em níveis de Ensino Fundamental e Ensino Médio, conforme a mesma Lei nº 9.394/96, que em seu artigo 37, *caput*, dispõe:

*A Educação de Jovens e Adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Médio na idade própria.*

Como já visto (ADCT, artigo 60; Lei nº 11.494/2007, artigos 10 e 11), as matrículas da Educação de Jovens e Adultos, na modalidade de Educação a Distância, não são computadas para fins de distribuição de recursos do FUNDEB, que nessa distribuição só contempla o ensino presencial. No entanto, o ensino presencial, embora seja determinante em relação à distribuição dos recursos (FUNDEB geral), não o é em relação à utilização dos recursos recebidos (FUNDEB individualizado). Porque, como já visto (§ 1º do artigo 21 da Lei nº 11.494/2007), os recursos recebidos do FUNDEB “poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios, indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica, nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária”. Assim como a Educação de Jovens e Adultos em níveis de Ensino Fundamental (atuação prioritária compartilhada entre governos estaduais e municipais) e Ensino Médio (atuação prioritária dos governos estaduais) é modalidade de ensino, a Educação a Distância também o é (Decreto nº 5.622/2005, artigo 1º, *caput*); a nosso ver, incluindo-se os programas de formação a distância

para a Educação de Jovens e Adultos em níveis de Ensino Fundamental e Ensino Médio entre as modalidades sem distinção genericamente referidas na Lei nº 11.494/2007.

Tanto mais, porque também o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.172/2001, prioriza a aplicação de recursos públicos na Educação de Jovens e Adultos e na Educação a Distância, conforme as transcrições a seguir.

Referindo-se, em “Diagnóstico” à “Educação de Jovens e Adultos”, está posto na Lei nº 10.172/2001:

(...)

*A Constituição Federal determina como um dos objetivos do Plano Nacional de Educação a integração de ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo (art. 214, I). Trata-se de tarefa que exige uma ampla mobilização de recursos humanos e financeiros por parte dos governos e da sociedade.*

*Os déficits do atendimento no Ensino Fundamental resultaram, ao longo dos anos, num grande número de jovens e adultos que não tiveram acesso ou não lograram terminar o Ensino Fundamental obrigatório.*

*Embora tenha havido progresso com relação a essa questão, o número de analfabetos é ainda excessivo e envergonha o país: atinge 16 milhões de brasileiros maiores de 15 anos. O analfabetismo está intimamente associado às taxas de escolarização e ao número de crianças fora da escola.*

(...)

Em “Diretrizes”:

*De acordo com a Carta Magna (art. 208, I), a modalidade de ensino “Educação de Jovens e Adultos”, no nível do Ensino Fundamental deve ser oferecida gratuitamente pelo Estado a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria. Trata-se de um direito público subjetivo (CF, art. 208, § 1º). Por isso, compete aos poderes públicos disponibilizar os recursos para atender a essa educação.” (g.n.)*

E em “Objetivos e Metas”:

*1. Estabelecer, a partir da aprovação do PNE, programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo.*

*2. Assegurar, em cinco anos, a oferta de educação de jovens e adultos equivalente às quatro séries iniciais do Ensino Fundamental para 50% da população de 15 anos e mais que não tenha atingido este nível de escolaridade.*

*3. Assegurar, até o final da década, a oferta de cursos equivalentes às quatro séries finais do ensino fundamental para toda a população de 15 anos e mais que concluiu as quatro séries iniciais.*

.....  
*9. Instar Estados e Municípios a procederem um mapeamento, por meio de censo educacional, nos termos do art. 5º, § 1º da LDB, da população analfabeta, por bairro ou distrito das residências e/ou locais de trabalho, visando localizar e induzir a demanda e programar a oferta de Educação de Jovens e Adultos para essa população.*

.....  
*14. Expandir a oferta de programas de Educação a Distância na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, incentivando seu aproveitamento nos cursos presenciais. (g.n.)*  
.....



17. Implantar, em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam adolescentes e jovens infratores, programas de Educação de Jovens e Adultos de nível fundamental e médio, assim como de formação profissional, contemplando para esta clientela as metas nº 5 e nº 14.

Referindo-se, em “Diagnóstico”, à “Educação a Distância e Tecnologias Educacionais”, são do mesmo PNE as seguintes considerações:

No processo de universalização e democratização do ensino especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na Educação a Distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral. (g.n.)

.....  
Ao introduzir novas concepções de tempo e espaço na educação, a Educação a Distância tem função estratégica: contribui para o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil na definição das prioridades educacionais.

As possibilidades da Educação a Distância são particularmente relevantes quando analisamos o crescimento dos índices conclusão do Ensino Fundamental e Médio. Cursos a de distância ou semipresenciais podem desempenhar um papel crucial na oferta de formação equivalente ao nível fundamental e médio para jovens e adultos insuficientemente escolarizados.” (g.n.)

Em “Diretrizes”:

Ao estabelecer que o Poder Público incentivará o desenvolvimento de programas de Educação a Distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional introduziu uma abertura de grande alcance para a política educacional. É preciso ampliar o conceito de Educação a Distância para poder incorporar todas as possibilidades que as tecnologias de comunicação possam propiciar a todos os níveis e modalidades de educação, seja por meio de correspondência, transmissão radiofônica e televisiva, programas de computador, internet, seja por meio dos mais recentes processos de utilização conjugada de meios como a telemática e a multimídia.

.....  
As tecnologias utilizadas na Educação a Distância não podem, entretanto, ficar restritas a esta finalidade. Elas constituem hoje um instrumento de enorme potencial para o enriquecimento curricular e a melhoria da qualidade do ensino presencial. Para isto, é fundamental equipar as escolas com multimeios, capacitar os professores para utilizá-los, especialmente na Escola Normal, nos cursos de Pedagogia e nas licenciaturas, e integrar a informática na formação regular dos alunos.

E em “Objetivos e Metas”:

8. Ampliar a oferta de programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de Ensino Fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural. (g.n.)

15. *Assegurar às escolas públicas, de nível fundamental e médio, o acesso universal à televisão educativa e a outras redes de programação educativo-cultural, com o fornecimento do equipamento correspondente, promovendo sua integração no projeto pedagógico da escola.*

22. *Observar, no que diz respeito à Educação a Distância e às novas tecnologias educacionais, as metas pertinentes incluídas nos capítulos referentes à Educação Infantil, à formação de professores, à Educação de Jovens e Adultos, à Educação Indígena e à Educação Especial.*

## **II – VOTO DO RELATOR**

Com fundamento nas razões expostas no Relatório, voto a favor do reconhecimento de que os recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB podem ser aplicados em programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos em níveis de Ensino Fundamental e Médio, desde que observadas as normas legais que regem a matéria e mais as condicionantes a seguir enunciadas, constantes do Parecer CNE/CEB nº 41/2002:

- Os cursos de Educação a Distância na modalidade de Educação de Jovens e Adultos devem obedecer ao disposto na Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de julho de 2000, que, acompanhada do Parecer CNE/CEB nº 11, de 10 de maio de 2000, estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.
- Os cursos de Educação a Distância no nível de Ensino Médio devem obedecer ao disposto na Resolução CNE/CEB nº 3, de 26 de junho de 1998, que, acompanhada do Parecer CNE/CEB nº 15, de 1º de junho de 1998, estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.
- Os cursos de Ensino Médio, para atender a alunos menores de 18 anos, somente poderão ser autorizados pelos sistemas de ensino se a necessidade social for devidamente comprovada e o projeto pedagógico demonstrar cabalmente os benefícios da modalidade a distância nessa etapa de escolaridade básica.
- Consoante o parágrafo 4º do artigo 32 da Lei nº 9.394/96, o Ensino Fundamental oferecido para a faixa etária da educação compulsória será sempre presencial, sendo a Educação a Distância utilizada somente como complementação de ensino ou, transitoriamente, em situações emergenciais reconhecidas pelas autoridades competentes e autorizadas, explicitamente, pelos sistemas de ensino.
- Os cursos de Educação de Jovens e Adultos e de Ensino Médio, na modalidade de Educação a Distância, serão autorizados e as instituições educacionais especificamente credenciadas para esse fim pelos respectivos sistemas de ensino.

Brasília (DF), 2 de dezembro de 2008.

Conselheiro Cesar Callegari – Relator

### **• Pedido de Vistas da Conselheira Regina Vinhaes Gracindo**

Solicitei vistas ao Processo nº 23001.000036/2008-44 para analisar mais detidamente o histórico e toda a argumentação usada pelo relator, mais especificamente no que concerne à adequação de seu voto às demandas da Secretaria Municipal de Educação de Americana/SP, e à legislação vigente.

O eminente relator, conselheiro César Callegari, para dar consistência e respaldo ao seu voto, traz à luz a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996, o PNE de 2001, além de pronunciamentos do CNE expressos no Parecer CNE/CEB nº 41/2002. Da Constituição Federal e das Leis nº 9.394/96 e nº 11.494/2007, busca demonstrar a reiterada importância da Educação a Distância e esta, em conjugação à Educação de Jovens e Adultos, como um dos instrumentos para o alcance do direito à educação. Do Parecer CNE/CEB nº 41/2002, sobressaem as condicionalidades necessárias na oferta de EJA por meio da EAD.

Em que pese a importância da oferta da Educação de Jovens e Adultos por meio da Educação a Distância, amplamente ratificada e demonstrada pelo conselheiro na legislação de que faz uso, torna-se importante ressaltar que a questão fulcral que originou o presente processo se refere, **unicamente**, à possibilidade de aplicação dos recursos originários do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB em programas de Educação a Distância para a Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental e Médio. E, nesse sentido, o relator destaca os Pareceres CNE/CEB nºs 17/2005 e 4/2006, de sua lavra, que tratam de questões análogas e encaminham resposta positiva à consulta formulada pela Associação Brasileira de Educação a Distância – ABED. Vale indicar que ambos os pareceres ainda não foram homologados pelo Ministro da Educação.

Nesse contexto, e garantindo as condicionalidades impostas pelo Parecer CNE/CEB nº 41/2002, o relator encaminha voto favorável ao reconhecimento de que os recursos recebidos do FUNDEB podem ser aplicados em programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos em duas etapas da Educação Básica: Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Cumpra esclarecer que, sobre o tema em questão, já existe uma lei (Lei nº 11.494/2007), que deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e que se expressa com clareza sobre a questão-foco do presente processo:

*Art. 8º A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, na forma do Anexo desta Lei.*

*Art. 9º Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, considerando as ponderações aplicáveis. (grifos da conselheira)*

Com isso, por mais coerentes que possam ser os argumentos utilizados para se chegar ao voto emitido pelo relator, há que se ressaltar que normas oriundas do Conselho Nacional de Educação devem ser compreendidas no âmbito das competências deste órgão colegiado, que tem sua ação limitada quando há Lei que, explicitamente, rege a matéria. Nessa conjuntura, cabe ao CNE *analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino* e, à Câmara de Educação Básica, *analisar as questões relativas à aplicação da legislação referente à Educação Básica* [§ 1º do art. 7º e § 1º do art. 9º da Lei nº 9.131/95, respectivamente (grifos da conselheira)]. Essa forma de entendimento de que Pareceres e Resoluções, mesmo podendo ser considerados como atos dotados de força equivalente à das leis, quando homologadas pelo Ministro da Educação, identificam-nas como de hierarquia inferior a qualquer Lei Federal e, portanto, não podem estar em conflito com a Lei, mas apenas propor alternativas para sua implantação ou implementação.

Além das considerações de ordem legal, cabe, ainda, salientar um aspecto de ordem financeira que incidirá de forma importante nas questões político-pedagógicas e, conseqüentemente, no pleno desenvolvimento dos estudantes da Educação Básica. Isto é, ao

autorizar que despesas relativas à Educação de Jovens e Adultos, desenvolvida por meio da Educação a Distância, sejam feitas com recursos do FUNDEB no formato com que hoje ele se apresenta e, portanto, sem que haja receita adicional para tanto, implica em redução substantiva da já diminuta receita destinada às etapas e modalidades de Educação Básica que se desenvolvem de forma presencial. Com isso, podem-se vislumbrar graves prejuízos para a qualidade do ensino que, em última instância, é o objetivo maior do próprio FUNDEB.

Em suma, discordo do voto do conselheiro César Callegari pelos motivos expostos, indicando que o CNE não pode autorizar que os recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB possam ser aplicados em programas de Educação a Distância para a Educação de Jovens e Adultos, seja no Ensino Fundamental, seja no Ensino Médio. Caso, no entanto, o egrégio colegiado compreenda que o voto do relator retrata justeza para o bom desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos, resta-lhe, s.m.j., solicitar que o MEC, via Casa Civil da Presidência da República, proponha alteração da Lei nº 11.494/2007, junto ao Congresso Nacional, possibilitando a inclusão da Educação de Jovens e Adultos, desenvolvida por meio da Educação a Distância, como outra forma e possibilidade de receita do FUNDEB na Educação Básica brasileira.

Brasília (DF), 2 de dezembro de 2008.

Conselheira Regina Vinhaes Gracindo

### **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Básica aprova o voto do Relator, com o voto contrário da Conselheira Regina Vinhaes Gracindo.

Sala das Sessões, em 2 de dezembro de 2008.

Conselheiro Cesar Callegari – Presidente

Conselheiro Mozart Neves Ramos – Vice-Presidente