

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica		UF: DF
ASSUNTO: Diretrizes Nacionais para oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA) desenvolvida no Sistema Penitenciário de Segurança Máxima.		
COMISSÃO: Valseni José Pereira Braga (Presidente), Suely Melo Castro de Menezes (Relatora), Amábile Aparecida Pacios, André Guilherme Lemos Jorge, Elizabeth Regina Nunes Guedes, Gabriel Giannattasio, Luiz Roberto Liza Curi, Mauro Luiz Rabelo, Paulo Fossatti e Tiago Tondinelli (membros).		
PROCESSO Nº: 23001.000658/2022-21		
PARECER CNE/CP Nº: xx/2023	COLEGIADO: CP	APROVADO EM: x/x/2023

I – RELATÓRIO

CONTEXTUALIZAÇÃO

O Conselho Nacional de Educação (CNE) acolhe demanda da Coordenação Geral de Jovens e Adultos da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (COEJA/DPD/SEB/MEC), que integra a composição da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação (Secadi/MEC), solicitando parecer sobre a oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Sistema Penitenciário Federal, utilizando 100% de atividades não presenciais, com material apostilado e atendimento individualizado aos detentos, na própria cela, dada as especificidades do público em questão, no sistema penitenciário de segurança máxima.

Essa questão foi suscitada pelo Ministério da Justiça (MJ), o qual, por meio do Ofício nº 98/2022/CEAp-DISPF/DISPF/DEPEN/MJ (Documento SEI nº 3602258), consulta a COEJA/DPD/SEB/MEC sobre as possibilidades normativas das penitenciárias federais que integram o sistema penitenciário federal ofertarem EJA, com 100% de atividades não presenciais, utilizando materiais escritos, apostilados, considerando o atendimento educacional aos detentos das instituições penais de segurança máxima, considerados de alta periculosidade.

Analisados os argumentos e a consulta do Ministério da Justiça, a COEJA/DPD/SEB/MEC encaminha a questão para apreciação do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Vale ressaltar que a COEJA/DPD/SEB/MEC, considerando a importância da questão, realiza duas reuniões visando melhor elucidar a demanda e planejar os encaminhamentos necessários.

A primeira com a equipe técnica e pedagógica do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN/MJ) e a equipe técnica da COEJA/DPD/SEB/MEC, e a segunda com os mesmos atores e a Conselheira Suely Melo de Castro Menezes da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), relatora das Diretrizes Operacionais para a EJA – Parecer CNE/CEB nº 1, de 18 de março de 2021, e Resolução CNE/CEB nº 1, de 28 de maio de 2021, discutindo a necessidade de garantia do direito à educação a todos os brasileiros, como

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

consagrado no artigo 205 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Nessas reuniões foram apresentados argumentos relevantes para o atendimento diferenciado aos detentos das casas penais federais, na modalidade EJA, discutindo-se experiências exitosas geradoras de avanços metodológicos significativos.

A sociedade necessita compreender que existe uma especificidade do público das penitenciárias federais e estaduais de segurança máxima, que abrigam pessoas que lideram o crime organizado, exigindo políticas de isolamento que previnem conflitos ou alianças por pertencerem a facções diversas, muitas oponentes, considerando que, de acordo com a Lei de Execução Penal, os presos custodiados não podem ter entre si.

Neste contexto, o DEPEN/MJ apresenta proposta para que seja adotada nas penitenciárias federais instaladas em cada região brasileira, a EJA 100% não presencial, com material apostilado e individualizado, considerando a impossibilidade de contatos presenciais ou *online* com os docentes e colaboradores.

No Sistema Penitenciário Federal, esse público é atendido em unidades de segurança máxima localizadas nas 5 (cinco) regiões do país, em Brasília (Distrito Federal), Campo Grande (Mato Grosso do Sul), Catanduva (Paraná), Mossoró (Rio Grande do Norte) e Porto Velho (Rondônia).

Por se tratar de um regime diferenciado, o Sistema Penitenciário Federal possui um público menor, sendo sua capacidade máxima de 208 (duzentos e oito) internos por unidade, jurisdicionados pela Justiça Federal situada no respectivo estado.

A exemplo do que ocorre no sistema prisional brasileiro como um todo, parcela significativa dos presos das unidades federais possui menos do que o constitucionalmente assegurado a cada brasileiro, a maioria com o Ensino Fundamental e do Ensino Médio incompleto.

Para atendimento dessa demanda, a oferta de escolaridade deve ter caráter da EJA **PERSONALIZADA**, com atendimento totalmente em cela, utilizando recursos didáticos impressos, sem processos presenciais ou apoio tecnológico, conforme ilustrado no quadro abaixo:

	2022	2023
Analfabetos	5	5
EF – 1	136	57
EF – 2	70	109
EM	235	272
ES	28	27

FONTE: Informação prestada à Comissão Bilateral por meio do Ofício nº 52/2023/CGAP-DISPF/DISPF/SENAPPEN.

Após análise preliminar da questão, o CNE aprovou em reunião do Conselho Pleno (CP), no dia 14 de fevereiro de 2023, a composição de uma Comissão Bicameral para estudos da metodologia diferenciada com 100% de atividades não presenciais, na modalidade EJA, com o objetivo de estudar a conveniência de uma norma específica que atenda o público das penitenciárias de segurança máxima, inclusive as unidades sob responsabilidade dos estados.

Por meio da Indicação CNE/CP nº 1/2023, a Comissão foi composta pelos seguintes Conselheiros: Valseni José Pereira Braga (Presidente); Suely Melo de Castro Menezes (Relatora); Amábilis Aparecida Pacios, André Guilherme Lemos Jorge, Gabriel Giannattasio, Luiz Roberto Liza Curi, Mauro Luiz Rabelo, Paulo Fossatti e Tiago Tondinelli, membros.

A partir de abril de 2023 foi nomeado um consultor especialista voluntário para apoio ao Grupo de Trabalho (GT) que assessora a Comissão Bicameral, o Professor Doutor Roberto da Silva, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e coordenador do Grupo de

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

Estudos e Pesquisas sobre Educação em Regimes de Privação da Liberdade (GEPÊPRIVAÇÃO).

MARCOS LEGAIS E NORMATIVOS

A legislação penal brasileira é considerada uma das mais atualizadas do mundo, procurando seguir as diretrizes pactuadas em tratados e convenções internacionais quanto à garantia de direitos fundamentais, direitos humanos, respeito à dignidade dos presos e efetividade do sistema de justiça.

A Lei de Execução Penal (LEP) nº 7.210, de 11 de julho de 1984, estabelece as condições em que o sentenciado cumprirá a pena, partindo do princípio de que: “as penas e medidas de segurança devem realizar a proteção dos bens jurídicos e a reincorporação do autor à comunidade”.

A LEP é o marco legal mais significativo da área, definindo com clareza que os estabelecimentos de ensino devem oferecer a assistência educacional aos presos e presas, determinando como parâmetros de assistência as seguintes obrigações:

- a) Obrigatoriedade do Ensino Fundamental;
- b) O ensino profissional ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico;
- c) Possibilidade de convênios com entidades públicas ou particulares que instalem escolas ou ofertas a acessos especializados; e
- d) Precisão de dotar cada estabelecimento com uma biblioteca para uso de todas as categorias de reclusos provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos.

Por se tratar de uma lei de 1984, referia-se à obrigatoriedade apenas do Ensino Primário (artigo 18), lembrando-se que, atualmente, a obrigatoriedade se estende da Pré-Escola (aos 4 anos de idade) aos Ensinos Fundamental e Médio (até os 17 anos), incluindo os que a ela não tiveram acesso na idade própria, conforme a Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (inciso I do artigo 208). Este mandamento constitucional foi incorporado na LDB, no inciso I do seu artigo 4º, na redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.

[...]

Artigo 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Grifo nosso)

Hoje não é mais cabível o questionamento se educação para presos constitui direitos ou privilégios. É um direito constitucionalmente assegurado por meio de legislação própria e específica, a ser efetivado por meio dos Ministérios da Justiça e da Educação em nível federal e pelas Secretarias de Educação e da Administração Penitenciária ou órgão equivalente responsável pelo sistema penitenciário nos estados.

Assim, a oferta de Educação Básica no sistema prisional é direito indisponível, que deve ser assegurado às pessoas que a ela não tiveram acesso na idade certa, mesmo em situação de privação de liberdade, independente dos motivos da detenção, que não anula a titularidade de seus direitos fundamentais, sociais e subjetivos.

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

Cumpra acrescentar que a LDB, mais de 10 (dez) anos após a LEP, referenda os direitos sobre a educação em espaços de privação de liberdade, consolidando a EJA como modalidade de ensino.

O Plano Nacional de Educação (PNE) instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, consolidou esse direito prevendo em sua Meta 17 a implantação, 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 da formação profissional”, constituindo, nos termos do artigo 37 da LDB, “instrumento para educação e aprendizagem ao longo da vida”.

Vale ressaltar que o atual PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, para o decênio de 2014 – 2024, fortalece esses princípios em suas estratégias e metas, indicando que a EJA para os privados de liberdade não é benefício, mas direito humano subjetivo, consolidado em leis e normas, nacionais e internacionais, uma vez que elenca em seu artigo 2º, entre as diretrizes do PNE, a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; a formação para o trabalho e para a cidadania com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

No que diz respeito à utilização da Educação a Distância (EaD), a LDB a reconhece como uma modalidade para a Educação Básica, sendo que o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, regulamentou o seu artigo 80, pelo qual se tornaram possíveis alternativas educacionais que possibilitam aos custodiados interessados o acesso, a permanência e a promoção na aprendizagem, inclusive na EJA.

Os artigos 8º e 9º do referido Decreto dão amparo legal para a criação de projetos pedagógicos adequados para a situação em análise:

[...]

Artigo 8º Compete às autoridades dos sistemas de ensino estaduais, municipais e distrital, no âmbito da unidade federativa, autorizar os cursos e o funcionamento de instituições de educação na modalidade a distância nos seguintes níveis e modalidades:

I - ensino fundamental, nos termos do § 4º do Artigo 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;¹

II - ensino médio, nos termos do § 11 do Artigo 36 da Lei nº 9.394, de 1996;

III - educação profissional técnica de nível médio;

IV - educação de jovens e adultos; e

V - educação especial.

Artigo 9º A oferta de ensino fundamental na modalidade a distância em situações emergenciais, previstas no § 4º do Artigo 32 da Lei nº 9.394, de 1996, se refere a pessoas que:

I - estejam impedidas, por motivo de saúde, de acompanhar o ensino presencial;

II – se encontrem no exterior, por qualquer motivo;

III - vivam em localidades que não possuam rede regular de atendimento escolar presencial;

IV - sejam transferidas compulsoriamente para regiões de difícil acesso, incluídas as missões localizadas em regiões de fronteira;

V - estejam em situação de privação de liberdade; ou

1 Dispõe o § 4º do artigo 32 da LDB: *O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em **situações emergenciais**.* (Grifo nosso)

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

VI - estejam matriculadas nos anos finais do ensino fundamental regular e estejam privados da oferta de disciplinas obrigatórias do currículo escolar. (Grifos nossos)

Deste modo, fica claro que se caracteriza como emergencial a situação dos que estão privados de liberdade, sendo possível a oferta de EaD nas etapas da Educação Básica, tanto no Ensino Fundamental como no Médio, inclusive na modalidade EJA.

Por outro lado, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) estabeleceu as Diretrizes Nacionais para oferta de Educação nos estabelecimentos penais pela Resolução CNPCP nº 3, de 11 de março de 2009, homologada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), definindo em seu artigo 2º que, “As ações de educação no contexto prisional devem estar calcadas na legislação educacional vigente no país e na Lei de Execução Penal, devendo atender as especificidades dos diferentes níveis e modalidades de ensino”.

O artigo 36 dessa Resolução propõe que “Seja incluída na educação de jovens e adultos no sistema penitenciário, a formação para um mundo de trabalho, entendido como um locus para a construção da autonomia do sujeito e do desenvolvimento de suas capacidades profissionais, intelectuais, físicas, culturais e sociais”.

O artigo 38, por sua vez, determina que “Sejam ampliadas as possibilidades de educação a distância em seus diferentes níveis, resguardando-se deste atendimento o ensino fundamental”, respeitando, todavia, o disposto no § 4º do artigo 32 da LDB, o qual prevê que seja utilizada a EaD “em situações emergenciais”. Finalmente, o artigo 39 define que “Sejam ampliadas as possibilidades de uso de tecnologias nas salas de aula de unidades prisionais, visando ao enriquecimento da relação de ensino-aprendizagem”.

A partir destas Diretrizes Nacionais para Oferta de Educação nos estabelecimentos penais iniciou-se amplo debate entre a Secadi/MEC, o Ministério da Justiça, os Fóruns da EJA, a Pastoral Carcerária, algumas ONG’s e egressos do sistema penal que produziram um conjunto de sugestões e de propostas para que o CNE, por sua vez, elaborasse as Diretrizes Nacionais para oferta da EJA em situações de privação de liberdade no sistema prisional.

Essas diretrizes foram expressas no Parecer CNE/CEB nº 4, de 13 julho de 2010, e na Resolução CNE/CEB nº 2, de 5 de agosto de 2021, que traduzem orientações para definição de uma política macro para oferta de Educação Básica às pessoas privadas de liberdade em instituições penais.

Este é o contexto no qual a Presidência da República instituiu por meio do Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011, o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional (PEESP), com a finalidade de prestar apoio técnico e financeiro aos entes federativos na elaboração dos respectivos planos estaduais de educação em prisões.

O PEESP contemplou a Educação Básica, a EJA, a Educação Profissional Técnica e Tecnológica e a Educação Superior “[...] observadas as diretrizes definidas pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária”. Além dessa observação, o Decreto em questão propõe como diretriz a:

- Promoção da reintegração social da pessoa em privação da liberdade por meio da educação; e
- Integração dos órgãos responsáveis pelo ensino público com os responsáveis pela execução penal;

Vale ressaltar que o PEESP é coordenado conjuntamente pelo MEC e pelo MJSP, definidas as seguintes competências específicas:

Ao MEC cabe:

- equipar e aparelhar os espaços;
- distribuir livros e organizar bibliotecas;

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

- ofertar programas da EJA e programas de alfabetização de adultos; e
- capacitação de professores para o desenvolvimento desses programas.

—
Cabe ao MJSP:

- propiciar apoio financeiro para construção, ampliação e reformas dos espaços;
- orientar os gestores para a importância dos programas; e
- providenciar acompanhamento dos indicadores do PEESP.

A execução do PEESP é da União em colaboração com estados e Distrito Federal, mediante adesão voluntária. Podem ser firmados convênios, acordos de cooperação, ajustes ou instrumentos congêneres, com órgãos e entidades federais, estaduais, distrital e municipais, públicos e privados. As despesas e investimentos do PEESP correrão por conta das dotações orçamentárias do MEC e do MJSP, de acordo com suas áreas da atuação.

O CNE, por meio do Parecer CNE/CEB nº 1/2021 e da Resolução CNE/CEB nº 1/2021, instituiu as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização, à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e à EJA/EaD, regulamentando as possibilidades de acesso, permanência e continuidade dos estudos de todas as pessoas que não iniciaram ou interromperam o seu processo educativo escolar, constituindo efetivamente, nos termos do artigo 37 da LDB, “instrumento para a educação e aprendizagem ao longo da vida”.

Em seu artigo 2º, a Resolução CNE/CEB nº 1/2021 define as formas de ofertas da EJA como presencial, na modalidade EaD articulada com a Educação Profissional ou formação técnica de nível médio, incluindo a EJA com ênfase na educação e aprendizagem ao longo da vida.

Em seu artigo 3º, a Resolução CNE/CEB nº 1/2021 estabelece que a EJA é organizada em regime semestral ou modular, em segmentos e etapas, com a possibilidade de flexibilização do tempo para cumprimento da carga horária exigida, sendo que para cada segmento, há uma correspondência nas etapas da Educação Básica e carga horária específica.

O artigo 8º da Resolução CNE/CEB nº 1/2021 define a forma de oferta da EJA com ênfase na educação e aprendizagem ao longo da vida, indicando no inciso II, o atendimento aos estudantes com dificuldades de locomoção, residentes em locais remotos e de difícil acesso, em periferias de alto risco social e em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, oportunizando acesso escolar às populações do campo, indígena, quilombola, ribeirinhos, itinerantes, refugiados, migrantes e outros povos tradicionais, implementando turmas ou atendimento personalizado, em condições de garantir aos alunos acesso curricular, permanência na escola, participação nas atividades e resultados positivos no processo de ensino e aprendizagem.

Ressalta-se que essa forma de oferta permite o estudo de novas e diferentes formas de certificação que levem em consideração o conjunto de competências adquiridas ao longo da vida.

O § 7º do referido artigo 8º reporta-se a avaliação e certificação dos estudantes de EJA com ênfase na educação e aprendizagem ao longo da vida, os quais poderão desenvolver currículos diferenciados, com itinerários formativos que atendam a singularidade do público da Educação Especial, de população indígena e quilombola, refugiados e migrantes, bem como pessoas privadas de liberdade, além das populações que moram em lugares de difícil acesso, grupos de rua, populações rurais, entre outros.

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

ANÁLISE DO MÉRITO

Como se depreende do arrazoado anterior, desde a Resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de maio de 2010, a Educação em prisões é parte constituinte da política pública de Educação no Brasil, tendo todos os estados brasileiros e o Distrito Federal elaborado os seus respectivos planos estaduais de Educação, sob a égide desta Resolução e do Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011.

A demanda ora apresentada pelo Ministério da Justiça ao CNE, entretanto, mostra que há uma brecha nesta fronteira que não foi contemplada na normatização vigente e que agora requer deliberação deste Colegiado: trata-se da oferta da Educação Básica nas unidades de segurança máxima do Sistema Penitenciário Federal. Por prudência, deve-se considerar também a existência de unidades prisionais de segurança máxima sob responsabilidade dos executivos estaduais.

Por ora, a referência para orientar a produção da norma são as 5 (cinco) penitenciárias de segurança máxima que integram o Sistema Penitenciário Federal, a saber: Catanduvas (Paraná), Campo Grande (Mato Grosso do Sul), Mossoró (Rio Grande do Norte), Porto Velho (Rondônia) e Brasília (Distrito Federal).

A excepcionalidade que estas unidades apresentam para cumprimento do dever constitucional de ofertar a EJA é o seu rígido sistema disciplinar, o grau de isolamento em que são mantidos os presos e os controles como comunicações de qualquer tipo, visitas e interação entre presos.

As recentes alterações na Lei de Execução Penal em vigor consolidaram o Regime Disciplinar Diferenciado nas penitenciárias federais de segurança máxima especial, quais sejam:

I – duração máxima de até 3 (três) anos, sem prejuízo de repetição da sanção por nova falta grave de mesma espécie;

II – recolhimento em cela individual;

III – visitas quinzenais, de 2 (duas) pessoas por vez, a serem realizadas em instalações equipadas para impedir o contato físico e a passagem de objetos, por pessoa da família ou, no caso de terceiro, autorizado judicialmente, com duração de 2 (duas) horas;

IV – direito do preso à saída da cela por 2 (duas) horas diárias para banho de sol, em grupos de até 4 (quatro) presos, desde que não haja contato com presos do mesmo grupo criminoso;

V – entrevistas sempre monitoradas, exceto aquelas com seu defensor, em instalações equipadas para impedir o contato físico e a passagem de objetos, salvo expressa autorização judicial em contrário;

VI – fiscalização do conteúdo da correspondência; e

VII – participação em audiências judiciais preferencialmente por videoconferência, garantindo-se a participação do defensor no mesmo ambiente do preso.

No Artigo intitulado *Objetivos educacionais e objetivo da reabilitação penal*, Roberto da Silva e Fábio Aparecido Moreira advertem que:

[...]

Se o objetivo primordial da Educação é o desenvolvimento da pessoa humana, seria de esperar que ela tivesse especial significado no meio penitenciário. Não obstante, salvo raras exceções, ela não tem surtido efeitos neste meio nem tem sido seriamente considerada como instrumento de reabilitação penal. Muitos estudos, desde pesquisas acadêmicas, observações diretas por parte de educadores profissionais,

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

relatórios produzidos por investigações judiciais e parlamentares até monitoramentos realizados por entidades de defesa dos direitos humanos, assinalam que os programas educativos em estabelecimentos penitenciários são inadequados, de baixa qualidade e de pouca frequência por um único motivo: incompatibilidade entre os objetivos e metas da Educação e os objetivos e metas da pena e da prisão. (SILVA; MOREIRA, 2016, p. 12).²

E aqui, a demanda do Ministério da Justiça por uma EJA 100% EaD para presos que cumprem regime de 22 (vinte e duas) horas de isolamento, com 2 (duas) horas de sol, sem acesso a meios de comunicação analógica ou digital, rádio ou televisão e sem as figuras do monitor ou do(a) professor(a) configura-se esta incompatibilidade entre a Educação e a Execução Penal encontra óbices em normativas deste próprio Conselho.

A generosidade de diversos dispositivos da atual LDB, como os artigos 23, 24 e seu § 2º, 26, 28, 36 e seu § 11, 36-C, 38, 61 e seu inciso IV, 80 e 81, possibilitou ao CNE criar alternativas pedagógicas para todos os setores educacionalmente mais vulneráveis, como indígenas, quilombolas, população rural, escolas de fronteiras, escolas itinerantes, classes hospitalares e até mesmo a educação para pessoas privadas de liberdade.

Esta generosidade da LDB foi magistralmente interpretada por este Conselho na Resolução nº 1, de 25 de maio de 2021, ao introduzir o princípio da Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida, instituindo novas possibilidades para oferta da Educação de Jovens e Adultos, isto é, a EJA Combinada, a EJA Direcionada, EJA vinculada e a EJA Multietapas.

Entretanto, é esta mesma Resolução que, acertadamente, coloca a objeção para uma EJA 100% EaD como reivindica o Ministério da Justiça, determinando no seu artigo 9º que “[...] O 1º segmento da EJA, correspondente aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, deverá ser ofertado na forma presencial”.³

De pontos de vistas epistemológicos e pedagógicos a objeção é defensável, pois trata-se de alunos em processos iniciais de alfabetização e de letramento com pouca ou nenhuma capacidade de autonomia na organização dos próprios estudos como é desejável nos estudos autodidatas.

Por oportuno, recuperamos o posicionamento de Roberto da Silva sobre a suposta incompatibilidade entre os objetivos e educacionais e os objetivos da reabilitação penal. Afirma ele que:

[...]

Esta incompatibilidade não é de ordem epistemológica, ainda que se possa afirmar que a condição de confinamento prolongado, a necessidade de rápida adaptação a um ambiente hostil marcado pela cultura da violência e a perda de referenciais de valor sejam capazes de suscitar outras formas de saberes e de produção de conhecimentos. A incompatibilidade também não é de ordem metodológica. A incompatibilidade [diz ele] é de ordem conceitual. Enquanto prevalecer a concepção de prisão como espaço de confinamento, de castigo, de humilhação e de estigmatização social, a Educação não terá lugar na terapia penal, limitando-se a ser, como efetivamente é, apenas mais um recurso a serviço da administração penitenciária para ocupar o tempo ocioso de alguns poucos presos e evitar que se envolvam em confusões. A Educação é marcada pela intencionalidade e para isto se serve do espaço, do tempo,

2 SILVA, Roberto da; MOREIRA, Fábio Aparecido. Objetivos educacionais e objetivos da reabilitação penal: o diálogo possível. Revista Sociologia Jurídica, número 03 – Julho-Dezembro de 2006.

3 O texto usa como referência o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), lançado em 31 de julho de 2012, que considera 3 (três) anos o tempo necessário para desenvolvimento das competências leitoras e escritoras.

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

da progressividade dos conteúdos, do método, da didática, do controle e da avaliação e visa alcançar seus objetivos em médios e longos prazos. (SILVA; MOREIRA, 2006, p. 12).

Este posicionamento é corroborado por Benjamin Bloom (1913 – 1999) que no livro “Taxonomia de objetivos educacionais”, do ano de 1956, estabeleceu níveis hierárquicos que os alunos devem passar para atingir objetivos superiores. Para estabelecer o planejamento, é preciso considerar a área de aprendizagem, seus objetivos específicos, os instrumentos de avaliação e as atividades que precisam ser realizadas durante o processo no domínio cognitivo. O desenvolvimento dos domínios cognitivo, afetivo, psicomotor e da sociabilidade são os objetivos da Educação, segundo definição de Bloom, e são perfeitamente compatíveis com os objetivos da terapia penal, mas requerem condições que favoreçam o afloramento de habilidades e competências que precisam, posteriormente, serem continuamente exercitadas.

O que se depreende da análise do arcabouço normativo produzido pelo CNE, com amparo na Constituição Federal de 1988, na Lei de Execução Penal, de 1984, na LDB, de 1996, mas em respeito também às normas que regulam o Sistema Penitenciário Federal, em particular seu Manual de Rotinas Operacionais Padrão, o CNE entende ser possível adotar o EaD 100% para alunos cuja escolaridade corresponda ao 2º segmento da EJA (séries finais, de 6ª a 9ª) do Ensino Fundamental, ao Ensino Médio e à Educação Técnica e Profissional por meio de material apostilado.

A excepcionalidade se refere aos estudantes cuja escolaridade corresponde ao 1º segmento da EJA (séries iniciais, de 1ª a 5ª) do Ensino Fundamental, recorrendo-se novamente ao Manual de Rotinas Operacionais Padrão do Sistema Penitenciário Federal e às práticas experimentadas em suas unidades, de admitir para estes a formação de turmas e a presença de um mediador, seja ele um profissional do quadro da Secretaria de Educação ou um Servidor Penitenciário Federal com habilitação para as tarefas de alfabetização e letramento.

A oferta de Ensino Superior esbarra em regramento derivado do artigo 208, inciso V e § 1º da Carta Magna, referendado pelo artigo 5º da LDB, de 1996, que não o tem como direito público subjetivo, pois o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.

Vai de encontro às determinações do artigo 5º, § 2º do Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, que proíbe “a oferta de cursos superiores presenciais em [...] em locais que não estejam previstos na legislação” e impõe que:

[...]

As atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, previstas nos projetos pedagógicos ou de desenvolvimento da instituição de ensino e do curso, serão realizadas na sede da instituição de ensino, nos polos de educação a distância ou em ambiente profissional (artigo 4º).

Por fim, a Lei de Execução Penal proíbe a concessão de saída temporária a condenados por crimes hediondos que tenham como resultado a morte (artigo 122, § 2º) e a prática tem demonstrado que o Poder Judiciário não concede tal autorização para presos em regime fechado.

Em síntese, a presente Resolução vem contemplar lacunas e omissões da Resolução CNPCP nº 3/2009 e da Resolução CNE/CEB nº 2/2010, não obstante o Regime Disciplinar Diferenciado, que permite isolamento de presos perigosos, em 2003, e a criação da primeira penitenciária federal – de Catanduvas, no estado do Paraná – em 2006.

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

Outrossim, esta Resolução não impõe objeções para que o Sistema Penitenciário Federal, assim como os sistemas penitenciários estaduais, ou suas unidades, celebrem instrumentos de colaboração com instituições de ensino “que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados”, conforme expressa deliberação do artigo 20 da LEP.

Iniciativas exitosas

Levantamentos preliminares realizados pelo GT de apoio à Comissão Bilateral atestaram que há iniciativas que comprovam a exequibilidade de oferta da Educação Básica para detentos em estabelecimentos de segurança máxima. Nesse contexto em que há restrições para a interação pessoal entre professores e alunos, de acesso a recursos de Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) e mesmo a bibliotecas, o estudo autônomo, autodidata, precisa ser considerado como possibilidade de garantia do exercício do Direito à Educação, cumprindo seus propósitos de inserir-se no projeto de vida de cada estudante, de valorizar o desenvolvimento e a certificação de competências e de possibilitar a remição da pena pelos estudos.

Projeto Conectando Saberes II EaD

Esta iniciativa exitosa é desenvolvida pela Secretaria de Educação de Estado do Mato Grosso do Sul (SED/MS), na Penitenciária Federal de Campo Grande (PFCG), a qual teve início em 2007, mediante Acordo de Cooperação Técnica entre o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e aquela Secretaria, para a oferta de Ensino Fundamental e Ensino Médio sob a responsabilidade da Escola Estadual Polo Professora Regina Lúcia Anffe Nunes Betine.

O modelo escolar tradicional – exclusivamente presencial e com terminalidade anual – revelou-se excludente ao longo do tempo. O Conselho Estadual de Educação, por meio da Resolução/SED nº 3.467, de 31 de julho de 2018: aprovou o Projeto Pedagógico Conectando Saberes II e, por meio da Resolução/SED n.º 3.468, de 31 de julho de 2018, credenciou e autorizou o funcionamento das etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, na modalidade EaD, na Escola Regina Lúcia Anffe Nunes Betine.

Assim, desde agosto de 2023, o projeto está em execução na PFCG, operado integralmente a distância, com períodos semestrais ao invés de anuais, e por meio de um atendimento totalmente apostilado com foco no desenvolvimento de competências.

Metodologia de Reconhecimento de Saberes (MRS)

Em 27 de janeiro de 2016, o CNE, por meio do Parecer CNE/CEB nº 1/2016, aprovou a proposta de desenvolvimento de experiência pedagógica para oferta de programa nacional de Educação de Jovens e Adultos (EJA), nos níveis do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, em escolas do SESI. A implantação do novo projeto teve início em 2016 com a formação continuada durante o ano corrente de toda equipe pedagógica da instituição.

A organização pedagógica proposta da denominada Nova EJA é ofertada pelo SESI como cursos de EJA, nas formas presencial para os anos iniciais do Ensino Fundamental e a distância para os anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, com a possibilidade de Reconhecimento de Saberes adquiridos pelos alunos em suas experiências de vida e trabalho.

A Nova EJA possibilita validação e certificação dos saberes adquiridos em processos formais (escolarização anterior), não formais (outros processos de formação) e informais (em sua experiência de vida e trabalho), valorizando o seu percurso de vida e é disponibilizada aos

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

sistemas penitenciários estaduais por meio de Termo de Cooperação Técnica com a Secretaria da Administração Penitenciária (SAP).

Sua dinâmica é de 80 (oitenta) por 20 (vinte), ou seja, 80% por meio do EaD e 20% presencial, o que demanda alguma adaptação para que possa ser 100% a distância.⁴

Didática no Cárcere: entender a Natureza para entender o ser humano e o seu mundo

Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação em Regimes de Privação da Liberdade (GEPÊPRIVAÇÃO), da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, mediante convênio com a Diretoria de Ensino da Região Centro Oeste, da Secretaria Estadual de Educação, envolveu cerca de 100 (cem) docentes que lecionam em escolas públicas que atendem unidades prisionais no estado de São Paulo.

Em 6 (seis) meses de experimentação pedagógica, testes e sucessivas avaliações, sistematizaram a metodologia própria denominada Didática no Cárcere (SILVA, 2018)⁵ para o ensino em prisões, considerando, sobretudo, que algumas delas possam estar desprovidas de material didático pedagógico mais básico como lousa, giz, cadernos e livros.

A metodologia usa recursos da História de Vida, do autoconhecimento e do diálogo para os seguintes propósitos:

- a) entender a estrutura, organização e funcionamento do grupo sociofamiliar;
- b) entender o processo de construção do conhecimento e que uso o sujeito faz dele;
- c) auxiliar o indivíduo a organizar os conteúdos das memórias visual, auditiva, cinestésica, olfativa e gustativa como meio de potencializar as respectivas inteligências; e
- d) levar o indivíduo à descoberta de saberes que ele tem e não sabe que tem como é o caso dos rudimentos de ciências implícitos nos ofícios que exerce ou que já exerceu.

Esta metodologia é utilizada, sobretudo, para estimular o autoconhecimento, o autodidatismo e proporcionar aproximações com o currículo oficial dos sistemas de ensino.

CONCLUSÃO

À vista do exposto, nos termos deste Parecer, entre outros pontos apresentados destacam-se os seguintes:

- o princípio do direito à educação para todos, expresso nos artigos 205, 206, 208 e 227 da Constituição Federal de 1988 como dever do Estado e reiterado pela LDB;
- o conceito de aprendizagem ao longo da vida, constante da LDB, em especial no inciso XIII do artigo 3º; no inciso IV do artigo 4º, 5º e 37.
- o disposto no inciso II do artigo 8º da Resolução CNE/CEB nº 1/2021, que, com ênfase na educação e aprendizagem ao longo da vida, prevê atendimento na EJA aos que, entre outros, estão em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais;
- a disposição do § 4º do artigo 32 da LDB que permite, em situações emergenciais, o ensino a distância no Ensino Fundamental;
- a disposição do inciso V do artigo 9º do Decreto nº 9.057/2017, que regulamenta o artigo 80 da LDB, o qual indica que a situação de privação de liberdade é considerada como emergencial, nos termos do § 4º do artigo 32 da LDB;

4 Mais informações disponíveis em <https://g1.globo.com/especial-publicitario/a-industria-que-da-certo/sesi-senai/noticia/2019/12/19/nova-metodologia-do-sesi-facilita-a-educacao-de-jovens-e-adultos.ghtml>. Veja também <http://www.abed.org.br/congresso2017/trabalhos/pdf/446.pdf>.

5 SILVA, Roberto da. (org.). Didática no cárcere II: entender a natureza para entender o ser humano e o seu mundo. São Paulo: Giostri, 2018.

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

Assim considerando, a Comissão Bicameral propõe o anexo Projeto de Resolução para normatização de alternativa educacional não presencial, no Ensino Fundamental e no Médio, que possibilita o acesso, a permanência e a promoção na aprendizagem da EJA às pessoas em situação de privação de liberdade nas instituições de segurança máxima do Sistema Penitenciário Federal, sendo extensivo às unidades de segurança máxima dos sistemas penitenciários estaduais, no que couber.

II – VOTO DA COMISSÃO

Xxxx

Brasília (DF), xx de xxx de 2023.

Conselheiro Valseni José Pereira Braga (CEB/CNE) – Presidente

Conselheira Suely Melo Castro de Menezes (CEB/CNE) – Relatora

Conselheira Amábile Aparecida Pacios (CEB/CNE) – Membro

Conselheiro André Guilherme Lemos Jorge (CES/CNE) – Membro

Conselheira Elizabeth Regina Nunes Guedes (CES/CEB) – Membro

Conselheiro Gabriel Giannattasio (CEB/CNE) – Membro

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi (CEB/CNE) – Membro

Conselheiro Mauro Luiz Rabelo (CES/CNE) – Membro

Conselheiro Paulo Fossatti (CES/CNE) – Membro

Conselheiro Tiago Tondinelli (CEB/CNE) – Membro

III – VOTO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.
Sala das Sessões, em xx de xxxx de 2023.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CONSELHO PLENO**

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Diretrizes Nacionais para oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), desenvolvida no Sistema Penitenciário de Segurança Máxima.

O Presidente do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto na alínea “c” do § 1º do Art. 9º da Lei nº 4.024/1961, na redação dada pela Lei nº 9.131/1995, incorporada no § 1º do Art. 9º da Lei nº 9.394/1996 (LDB), com fundamento nos Arts. 205, 206, 208 e 227 da Constituição Federal, bem como no inciso XIII do Art. 3º; no inciso IV do Art. 4º; no Art. 5º e no Art. 37 da LDB, e ainda no inciso V do Art. 9º do Decreto nº 9.057/2017, que regulamenta o Art. 80 da LDB, na Resolução CNE/CEB nº 2/2010, associada à Resolução CNE/CEB nº 4/2016, e na Resolução CNE/CEB nº 1/2021, bem como com fundamento no Parecer CNE/CEB nº XX/XXXX, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU, de XX/XXX/2023,

CONSIDERANDO:

- O princípio do direito à educação está expresso nos Art. 205, 206, 208 e 227 da Constituição Federal de 1988 como direito de todos e dever do Estado e reiterado pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB);
- Que a Educação e a aprendizagem ocorrem ao longo da vida, conforme disposição do inciso XIII do Art. 3º; no inciso IV do Art. 4º; no Art. 5º, no Art. 37 e no § 3º do Art. 58 da LDB;
- Que a disposição do § 4º do Art. 32 da LDB, combinado com o inciso V do Art. 9º do Decreto nº 9.057, de 2017, permite o ensino a distância no Ensino Fundamental em situações emergenciais, como a da privação de liberdade;
- Que o disposto no inciso XII do Art. 3º, da Resolução CNE/CP nº 1, de 2021, prevê atendimento na Educação Profissional e Tecnológica aos que, dentre outros, estão em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais; e
- Que há necessidade de complementar a Resolução CNE/CEB nº 2, de 2010 para contemplar a oferta da Educação nas unidades prisionais federais, distrital e estaduais de segurança máxima.

RESOLVE:

Art. 1º Nas unidades prisionais federais e estaduais de segurança máxima em parceria com instituições públicas e privadas dos sistemas de ensino federal, estaduais, distrital e municipais, pode ser organizada e ofertada, em caráter emergencial, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) por meio do Ensino a Distância no primeiro e no segundo segmentos do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, mediante atividades educacionais sem presencialidade, com utilização de materiais didáticos impressos, sem uso de Tecnologias da Informação e da Comunicação.

MINUTA DE PARECER SOB CONSULTA PÚBLICA

Art. 2º Na oferta da EJA, organizada nos termos do Art. 1º desta Resolução, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar, podem ser utilizados vários formatos para organização da oferta, com currículos diferenciados e acessíveis, inteiramente não presenciais, com regime semestral ou modular, segmentos diferenciados, etapas com tempos flexibilizados, validação e certificação de estudos e de conhecimentos anteriores adquiridos nos ambientes de vida e de trabalho, de maneira formal, informal ou não formal, para efeito de classificação na etapa condizente do curso, e articulação e/ou integração com a Educação Profissional.

Art. 3º A avaliação e a certificação dos cursos ofertados devem ser planejadas com itinerários formativos que atendam as peculiaridades e singularidades das pessoas privadas de liberdade em regime de segurança máxima, e com registro de sua organização, cargas horárias, conteúdos, forma de avaliação e resultados, em consonância com os processos de remição de pena pelo estudo e pela leitura.

Art. 4º As instituições dos sistemas de ensino federal, distrital, estaduais e municipais que firmarem parceria com as unidades federais ou estaduais de segurança máxima para a oferta de cursos de EJA nos termos desta Resolução, devem garantir capacitação específica dos professores para a modalidade a ser ofertada, com ênfases na elaboração de materiais didáticos adequados, na certificação de competência e no desenvolvimento do autodidatismo com vistas à permanência e ao sucesso dos participantes no processo de aprendizagem.

Art. 5º Para matriculados na etapa de Alfabetização do primeiro segmento do Ensino Fundamental da EJA, recomenda-se acompanhamento direto por parte de professor-tutor, conforme condições que forem ajustadas entre as partes para maior efetividade das competências relativas ao processo de alfabetização.

Art. 6º A articulação da EJA ofertada ao público privado de liberdade e em unidades de segurança máxima deve se dar em sintonia com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), com as Resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE), estabelecendo preferencialmente o Projeto de Vida como eixo estruturante da Proposta Pedagógica, permitindo para cada um a conciliação entre os saberes adquiridos nas experiências de vida, do mundo do trabalho e do curso que está realizando.

Art. 7º A oferta da Educação Básica na modalidade EJA nas unidades de segurança máxima é de responsabilidade dos sistemas estaduais, distrital e municipais, com financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), podendo em regime de colaboração receberem valores complementares do MEC, do Ministério da Justiça e Segurança Pública ou de outras fontes, para atendimento dos programas para a população privada de liberdade, além da possibilidade de parcerias com instituições públicas e privadas, inclusive Universidades.

Art. 8º As unidades federais, distrital e estaduais de segurança máxima devem proporcionar condições adequadas para acesso e realização do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), promovido pelo Instituto Nacional de Ensino e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no caso daqueles que pretendam dele participar como alternativa ao curso ofertado.

Art. 9º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.