



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

*Versão para registro histórico*

*Não passível de alteração*

COMISSÃO ESPECIAL - PL 7420/06 - LEI DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 1965/13	DATA: 13/11/2013	
LOCAL: Plenário 11 das Comissões	INÍCIO: 14h50min	TÉRMINO: 16h37min	PÁGINAS: 39

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO
HELENA COSTA LOPES DE FREITAS - Presidenta da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação — ANFOPE. DANIEL CARA - Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

SUMÁRIO
Debate do Projeto de Lei nº 7.420, de 2006, sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção.

OBSERVAÇÕES
Houve exibição de imagens.



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Boa tarde a todos e a todas.

Na condição de Presidente desta Comissão Especial, declaro aberta a 11ª reunião da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 7.420, de 2006, que trata da Lei de Responsabilidade Educacional.

Encontram-se à disposição das Sras. e Srs. Deputados cópias da ata da 10ª reunião, realizada no dia 9 de outubro de 2013. Pergunto se há necessidade da leitura da referida ata.

**O SR. DEPUTADO JORGINHO MELLO** - Sr. Presidente, peço a dispensa.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Dispensamos, então, a leitura da ata, em função da solicitação do Deputado Jorginho Mello. Não havendo discordância, fica dispensada a leitura da ata.

Em discussão. *(Pausa.)*

Não havendo quem quera discuti-la, em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Informo que foi recebido, e considero lido, o seguinte expediente: Memorando nº 128, de 2013, de 9 de outubro de 2012, do gabinete do Deputado José Linhares, justificando a sua ausência à última reunião desta Comissão, em virtude de compromisso político-partidário; Ofício nº 259, de 2013, de 29 de outubro, da Liderança do PPS, justificando a ausência do Deputado Stepan Nercessian à última reunião desta Comissão, em virtude de compromisso político-partidário.

Feitas as considerações iniciais, conforme estabelece o nosso Regimento Interno, passemos à Ordem do Dia.

Já se encontram a postos os nossos convidados, a quem quero cumprimentar: Daniel Cara, Mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo e Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação; e a Prof. Helena Costa Lopes de Freitas, Presidente da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação — ANFOPE.

Também se encontra presente o nosso Relator, o Deputado Raul Henry. Quero também saudar e cumprimentar os nossos colegas, o Deputado Artur Bruno e



o Deputado Jorginho Mello. Quero também cumprimentar todos os demais presentes.

Ainda em tempo, comunico que algumas pessoas convidadas para participar desta audiência informaram que, infelizmente, não poderiam comparecer, em razão de compromissos anteriormente assumidos. São eles o Sr. Fernando Luiz Abrucio, Professor e Pesquisador da Fundação Getúlio Vargas; a Sra. Claudia Costin, Secretária Municipal de Educação do Rio de Janeiro; a Sra. Maria Helena Guimarães de Castro, Conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo; o Sr. José Francisco Soares, especialista em avaliação educacional, e a Sra. Paula Louzano, Doutora em Educação pela Universidade de Harvard e Professora da USP.

Também justifico a ausência do Sr. Arthur Costa Neto, Vice-Presidente da UNCME, que havia confirmado a presença, mas na última hora justificou a ausência em razão da impossibilidade de comparecimento.

Sempre faço um comunicado na abertura das nossas audiências, para orientação dos nossos convidados. Esta Comissão Especial foi criada tendo como alvo principal o Projeto de Lei nº 7.420, de 2006, de autoria da ex-Deputada Raquel Teixeira. Encontram-se apensados a esse projeto outros 18 projetos de lei, em tramitação nesta Casa Legislativa.

Para facilitar a compreensão de V.Sa., esses projetos de lei estão, de certa forma, organizados em três diferentes concepções, vamos dizer assim. Um primeiro grupo de projetos trata da responsabilidade penal das autoridades públicas, vinculando-se mais a questões de ação civil pública. Outro conjunto de projetos trata da responsabilização por desempenho escolar, aferido por exames nacionais, a exemplo do IDEB, por exemplo. E um terceiro conjunto de projetos trata da regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados.

Nós já realizamos uma série de audiências. Contamos aqui com as presenças honrosas de especialistas, pesquisadores, dirigentes de entidades de representação dos segmentos educacionais, representantes também de dirigentes de entidades sindicais, de entidades de pesquisa, universidades, etc.

E a nossa intenção — quero aqui consultar o nosso Relator — é de que esta será a última audiência a ser realizada aqui na Câmara dos Deputados. Nós



realizaremos mais uma audiência no Estado de Pernambuco, mais precisamente na Capital, Recife, terra do nosso colega Raul Henry, que foi Secretário de Educação daquele Município, daquela Capital.

A nossa intenção é que no dia 11 de dezembro o Deputado Raul Henry apresente o seu parecer, naturalmente um projeto substitutivo, que vai acolher, com certeza, todas as contribuições apresentadas nas audiências, como também nos diversos projetos que se encontram em tramitação nesta Casa.

Feitas essas considerações, nós gostaríamos de informar sobre a metodologia dos trabalhos. Nós destinamos inicialmente 20 minutos para cada um dos convidados, com a tolerância de mais uns 10 minutos, no máximo. Em seguida, ouviremos a palavra do nosso Relator, o Deputado Raul Henry. Posteriormente, abrimos para a participação dos Parlamentares e também de outras pessoas que queiram fazer uso da palavra, e, finalmente, retornamos a palavra aos nossos convidados para suas considerações finais.

Então, conforme já acordado aqui pela Mesa, vamos ouvir inicialmente a palavra da Profa. Helena Costa Lopes de Freitas, Presidente da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação — ANFOPE. V.Sa. terá, então, 20 minutos, inicialmente.

**A SRA. HELENA COSTA LOPES DE FREITAS** - Boa tarde a todos. É uma satisfação muito grande para a ANFOPE participar desta audiência pública, nesta Comissão Especial que trata de um tema que hoje para nós, embora bastante polêmico, é muito caro a todos nós educadores, porque diz respeito à garantia do direito à educação da nossa infância e da nossa juventude.

É um momento de discussão dessa temática, que está também em articulação com a discussão do Plano Nacional de Educação, no Senado. E consideramos também que várias das questões que estão propostas no PL 7.420, de 2006, estão também hoje pautadas no próprio Plano Nacional de Educação, na construção do Sistema Nacional de Educação, do regime de colaboração e participação, prevendo também a participação popular.

Eu trouxe cinco lâminas para usar meu tempo de forma bastante pontual, para deixarmos também a nossa posição e abrimos para o debate. Quando nós falamos em responsabilização educacional, ou Lei de Responsabilidade



Educacional, que pretende olhar para os gestores municipais, sejam Prefeitos, Secretários de Educação, garantindo o cumprimento do direito à educação da infância e da juventude, sempre é importante examinar as experiências de outros países que passaram por esse processo.

A maior referência que nós temos hoje de país que implementou essa política de responsabilização educacional é os Estados Unidos, que vêm passando por análises críticas bastante contundentes quanto a essa política, demonstrando que nós temos hoje evidências empíricas que não tínhamos há 5 anos, 10 anos, inclusive no tempo do surgimento desta lei, que confirmam que as políticas que pretenderam submeter as escolas, as Secretarias de Educação, os profissionais de educação a essa forma de regulação, colocaram os Estados Unidos no patamar que se encontram hoje, principalmente com desempenho em diferentes áreas das escolas públicas, seu desempenho no Programme for International Student Assessment — PISA, bastante comprometedor para o desenvolvimento humano das suas crianças, dos seus estudantes.

É importante que olhemos dessa forma, porque há muita publicação hoje, bastante dados que confirmam, evidenciam os equívocos dessas políticas. No momento em que o Brasil, o seu Senado, a sua Câmara, examina tanto o Plano Nacional de Educação quanto essas diferentes iniciativas de PL, no sentido de aprofundarem essas formas de regulação, seja via bônus, seja via punição, é importante que tenhamos claro que essas experiências não tiveram sucesso, principalmente nos Estados Unidos. Em outros países, também já vão demonstrando sua falência.

Penso que temos aí um contexto em que essas proposições retornam, vêm à tona novamente. Elas apareceram no início do século, nos anos 2000, no final do século passado, mas, hoje, quando são retomadas no contexto do PNE, é preciso que olhemos o que o PNE coloca ali como alternativas que podem estar reforçando essas iniciativas no âmbito do Legislativo.

A primeira questão que eu queria levantar é, então, esse contexto da legislação. Penso que — e a análise que a ANFOPE faz vai nessa direção — a Meta 20 do Plano Nacional de Educação, ao indicar a possibilidade, nessas duas últimas Comissões pelas quais passou o Plano Nacional de Educação, de que os recursos



públicos possam ir para a iniciativa privada, ou seja, retirada do termo “recursos públicos para a educação pública da Meta 20”, que havia sido inserido no relatório da Câmara, do Deputado Vanhoni, abre a perspectiva de que recursos que poderiam ser destinados à escola pública, à educação pública possam ser direcionados não só às escolas privadas, mas a iniciativas privadas.

O que temos visto hoje é um crescimento, nos Municípios, das assessorias e das consultorias, tanto a Municípios quanto a Estados, no sentido de fazer com que as Secretarias de Educação e as escolas possam aceitar essa forma de consultoria com a promessa de que esses Municípios, apesar de todas as dificuldades que possam ter, venham a atingir as metas do IDEB, que são determinadas a cada 2 anos.

O que nós temos visto, portanto, também nessa direção, em sequência, em muitos Estados de uma forma mais intensiva e em outros menos, de diferentes formas, é a privatização do ensino, seja via venda de materiais didáticos prontos para Estados e Municípios. E não só isso, não é só a compra de material didático, que é bastante utilizada pelos Municípios, mas compra do material didático com interferência no sistema de ensino, com interferência na grade curricular, com a formação dos professores à luz do que está proposto nesse material didático, o que leva, portanto, também a uma expropriação do trabalho do docente na medida em que o material pronto retira possibilidade de os professores terem maior autonomia, maior criatividade, de exercerem todas suas capacidades criativas na utilização daquele material, ou seja, ele vai conformando os processos de ensino.

Por último, a pergunta que estava sendo feita antes do início da Mesa: nesse conjunto de PLs apensados, do que nós estamos falando? De qual conceito de responsabilização educacional nós estamos falando? Por que essa pergunta vem para nós com muita força? Porque, a partir de um determinado momento, foram introduzidos artigos em diferentes propostas legislativas de PLs sobre o cumprimento de metas acadêmicas no processo de responsabilização, ou seja, a vinculação a que o Presidente da Comissão se referiu, ao abrir a sessão, incluindo metas educacionais, portanto, o desempenho dos estudantes no processo de responsabilização educacional.



É bom lembrar também que o PL do Executivo, de 2011, encaminhado pelo Ministro Fernando Haddad, que altera o § 2º, do art. 3º, da Lei nº 7.347, de 1985, que já estabelecia a discussão da responsabilidade educacional, estabelecendo que o objeto da ação civil pública de responsabilidade educacional destina-se ao cumprimento das obrigações mencionadas no § 1º, que dizem respeito ao orçamento, administração, não abrangendo o alcance de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacional, ou seja, o MEC, mesmo fazendo as avaliações nacionais, como o ENEM, Prova Brasil, SAEB, Provinha Brasil, agora, Prova Nacional de Alfabetização, Avaliação Nacional de Alfabetização, retirava do seu PL da Responsabilização ou da Responsabilidade Educacional, a inclusão de metas de qualidade como mecanismo de controle do processo de gestão municipal.

Se a ANFOPE pudesse opinar nesse sentido, diria que valeria a pena ficarmos com essa proposta inicial do Executivo aprimorada a partir das contribuições dos PLs seguintes, mas sem incluir esse vínculo estreito entre elevação do desempenho, nível de desempenho dos estudantes nos processos de regulação da responsabilização educacional.

Eu não consegui encontrar o número do PL, mas acho que vale a pena trazê-lo para o debate. A divulgação do PL aconteceu em setembro deste ano e estabelece bônus e um percentual de 4% do orçamento do Ministério da Educação para o conjunto de 25% dos Municípios com desempenho no IDEB inferior à média. Esses bônus, esses recursos podem ser utilizados pelos Prefeitos da maneira que quiserem. Não há nenhum controle. Obviamente, isso traz para a gestão do Município uma série de impactos que passaremos a analisar aqui.

Uma primeira discussão que vale a pena quando falamos dessas formas de regulação de uma Lei de Responsabilidade Educacional, quando já temos diferentes iniciativas do próprio Ministério da Educação, dos Estados, que estabelecem formas de cumprimento dos padrões de desempenho ou padrões unitários de desempenho que são comuns a todo Brasil, é uma pressão muito grande sobre o Secretário de Educação, uma pressão que será feita por intermédio dos Prefeitos que não têm, digamos assim, maior compromisso exatamente com a questão da educação, uma



pressão muito grande sobre os Secretários para que eles possam atingir as metas no tempo de gestão.

Ora, todos nós sabemos que o tempo de gestão é curto e que o tempo do processo de formação e de desenvolvimento da criança é um tempo mais longo no seu percurso escolar. Quando nós temos, por exemplo, a educação básica organizada por ciclos — há Municípios que têm quatro ciclos, outros três ciclos; São Paulo acaba de reorganizar o tempo escolar dos alunos em três ciclos —, quer dizer que há um tempo para que a criança possa se desenvolver plenamente e conseguir aprender, conseguir se desenvolver, conseguir se formar, sem essa pressão que existe no tempo da gestão.

Essa pressão poderá e certamente terá consequências. Pesquisa recente da Fundação Victor Civita anuncia, o que hoje está em vários jornais, que escolas com maior desempenho são escolas com maior segregação, com maior discriminação e maior desigualdade. Em escolas, mesmo com desempenho inferior, com um baixo IDEB, há uma igualdade entre as crianças. Escolas mais centrais — não li todo o relatório, estou falando da leitura que fizemos hoje —, com IDEB que pode alcançar níveis superiores pelo caráter das crianças e pela classe social das crianças que estão nessas escolas mais centrais, nós temos desempenhos muito altos em Língua Portuguesa e Matemática das crianças com maior facilidade na aprendizagem, com maiores condições, e um desempenho com notas inferiores em crianças com maior dificuldade. Na média, dá um IDEB que coloca aquelas escolas num patamar de 5,4, 5,8, até 6, mas há uma desigualdade muito maior nessa relação.

Quando nós falamos em educação, nós falamos em processo de construção da igualdade, de equidade. Nós não podemos falar simplesmente de média. Portanto, qualquer processo que signifique pressão dos Prefeitos para excluir ou fazer crianças se transferirem para outra escola, para que uma escola tenha um IDEB sempre superior e que, na média, o seu Município possa ter, portanto, um IDEB tal como organizado e previsto pelo INEP deve ser visto por nós com bastante cuidado.

Outra pressão se dá sobre os profissionais de educação. Eu queria colocar aqui essa questão dos bônus e da meritocracia. Eu acho que nós temos, sim, de valorizar o mérito, mas a meritocracia como um conjunto de ações e políticas





unicamente visando premiar os melhores, não olhando para o conjunto, também tem que ser examinada com cuidado.

Temos visto o estreitamento curricular. Como o IDEB e os exames nacionais medem apenas Língua Portuguesa e Matemática e já há quem diga que os demais componentes curriculares não são importantes, principalmente do 1º ao 5º ano, nós temos, portanto, um recolhimento das demais dimensões da formação humana, da dimensão estética, artística, valorativa, dos valores, científica, enfim, privilegiando dois componentes curriculares: Língua Portuguesa e Matemática.

Outro impacto no âmbito da pressão sobre os Secretários é o aumento da pressão externa, principalmente do empresariado da educação, no sentido da privatização e da terceirização dos serviços públicos educacionais. Isso nós já estamos vendo em vários Estados. No Estado de São Paulo mesmo há um conjunto de Municípios onde a gestão privada, assumida por empresas, é uma constante nos últimos anos, e há o processo de terceirização. Por quê? Porque nós temos hoje algo que cai sobre a gestão municipal e estadual que é a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por mais que nós queiramos aumentar o efetivo de professores, há professores com a jornada estabelecida pela Lei do Piso, dois terços com alunos e um terço sem alunos, em muitos Municípios, e não são só em Municípios pobres. Eu venho de Campinas, e em Campinas não há a Lei do Piso implementada no tocante à jornada, porque isso significaria aumentar o efetivo de professores, e essa iniciativa não é permitida, por conta da Lei de Responsabilidade Fiscal, que impede que o Município contrate mais professores e mais profissionais para podermos implementar a Lei do Piso no tocante à jornada.

Essas questões todas nos deixam bastante preocupados. As iniciativas vão em direção àquelas ações que internacionalmente já têm demonstrado que não surtem efeitos, não surtiram o efeito desejado nem de valorização dos profissionais de educação, nem de valorização das escolas, pelo contrário, colocaram escolas, pais, alunos e professores na contramão do próprio desenvolvimento que outros países mais avançados conseguiram com alternativas. Então, penso que nós no Brasil temos que pensar mesmo em alternativas.



Eu passo para a minha última lâmina para finalizar. Eu acho que hoje nós temos um desafio, a aprovação do Plano Nacional de Educação, para que possamos recuperar a concepção originária construída pela Conferência Nacional de 2010 e também que vem desde as diferentes Conferências de Educação da década de 70, 80 e 90. Já estamos há 40 anos nessa luta por um Plano Nacional de Educação efetivo que trate da concentração do professor em uma escola, da dedicação exclusiva a uma rede, que ele possa permanecer no lugar do seu trabalho cotidiano, dedicado exclusivamente àquele grupo de crianças sobre as quais ele tem responsabilidade. Essa, sim, é uma responsabilidade que nós poderíamos dizer que é participativa.

De que maneira, nós vamos partilhar e compartilhar compromissos com o desempenho, compromissos com o desenvolvimento das crianças, compromisso com a emancipação da escola?

Uma segunda questão é a construção dos planos estaduais e municipais de educação com metas claras para a política de Estado. O que nós temos hoje, quando não temos Plano Municipal de Educação, como não temos em muitos Municípios, são políticas de governo que tendem a ser mudadas e alteradas a cada 4 anos, quando, não, como o caso de Campinas, que em 8 anos teve 6 Secretários de Educação. Cada um que ingressa tem uma proposta diferente para a educação. Se há um plano municipal, ele orienta a política daquele governo, daquela gestão, com as diferenças de implementação que se possa ter.

Uma terceira questão é o processo intensivo de valorização e formação dos profissionais de educação, com a implementação integral da Lei do Piso, não só quanto à remuneração, mas quanto à jornada. Diversos Municípios conseguem implementar a Lei do Piso, mas não conseguem implementar a jornada de dois terços e um terço, o que impede, portanto, que os profissionais tenham aquele tempo para avaliação, para estudo, para reunião com o coletivo da escola. Então, essa é uma discussão que nós consideramos importante também.

Por último, partilhando o conceito de responsabilidade compartilhada e participativa, o processo de fortalecimento das escolas e uma crença de que os processos de avaliação institucional participativa que existem em muitos Municípios vêm demonstrando uma sintonia muito mais afinada com os coletivos de



professores, estudantes e pais no enfrentamento dos problemas de desempenho e nas complexas relações que se estabelecem na escola pública, na relação família escola, família professora, alunos professores. Enfim, muitas vezes o entorno do processo de ensino e aprendizagem acaba interferindo na grande maioria dos processos de formação e, portanto, dos problemas de desempenho escolar que nós temos, sem considerar a questão que não dá para nós ignorarmos, a pobreza. Essa é uma condição que nós temos e que interfere diretamente no processo de ensino.

Eu acho que vale a pena nos aprofundarmos no estudo da pesquisa da Fundação Victor Civita, principalmente quem está numa Comissão como esta. Ela identificou que as crianças que têm problemas são do sexo masculino, negras e pobres. Então, essa questão não é menor. Nós temos que olhar para essa complexidade do processo educativo de hoje, que não se resolve simplesmente com punição ao Prefeito porque o desempenho das crianças não atingiu determinado patamar.

Ressalvo, portanto, finalizando, que pensar a questão da responsabilidade educacional significa pensar a concepção que nós temos desse processo de responsabilidade, separando o que é a responsabilidade administrativa, orçamentária, de gestão dos recursos públicos na sua utilização na educação, seja dos 25%, seja do FUNDEB, da discussão do desempenho que exige outras iniciativas, principalmente, diante das evidências empíricas que nós temos de diferentes países que passaram já por essa etapa e estão buscando outros caminhos para conseguir equacionar a questão do desempenho das suas crianças.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Agradeço à Profa. Helena Costa Lopes de Freitas, Presidente da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação — ANFOPE.

Registramos com satisfação a presença dos colegas Deputados Miriquinho Batista, Glauber Braga e Stepan Nercessian.

Passo imediatamente a palavra a Daniel Cara, Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

**O SR. DANIEL CARA** - Boa tarde a todos e todas! Em primeiro lugar, em nome da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, eu agradeço o convite feito



pela Comissão Especial nas pessoas do Presidente, o Deputado e Prof. Waldenor, e também do Relator da Comissão Especial, Deputado Raul Henry, do Estado de Pernambuco.

*(Segue-se exibição de imagens.)*

A ideia da apresentação é trazer um pouco aquilo que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação tem pautado e tem debatido em relação à Lei de Responsabilidade Educacional, considerando que agora nós estamos no período das Conferências Nacionais de Educação, das etapas estaduais que foram concluídas no dia 31 de outubro. Estamos caminhando, agora, estamos muito próximos já da etapa nacional, da etapa federal da Conferência Nacional de Educação, que vai debater o tema da Lei de Responsabilidade Educacional também.

Primeiro, a ideia é apresentar os conceitos que estão sendo debatidos na Conferência Nacional de Educação, como principais posicionamentos relativos à Lei de Responsabilidade Educacional e, depois, trazer alguns dados sobre quais são os desafios em termos, fazendo uma aproximação com o tema do financiamento, de financiamento da educação para garantir uma educação com padrão mínimo de qualidade, que poderia ser um instrumento de exigibilidade de uma Lei de Responsabilidade Educacional.

Na observação de como a sociedade e de como a Conferência Nacional de Educação têm debatido o tema da Lei de Responsabilidade Educacional, conseguimos encontrar quatro grandes temas. O primeiro ponto é que a Lei de Responsabilidade Educacional, por muitos atores está sendo entendida como um questionamento à Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso parte de um processo de questionamento da Lei de Responsabilidade Fiscal na época em que ela era debatida aqui no Congresso Nacional com uma forte liderança da oposição, que era capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores, que questionava a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecendo uma alternativa que seria a Lei de Responsabilidade Social.

Qual é o ponto central desse debate de quem defende a Lei de Responsabilidade Educacional como uma flexibilização da Lei de Responsabilidade Fiscal? Qualquer experiência no mundo todo e em qualquer época da história vai mostrar que a centralidade da qualidade da educação está posta na questão



docente. Então, valorizar os profissionais da educação — dar autonomia para eles, dar boa formação inicial, boa formação continuada, processo de desenvolvimento profissional efetivo, dar condições de trabalho para que eles realizem a sua profissão — é o elemento central para melhoria da qualidade da educação.

Hoje, da forma como está posta a Lei de Responsabilidade Fiscal, vocês devem ouvir por parte de vários Prefeitos, Governadores, gestores educacionais, sindicatos, que de fato isso impede muitos Municípios — a Helena citou o caso de Campinas — de terem uma efetiva valorização dos profissionais de educação, especialmente em termos de remuneração inicial e política de carreira. Esse é um nó crítico da educação brasileira, é um nó crítico em termos orçamentários.

A sociedade brasileira considera que a Lei de Responsabilidade Fiscal é um patrimônio. Hoje a opinião pública majoritariamente entende a Lei de Responsabilidade Fiscal como patrimônio, mas o fato é que ela está impondo limites ao desenvolvimento da qualidade da educação. Agora, na nossa visão, não basta flexibilizar a Lei de Responsabilidade Fiscal, é preciso criar mecanismos efetivos para saber se o dinheiro da educação e o dinheiro do orçamento municipal estão sendo bem gastos.

Vou contar um fato um caso que é bastante paradigmático: quando foi aprovado, por portaria do Ministério da Educação, um conjunto de critérios para transferência de recursos, um fundo de 1 bilhão de reais, para o pagamento do piso para os Municípios e Estados que não conseguiam cumprir com a lei, muitos Prefeitos e Governadores não aceitaram um critério que nós consideramos fundamental: abrir a folha de pagamento. Para muitos Prefeitos e Governadores, como a educação fica com 25% das receitas municipais e estaduais, abrir a folha de pagamento significa um risco de eles mostrarem que de fato outros profissionais, sejam eles dedicados a outras áreas, readaptados, que não estão na ativa, que não têm um trabalho efetivo relacionado à educação, acabam sendo remunerados, acabam sendo vinculados à folha de pagamento da educação.

Para flexibilizar a Lei de Responsabilidade Fiscal, um tema que vai precisar ser tratado pelo Congresso Nacional em termos de propiciar a valorização da carreira docente, é preciso deixar claro quais são os critérios de flexibilização e não permitir de forma alguma qualquer uso indevido do recurso da área de educação.



Esse é um ponto que para nós é pacífico, mas é um tema quente nos debates da Conferência Nacional de Educação.

Outra questão que surge bastante, eu não sei até que em medida os Deputados Raul Henry e Waldenor Pereira acabam estando mais à frente da pauta e sentem isso, especialmente nas redes sociais, é que a Lei de Responsabilidade Educacional tem sido tratada como um reforço às leis de educacionais como um todo.

Existe um grande movimento no Brasil, talvez, em minha opinião, seja o movimento espontâneo com maior capacidade de mobilização espontânea, que é muito forte no Estado do Rio de Janeiro, do Deputado Stepan Nercessian, o movimento dos auxiliares de creche. Os auxiliares de creche têm um movimento forte, são profissionais contratados sem Ensino Médio, num flagrante desrespeito à LDB, em processo de concurso público, que ganham salários completamente defasados em relação a qualquer profissional, eles ganham bem abaixo dos profissionais de educação da rede, não são vinculados ao quadro da educação, não têm acesso à formação continuada, não têm acesso à política de formação inicial quando não são formados na universidade. Muitos prestam concurso que exige o Ensino Fundamental, mas são formados em universidade. Já que a Prefeitura não abre outro concurso, aquela é a única alternativa de ingresso na profissão docente. Eles têm um forte movimento de defesa da Lei de Responsabilidade Educacional como um reforço à LDB, exigindo algum tipo de punição para os gestores que deixam de descumprir a LDB e abrem concursos públicos relacionados a auxiliares de creche. A sorte de nomes utilizados para esse tipo de profissional é enorme, uns chamam, em algumas redes, de auxiliares de creche, outros são orientadores de educação infantil. Independentemente da nomenclatura, o fato é que são profissionais que não são contratados em concurso público pautado pela LDB, que exigiria no mínimo ensino médio, e preferencialmente exigiria o ensino superior como ingresso inicial de carreira, o que de fato é importantíssimo, porque a formação é determinante da qualidade da educação ofertada.

Esse é o movimento que eu acho mais importante e que, em alguma hora, vai eclodir. No Rio de Janeiro, já eclodiu. O primeiro questionamento à gestão da Secretária Claudia Costin é relacionado aos auxiliares de creche. E aí há um



processo de tensionamento constante, que culminou na situação em que se encontrou o Rio de Janeiro mais recentemente, num questionamento geral da política de educação do Prefeito Eduardo Paes e também do Governador Sérgio Cabral.

Outros movimentos também entendem Lei de Responsabilidade Educacional como cumprimento da LDB. Então, começa a surgir no mundo sindical um grupo de sindicalistas que vão defender a Lei de Responsabilidade Educacional para exigir que não se permita mais utilizar o recurso de manutenção e desenvolvimento de ensino como pagamento de aposentados. É um movimento também crescente, que vai ter força na Conferência Nacional de Educação, na etapa federal, e que vai ocorrer em fevereiro.

Outro ponto que tem sido bastante trabalhado pela imprensa — e este é o ponto que a Profa. Helena mais problematizou aqui e com o qual eu concordo, até por ter visitado outros países e ter visto como as Leis de Responsabilidade Educacional ou suas legislações equivalentes estão sendo tensionadas e desconstruídas nas sociedades, especialmente a anglo-saxônica — é a ideia da Lei de Responsabilidade Educacional como instrumento de cobrança sobre metas acadêmicas e indicadores educacionais.

Esse é um tema que tem forte apelo por parte da imprensa, especialmente a grande imprensa, mais precisamente sobre os editoriais dos grandes jornais brasileiros, como *O Globo*, *O Estado de S.Paulo*, *Folha de S.Paulo*, e as revistas semanais, com maior enfoque a revista *Veja*, que vão entender que é inaceitável que os alunos não aprendam. Eu estou só reproduzindo o argumento deles. E consideram que a melhor checagem de aprendizagem são os testes padronizados, mas, na pesquisa empírica na área de educação e também nas pesquisas mais recentes dos países mais desenvolvidos, esse tipo de conceitualização está sendo cada vez mais desconstruído.

E aí há um exemplo bastante claro. Recentemente, eu li um livro, chamado “*Éramos nós*”, que está sendo muito influente no debate americano, mas não só no debate americano em termos de debate educacional, mas especialmente no debate americano em termos de desenvolvimento econômico. Ele foi escrito por um economista e professor de relações internacionais, que diz que os Estados Unidos já



foi o país mais avançado do mundo e agora começa a perder terreno para China, para Finlândia, em geral, para asiáticos e escandinavos. Os Estados Unidos vão perdendo terreno e aí eles chamam a atenção porque outros países vão emergindo, e até cita o caso do Brasil. E eles dizem que o tema central do desafio dos Estados Unidos é a questão educacional. Eles até vão problematizar o debate norte-americano e vão dizer que a Secretaria mais importante não é a Secretaria de Estado nem a Secretaria de Defesa. A Secretaria mais importante dos Estados Unidos é a Secretaria de Educação, que foi recentemente criada pelo Obama, com a força que ela hoje tem, porque é uma Secretaria com maior centralidade em relação àquilo que existiu ano passado.

Mas eles vão dizer algo que para mim é paradigmático: mesmo eles que tenham um raciocínio bastante econômico, na preocupação de entender educação como oferta de capital humano, oferta de mão de obra — que isso é muito pouco quando a gente considera o que é qualidade da educação —, eles vão dizer que as provas padronizadas, como o Prova Brasil, no Brasil, e também o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes — PISA, em âmbito internacional, até são interessantes, mas são totalmente insuficientes para dizer se o aluno está aprendendo de fato ou não aquilo que é necessário ele aprender, no caso dos Estados Unidos, que é o aluno aprender a desenvolver mercados, é o aluno aprender a ser um bom legislador, o aluno aprender a ser um bom jurista, o aluno aprender a ser um cidadão pleno. E aí eles vão retomar até mesmo aquilo que foi o sistema de ensino nos Estados Unidos, especialmente a partir da década de 30 e mais fortemente a partir das décadas de 40 e 50, no pós-guerra, que era um grande sistema de ensino com forte foco no conteúdo curricular extremamente amplo, baseado na formação plena do estudante, pautado pelo trabalho do Dewey.

Então, a cobrança de metas acadêmicas, como a Helena colocou, tem contradições próprias dentro da própria lógica. Mas, como bem disse a Helena, ela é um elemento que tem sido desconstruído nos países que, ou a gente pode chamar de países centrais — eu não gosto dessa nomenclatura —, ou países com sistema de ensino mais desenvolvidos comparativamente ao brasileiro.

E uma quarta maneira de se compreender a Lei de Responsabilidade Educacional — e aí esta é uma forma de compreensão mais forte aos gestores e





aos demais entes federados, Estados e Municípios — é entendê-la como um instrumento de efetivação da cooperação federativa, do regime de colaboração, do próprio Plano Nacional de Educação, sendo então uma lei que exija o cumprimento de dispositivos do Plano, enfim, como uma base do Sistema Nacional de Educação. O problema é que, para a Lei de Responsabilidade Educacional ser isso, em primeiro lugar, a gente tem que ter o Sistema Nacional de Educação, o Plano Nacional de Educação, o regime de colaboração e a cooperação federativa, que é um tema importantíssimo.

Segundo a versão do Plano aprovada aqui na Câmara dos Deputados, que é muito melhor do que qualquer versão que tem sido trabalhada no Senado Federal — e a gente vai pedir aos Deputados que retomem o seu texto e rejeitem o texto do Senado Federal, ao que tudo indica, pela forma como tem sido feita a tramitação do PNE no Senado Federal —, 2 anos após a aprovação do Plano é que todos esses aspectos precisam ser regulamentados, inclusive a Lei de Responsabilidade Educacional.

Bom, dito tudo isso, eu queria centrar maior atenção, porque a Campanha concorda com a ideia de que a Lei de Responsabilidade Educacional pode significar uma flexibilização responsável e criteriosa da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ela tem que ser um reforço às leis educacionais, tem que ser um instrumento de efetivação do Sistema Nacional de Educação, mas nós discordamos da ideia da Lei de Responsabilidade Educacional — e todos os temas anteriormente ditos precisam ser bem debatidos — como instrumento de cobrança de metas acadêmicas e indicadores educacionais.

E aí vou contar duas histórias que, para mim, são bem referenciais e que sintetizam todo um debate técnico que tem sido feito em relação aos testes padronizados, especialmente ao IDEB — Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, a segunda história aqui do Brasil.

Houve uma época em que fui Diretor da Campanha Global pela Educação e participei de algumas reuniões na OCDE — Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, do grupo de trabalho do PISA — Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. São muitos grupos de trabalho. O PISA é um sistema de avaliação internacional de aprendizagem, que faz uma avaliação



comparada em diversos países, e o Brasil faz parte dos países que integram o PISA, e não por conta do Brasil, mas por conta da posição da Campanha Global, eu estive numa reunião rápida em Paris. E eu vi o grande debate que estava colocado ali, e o foco do relatório — isso não aconteceu até agora, vai acontecer provavelmente na próxima edição do PISA, que começa a ser desenvolvida este ano — era trabalhar a questão dos professores. Ao compreender a questão docente como a questão basilar da qualidade da educação, a ideia da OCDE era focar na avaliação do PISA um questionário paralelo que trabalharia a questão docente. E a preocupação seria fazer um questionário paralelo que trabalharia a questão docente, enfatizando boas políticas de valorização docente. E a disputa lá estava entre Estados Unidos, Inglaterra, Nova Zelândia e demais países anglo-saxões e escandinavos, que têm claramente um sistema de ensino melhor, em que pese serem países mais homogêneos do que o sistema de ensino dos países anglo-saxões.

A grande questão que estava posta lá, e que hoje já é uma questão vencida, era que os países anglo-saxões defendiam uma política de bônus, defendiam o sistema de ensino orientado às metas acadêmicas e defendiam fortemente uma forma de tratar a questão docente, a autonomia do professor de maneira a fortalecer a lógica dos sistemas apostilados: você dá uma receita e o professor a executa.

E os escandinavos, para conseguir vencer o debate com o apoio dos alemães — isso foi bastante interessante —, disseram que nem consideravam o PISA algo muito estrutural para avaliação da qualidade da sua educação e que ele estava muito mais relacionado à política exterior do que àquilo que acontecia na rede de ensino deles. E o que é central para eles é, em primeiro lugar, valorizar o docente e garantir o concurso público. O professor tem que ter estabilidade na carreira, o professor tem que ter uma boa formação inicial, uma boa formação continuada, e isso se articula com a política de ensino superior. E que não podem abrir mão, de forma alguma, de dar uma remuneração que dê condição ao professor ter consumo. E que remuneração por mérito, etc., é tudo penduricalho — eles não falam nesses termos —, é tudo acessório, que não garante a centralidade. Ou você confia no professor ou você desconfia dele.

Um profissional que trabalha em relação humana, e essencialmente o professor media um processo de relação humana, de construção de conhecimento



com o aluno, precisa ter confiança no seu trabalho. Tem maus professores nas nossas redes? Tem. E são muitos. Só que esses professores têm que ser reorientados ou ter controle social da comunidade escolar.

Bom, eles venceram a posição, e cada vez mais. Posteriormente a isso, eu visitei tanto os Estados Unidos como a Inglaterra e eu percebi que crescia nesses dois países, e têm crescido, processos ou de resistência para que a compreensão da educação seja mais próxima dos escandinavos ou, então, os próprios gestores públicos estão revogando medidas, por exemplo, de bonificação ou de radicalização da importância dos testes padronizados.

O caso mais paradigmático foi o do ex-Prefeito Bloomberg, que perdeu agora — os republicanos perderam as eleições agora —, que revogou a medida de remuneração por mérito, na cidade de Nova Iorque, considerando que ela era um desperdício de dinheiro. Então, isso para um republicano falar, um republicano que sempre defendeu a ideia da política meritocrática, com forte caráter que acabava reforçando as desigualdades nos Estados Unidos, é bastante interessante e paradigmático.

A outra história é em relação ao IDEB. Se vocês conversarem com um especialista em avaliação educacional, ele vai fazer inúmeras críticas ao IDEB, mas vai pedir pelo amor de Deus para que a gente não o abandone, por considerar que o IDEB como iniciativa foi bom. Ele trouxe um novo tipo de visão sobre o debate educacional, baseado na qualidade, em que pese o fato de que no fundo ele sempre vai considerar que o conceito de IDEB não é sinônimo de qualidade da educação.

E se se for olhar a questão estatística do IDEB, a forma como se constrói um instrumento estatístico do IDEB, aconteceu uma operação grosseira, que foi equalizar o IDEB ao PISA, projetando que em 2096 ou 2098, dependendo da etapa da educação básica, as redes de ensino brasileiras devem ter um conceito no IDEB próximo de 10, o que é altamente improvável de acontecer. Nenhum sistema de avaliação de conceito de larga escala, de prova, vai dar — e quem for professor sabe muito bem disso — para nenhuma turma homogeneamente um conceito próximo de 10.

Então, o IDEB em si tem problemas de construção estatística. Não é um instrumento que a gente pode levar tão a sério em termos até mesmo de



desenvolvimento da educação, o que significa que ele tem até uma vida útil bastante curta — considerando essa projeção de longo prazo —, que é o prazo do Plano Nacional de Educação. Quer dizer, o IDEB vai ter, segundo um trabalho estatístico mais sério, alguma materialidade dentro do debate educacional por um período de 10 anos. A partir daí, a normalização com o PISA, para o IDEB andar em diálogo com o PISA, começa a trazer uma “pesificação” no índice irreal e começa a exigir metas que são irreais.

Também o IDEB teve um problema. A linha de base do IDEB é a Prova Brasil de 2005, que teve muitas distorções. Então, em muitas redes estaduais e municipais, estão sendo cobradas metas distorcidas. É então um índice bastante problemático, pode ser reformulado, pode ser aperfeiçoado. E a solução que nós demos no debate do Plano Nacional de Educação — incorporada pelo Deputado Angelo Vanhoni, em conjunto com uma série de entidades, como a CNTE — Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a UNDIME — União dos Dirigentes Municipais de Educação, as entidades acadêmicas da qual a ANFOPE — Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação faz parte — foi a construção de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, que não ficaria, como a Helena abordou na apresentação dela, só nas provas padronizadas e na análise de aprendizagem, mas analisaria o sistema educacional como um todo, isto é, as condições e a infraestrutura das escolas, a formação inicial e continuada dos professores, o grau de remuneração, o número de alunos por turma.

Um aspecto central na política de educação é saber em que local a escola está localizada, porque isso interfere muito na aprendizagem. Eu trabalhei, em uma época, em escolas públicas, no ex-triângulo da morte em São Paulo: no Capão Redondo, no Jardim Ângela e no Jardim São Luís. Numa situação de violência, ninguém consegue aprender e ninguém consegue ensinar. Eu convivi muito com isso. Então, esse é um elemento que começa a ser avaliado pelo SINAEB — Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Para concluir, eu trouxe alguns dados importantes e interessantes para os senhores verem. Na Campanha Nacional pelo Direito à Educação, quanto à agenda da Lei de Responsabilidade Educacional, nós concordamos com a flexibilização



responsável em relação à LRE, com o instrumento do Sistema Nacional de Educação e com a exigência do cumprimento das leis educacionais.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação desenvolveu o instrumento do Custo Aluno Qualidade Inicial — CAQI, estudo que foi normatizado pelo Conselho Nacional de Educação, começado em 2002, na época do Governo Fernando Henrique Cardoso, para questionar a Lei do FUNDEF — Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

Nós calculamos quanto custa uma educação pública, com padrão mínimo de qualidade, garantindo a Lei do Piso; uma política de carreira, que ainda é tímida, mas é muito melhor do que a que existe hoje na média no País; um número adequado de alunos por turma; um laboratório de informática e ciências. Quer dizer, calculamos tudo aquilo que precisa para uma escola oferecer educação com um padrão mínimo de qualidade.

Alguns meses atrás, nós calculamos quanto é preciso ser investido a mais, por ano, em cada Estado, para garantir um padrão mínimo de qualidade. Os dados são interessantes. Com relação aos Estados dos Deputados que estão presentes, o primeiro Estado que aparece ali na tabela é o Ceará. Para o Ceará ter um padrão mínimo de qualidade...

**O SR. DEPUTADO WALDENOR PEREIRA** - É a Bahia. *(Risos.)*

**O SR. DANIEL CARA** - É a Bahia, desculpe-me. O Deputado Waldenor está aqui na Mesa... Para a Bahia garantir, por ano, um padrão mínimo de qualidade, ela precisaria ter na conta do FUNDEB — Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação 12 bilhões, mas ela só tem 7 bilhões. Então, faltam mais de 5 bilhões para a Bahia cumprir o padrão mínimo de qualidade. O Ceará hoje tem 3 bilhões, deveria ter 6,9, quase 7 bilhões. Faltam, portanto, quase 3 bilhões para o Ceará cumprir com um padrão mínimo de qualidade. O Estado do Rio de Janeiro tem quase 3 bilhões também. Santa Catarina tem quase 1,3 bilhões. Pernambuco, o Estado do Deputado Raul Henry, tem 2,8 bilhões. Quer dizer, isso é o que falta para a garantia de um padrão mínimo de qualidade.



A Constituição diz, no seu art. 211, que a base do regime de colaboração é a União colaborar técnica e financeiramente com Estados e Municípios para a garantia desse padrão mínimo de qualidade.

Quer dizer, este é o volume de recursos que falta: 46 bilhões. Como a União já complementa 9 bilhões ao FUNDEB, então, ela deveria transferir aproximadamente 37 bilhões, por ano, a Estados e Municípios. Nós defendemos o FUNDEB como método, porque ele funciona, tem mais controle social e é uma política reconhecida no mundo todo e foi construída fortemente. Hoje, a qualidade do FUNDEB — o Ricardo Martins acompanhou isso, porque esteve na Assessoria da construção do plano —, além da construção e das conquistas que foram adquiridas pela sociedade civil e pela Câmara dos Deputados, deve-se à complementação da União ao Fundo, que é insuficiente, como eu mostro aqui, mas é muito maior do que era no FUNDEF, e à inclusão das creches, além do precedente para a Lei do Piso. Isso significa que a União deveria colocar no FUNDEB, que é a política mais elogiada do Brasil, em termos de política educacional, em todos os trabalhos internacionais — e de fato é o que tem funcionado por aqui —, 37 bilhões de reais a mais para a garantia de uma educação com um padrão mínimo de qualidade.

Os senhores vão me perguntar, porque isso é um tema recorrente, se o problema da educação é financiamento ou gestão. E eu vou dizer para vocês que essa é uma falsa questão, porque, essencialmente, se a qualidade da educação se dá pela questão docente, que é o principal responsável pelo cotidiano da política de educação, o professor, se você não consegue tornar a carreira dele atrativa, se não consegue melhorar as condições de trabalho, se não consegue garantir política de formação continuada, se não consegue corrigir a política de formação inicial, se não consegue cumprir com a Lei do Piso, dificilmente você vai melhorar a qualidade da educação.

Ela não é condição suficiente, nem a questão docente nem o recurso, mas é condição necessária para a melhoria da qualidade da educação. Então, inclusive para melhorar a gestão, é preciso que a educação tenha mais recurso. Portanto, essa é uma falsa questão.

Sempre lembrando que aqui estamos colocando só as matrículas atuais. Se fôssemos colocar tudo aquilo que o Plano Nacional de Educação necessita expandir,



isso aqui, que é próximo de 1% do PIB, subiria para próximo de 3% do PIB, só para a educação básica. E nós ainda temos desafios em relação ao ensino superior.

Então, para concluir, para a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, haja vista que a questão da Lei de Responsabilidade Educacional está posta, é um tema que já inclusive ganhou o debate educacional, é presente nas conferências nacionais de educação, nas etapas da Conferência Nacional de Educação, é importante que ela tenha um conteúdo que seja que, de fato, colabore com o desenvolvimento da educação de qualidade, que, de fato, garanta instrumentos para a educação e qualidade.

Infelizmente, as metas acadêmicas, da forma como hoje nós temos, primeiro, não funcionam no resto do mundo e, considerando que nós temos redes com um enorme um desafio de inclusão, redes públicas com inúmeros problemas relativos à sua infraestrutura ou à sua tradição de implementação e de desenvolvimento, seria altamente contraproducente transformar, por exemplo, o IDEB numa âncora da Lei de Responsabilidade Educacional.

O restante dos temas de fato teria maior procedência e daria um efeito maior sobre a qualidade da educação e sobre a organização da educação nacional, que ainda precisa avançar muito em termos de instrumentos legais e de marco legal.

Então, essa hoje é a visão da Campanha. A gente vai para a conferência e lá podemos ser convencidos de outras posições. Estamos abertos ao debate. Mas, neste momento, essa é hoje a posição da Campanha, seguindo fortemente em aliança com várias entidades, entre elas, a ANFOPE.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Agradecemos ao companheiro Daniel Cara, Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Vamos ouvir agora as primeiras considerações do nosso Relator, colega Deputado Raul Henry. Logo em seguida, abrirei à participação do Plenário.

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - Eu quero inicialmente agradecer a presença dos nossos dois brilhantes conferencistas aqui, a Profa. Helena de Freitas e o Daniel Cara, da Campanha, e dizer para eles que o debate aqui é muito aberto e muito plural. Nós estamos num processo de convencimento para apresentar este



relatório. Eu, na condição de Relator, tenho a obrigação de construir convicções a respeito desse processo.

E o diagnóstico que nós temos sobre educação no Brasil hoje, grosso modo, é que o País realizou avanços significativos nos últimos 15 anos. É inegável que o Brasil avançou muito no que diz respeito à oferta da educação básica, o Brasil criou sistemas de avaliação, o Brasil criou sistemas de financiamento, o Brasil reduziu a distorção idade/série. E a gente tem também que enfatizar que, nesse caso específico da educação, houve uma clara continuidade, uma virtuosa continuidade de políticas governamentais no que diz respeito inclusive a Governos com posições políticas antagônicas, como foi o caso do Governo do PSDB e do Governo do PT. Tanto que o FUNDEB, por exemplo, é um aprimoramento do FUNDEF. A Prova Brasil é um aprimoramento do SAEB — Sistema de Avaliação da Educação Básica. Então, nós não podemos estabelecer aqui um discurso de que no Brasil há um debate educacional, em âmbito governamental, que colocou antagonismos que, digamos assim, barraram um processo de avanço da educação pública no País. Agora, os dados em relação a desempenho de aprendizagem são absolutamente preocupantes. São dados oficiais, do próprio Ministério da Educação, de uma série histórica.

O Presidente do INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais disse aqui que eu, quando fiz essa exposição, estava falando de uma fotografia. Mas não é uma fotografia, é um filme, um filme de 15 anos que apresenta os seguintes dados do final do ensino fundamental: percentual de alunos com desempenho adequado e satisfatório em Língua Portuguesa, 32%, em 1997, e 27%, em 2011. Em Matemática, fica estagnado em 17%, depois de 15 anos.

No final do ciclo básico, do ensino médio, em Língua Portuguesa, esse desempenho adequado sai de 40% para 29% e, em Matemática, cai de 18% para 10%. Esses dados dizem respeito à rede total. Quando nós fazemos uma decomposição dessa mostra, entre rede pública e rede privada, no caso da Matemática, por exemplo, em que o desempenho satisfatório cai para 10% depois de 15 anos, a rede pública fica em apenas 5,3%, enquanto que a rede privada vai para 42%.





Quer dizer, é impossível que, com a responsabilidade que nós temos aqui — Deputados que têm uma vida dedicada a essa causa da educação —, a gente não busque um movimento para enfrentar essa realidade. Os dados do PISA, sobre o qual o Daniel falou muito, são inclusive de uma tabela originalmente apresentada por ele, na Comissão do Plano Nacional de Educação, e mostra um perverso *apartheid* educacional no Brasil.

Quando o Brasil é representado na prova do PISA de 2009, apenas pela rede privada, ele ocupa a 18ª posição entre 65 países. Quando é representado apenas pela rede pública, ele ocupa a 59ª posição entre 65. Essa é a realidade que nós temos no Brasil em relação à aprendizagem dos nossos alunos da rede pública, dos filhos do povo brasileiro, que são praticamente 90% dos alunos que estão na escola no Brasil.

E nós sabemos de um dado adicional a esse, que são pesquisas do INEP que confirmam: os pais dos alunos que estão na rede pública dão nota 8,5 à escola. Eles estão muito satisfeitos com a qualidade da escola pública, ou seja, não há, no Brasil, uma cultura de pressão pela qualidade social da escola. Não há, no Brasil, uma cultura de pressão para que as autoridades e os governantes respondam pela qualidade da escola. Esses pais, que naturalmente tiveram uma escola de pior qualidade quando a tiveram, estão muito satisfeito hoje com a merenda escolar, com o fardamento e com o material didático. As evidências mostram isso.

Quando não há uma pressão social, quando não há uma cultura instalada no País que pressione por uma melhoria da escola, nós, que lideramos as instituições, temos a obrigação de fazer uma análise, de fazer um diagnóstico dessa realidade e de tomar providências. O que nós não podemos aqui é, diante de uma realidade como essa, que está aqui explicitada em evidências e em números, em resultados de pesquisas oficiais, simplesmente cruzar os braços.

Estou colocando tudo isso em meu nome pessoal. Não é em nome da Comissão, é em nome de um relatório que eu pretendo apresentar agora em dezembro, porque não adianta perpetuar este debate aqui. Nós estamos ouvindo todo o mundo das diversas correntes do pensamento educacional no Brasil. Então, eu preciso construir convicção e apresentar um projeto de lei que possa ser apreciado e votado pelos companheiros da Comissão Especial.



Então, o que eu queria submeter aos dois conferencistas e ao conjunto do Plenário são alguns pontos que eu acho fundamentais para que façam parte de uma lei como essa.

Em primeiro lugar, quero contemplar isso que a Profa. Helena apresentou aqui, a ideia do Governo de deixar clara a Ação Civil Pública de Responsabilidade Educacional para os casos de ilícitos e de má aplicação do recurso público da educação. Isso é consensual! Entre nós, não há nenhuma divergência em relação a isso.

O segundo ponto é um trabalho que a Campanha fez exaustivamente, discutindo: é estabelecer um conjunto mínimo de itens de insumos e de processos, que já estão definidos na Constituição com um padrão mínimo de qualidade, que são de 1988, e que já estão definidos na LDB e que falam também nesse padrão mínimo de qualidade nacional e que nós precisamos em algum momento colocar isso no papel na posição de legisladores que nós somos. Esse debate está no Brasil desde 1988, e ninguém colocou no papel que padrão mínimo é esse.

Então, eu estou me propondo, na condição de Relator, apresentar um conjunto de insumos e de processos mínimos dentro da escola, como, por exemplo, planos de cargos e carreiras de professores, com atendimento à Lei do Piso, que é de 30% de tempo para planejamento das aulas, para estudo e para discussões internas na escola. Trata-se de um conjunto de insumos que, a partir de então, os operadores do Direito, o Ministério Público e o Poder Judiciário possam se debruçar sobre isso, no caso da inexistência desse padrão mínimo. Sem uma lei que regule isso, o Ministério Público não poderá atuar, e a Justiça não vai poder julgar quando está sendo cumprido e quando não está.

Terceiro ponto: nós sabemos do estado pré-falimentar, do estado de insolvência dos Municípios no Brasil hoje. Nós, que somos da Região Nordeste, Deputado Artur Bruno e eu, sabemos que isso não é conversa para boi dormir, isso é verdade; sobretudo, com essa lei de incentivo ao consumo, para assegurar o emprego da indústria de São Paulo, acabou de acabar com o FPM dos Municípios do Nordeste. E essa situação de insolvência das Prefeituras é real.

Agora, quando a gente pega aqui o dado do financiamento da educação, dados consolidados de 2011 que nós fomos buscar com a assessoria privilegiada do



Dr. Ricardo Martins e do Departamento de Consultoria de Orçamento aqui da Câmara, dados consolidados da Secretaria do Tesouro Nacional, quando a gente pega o número do bolo tributário, grosso modo, em números aproximados, a União fica com 60%; os Estados, com 25%; e os Municípios, com 15%.

Quando a gente vem observar o financiamento da educação básica no Brasil, pública, o último dado que a gente tem é esse aqui: os Municípios entraram com 87 bilhões; os Estados, com 85 bilhões; e a União, com 22 bilhões. Esses são números da Secretaria do Tesouro Nacional de 2011.

É necessário que a União entre, como manda a Constituição, de maneira complementar, no financiamento da educação básica. O que nós estamos dizendo num capítulo seguinte é que é preciso que esse padrão mínimo, quando o Município ou Estado mostrar através de um relatório estruturado que não tem condições de financiá-lo — e aí nós temos situações diferenciadas, é evidente que um Município industrial do Rio Grande do Sul, do Paraná ou de São Paulo tem uma posição diferente de um Município do sertão do semiárido do Piauí, do Ceará ou de Pernambuco —, que ele apresente com dados estruturados em fontes oficiais que não tem condições de financiar esse padrão mínimo, e que esse recurso seja suplementado pela União já no ano seguinte à aprovação desse relatório, que deve ser também controlado pelo Tribunal de Contas da União.

No que diz respeito à responsabilização por resultado — e nós estamos colocando nesse relatório também o aspecto dos resultados — nós entendemos que esse direito de aprendizagem das crianças brasileiras, que não está sendo assegurado, tem que ser assegurado! Alguém tem que responder por isso, alguém tem cobrar isso, e alguém tem que responder por isso. E, em termos objetivos, isso tem que ser colocado na lei de uma maneira tal que os operadores do Direito possam fazer essa cobrança.

Nós não estamos estabelecendo aqui nenhum plano de metas de desempenho acadêmico; nós estamos apenas adotando um princípio jurídico consagrado, que é a proibição do retrocesso social. É estabelecer o seguinte: o PNE negociou aí junto com a Conferência um conjunto de metas para daqui a 10 anos — IDEB 6 para fundamental I; IDEB 5,5 para fundamental II; e IDEB 5,2 para o ensino médio. E que, até chegarmos a esse patamar, nenhum Município e nenhum Estado



tenha o direito de retroceder o padrão em que se encontra a sua escola pública, a não ser em casos excepcionais, que também vão ser colocados na lei.

Quer dizer, se o Prefeito mostra que atendeu a todos os insumos que estão previstos no padrão mínimo, e mesmo assim ele não conseguiu avançar, é evidente que ele não pode ser cobrado por uma coisa que ele atendeu e que, no entanto, houve algum fato que levou a um resultado diferente do que seria esperado — alguma catástrofe natural, algum caso fortuito, alguma situação que fuja ao controle do governante do Município ou do Estado.

Agora, o que não pode é, como regra, piorar uma qualidade de escola pública que já está muito ruim. E nós sabemos disso, a professora falou aqui, o Daniel falou também. Eu não julgo que toda a responsabilidade pelo que acontece de errado está na mão do governante, do Prefeito ou do Governador. Mas nós sabemos a quantidade, por exemplo, de diretores de escola que são nomeados pelo critério político eleitoral, pois é o vereador que nomeia, pois é o Deputado que nomeia; nós sabemos que no ano passado, por exemplo — esse é um dado da CGU —, quase 17% dos recursos do FUNDEB foram sacados na boca do caixa no Brasil inteiro; nós sabemos a quantidade de Prefeitos e de Governadores que desfazem políticas corretas de governos anteriores por conta do personalismo, que faz parte da cultura política brasileira.

Então, antes de o cara desfazer tudo isso — antes de ele entregar o talão de cheques ao secretário da educação, e pedir que ele assine todas as folhas e devolva para ele, antes de ele calçar uma rua na frente da escola dizendo que aquilo é dinheiro da educação —, ele vai pensar duas vezes, porque vai haver um mecanismo externo, um mecanismo institucional de cobrança pela qualidade da escola pública.

Eu estou construindo minhas convicções nessa direção. Temos conversado com pessoas que fazem a avaliação, especialistas em avaliação educacional aqui, e têm passado por aqui muitas pessoas para falarem sobre esse assunto, e nós acreditamos que é preciso criar um mecanismo externo de pressão para que esse número não se perpetue infinitamente.

Nós sabemos que o professor é a figura central desse processo educacional. Os documentos da OCDE, todos os que estão sendo produzidos, falam disso, temos



conhecimento disso. Esse item está colocado nos insumos, inclusive é o primeiro inciso do capítulo do padrão básico da escola no Brasil, agora, nós precisamos criar também algum tipo de mecanismo de pressão externa para que os governantes tenham também um olho na qualidade da escola pública.

Em linhas gerais, é isso. Já passei da conta aqui, já falei demais. Gostaria de ouvir a opinião dos dois conferencistas.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Não sei se de forma proposital, mas V.Exa. deixou de destacar qual seria a penalização ao Prefeito.

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - Não foi proposital, não; foi esquecimento, realmente.

O que nós queremos colocar no projeto é que apenas o Prefeito fique inelegível por 5 anos. Ele não vai ser criminalizado, os seus bens não vão ficar indisponíveis, ele não vai para a cadeia, ele não vai ser penalizado por improbidade administrativa. Não é nada disso. Ele apenas vai para um mecanismo político e simbólico, uma ficha suja da educação. Ele não foi capaz de proporcionar qualidade na educação, ele está penalizando as crianças do seu Município ou do seu Estado. Portanto, ele apenas vai ficar de férias pedagógicas 5 anos para não disputar a eleição seguinte. Na outra ele volta a disputar.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Muito bem.

**O SR. DEPUTADO ARTUR BRUNO** - Não, é só para o Deputado Raul Henry complementar, se tiver uma complementação.

Havia um debate também sobre a penalização dos Secretários.

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - Não. É importante esclarecer isso também.

Nós temos vários projetos de lei entre esses 19 que falavam em responsabilização de secretário, de diretor de escola, de professor de escola. Nós não estamos colocando, ou, pelo menos, eu não estou construindo convicção nessa direção. Então, já temos um processo gravíssimo de recrutamento de pessoas para servir a educação pública no Brasil pela desvalorização da carreira. Nós não queremos criar, com isso, mais um mecanismo de penalização para que pessoas que possam dar sua contribuição não queiram participar disso. Quem tem a delegação da população para escolher o Secretário de Educação, para escolher os



diretores de escola, para decidir ou não pela continuidade de políticas educacionais é o Prefeito e o Governador eleitos. Então, que eles respondam por isso, e não é responder criminalmente, não. É responder apenas politicamente por uma situação que já é muito ruim, e nós não podemos permitir no Brasil que ela piore ainda mais.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Palmas também para o nosso Relator. (*Palmas.*)

**O SR. DEPUTADO STEPAN NERCESSIAN** - Sr. Presidente, queria um esclarecimento.

Quando ele citou pela segunda vez que ignorou a Bahia, da segunda vez, quando ele falou dos Estados do Nordeste...

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - A Bahia não faz mais parte do Nordeste

**O SR. DEPUTADO STEPAN NERCESSIAN** - É o que? É o Nordeste anglo-saxônico? (*Risos.*) Não faz parte. Foi para o Norte?

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - Não. Eu não citei a Bahia... (*Risos.*) Primeiro que citar Pernambuco — eu sei a situação do Ceará, do semiárido nordestino, e a Bahia está incluído nele — é por ser uma situação de penúria absoluta. São Municípios que vivem basicamente hoje do Bolsa Família e da Previdência Social.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - A situação dos Municípios baianos não é diferente, e também, claro, geograficamente, sente-se muito honrada em pertencer ao Nordeste brasileiro.

Bem, temos aqui, então, inscrito o Deputado Artur Bruno, e se o Deputado Stepan Nercessian também quiser fazer uso da palavra, como também outras pessoas que se fazem presentes, nós vamos abrir 5 minutos, claro, sempre com a tolerância de algum tempo a mais, se for necessário, e, em seguida, retornaremos para as considerações finais da Mesa.

Deputado Artur Bruno.

**O SR. DEPUTADO ARTUR BRUNO** - Sr. Presidente, Sr. Relator, primeiro, quero lamentar que as nossas audiências públicas serão encerradas. Tenho aprendido muito nas audiências públicas da Comissão Especial da Lei de Responsabilidade Educacional. São debates extremamente ricos.



Tenho dúvida ainda em relação a essa sanção. Tenho dúvida. Por um lado, reconheço que no Brasil, quando há uma determinação, uma legislação, e não há sanção, pouco se avança. Aí, poderíamos aqui ter ene exemplos.

Só para fazer um paralelo, ainda é muito recente, não dá nem para a gente fazer um estudo mais criterioso, ter argumentos mais sólidos, mas eu creio que a Lei da Ficha Limpa já está trazendo e trará grandes frutos na política nacional. Só pelo fato de aquele que tem cargo saber que se for julgado numa instância colegiada não poderá mais ser candidato por tantos anos. Isso, por si só, já está melhorando a peneira da representação política.

Eu creio que o Deputado Raul Henry está tendo muita maturidade, pois, além da experiência como ex-Secretário, foi gestor, conhece bem a gestão pública, tem mestrado na área e, inclusive, publicou um livro sobre política educacional — eu li o livro publicado por S.Exa., que, por sinal, é de grande qualidade.

O fato de se responsabilizar um Secretário de Educação ou um diretor me parecia algo extremo, porque V.Exa. tem razão: nos Municípios, o Prefeito ainda tem muito poder, poder político, poder administrativo. Dificilmente, um Secretário toma uma medida mais extrema, mais forte, se não tiver uma permissão, se não for por delegação do Prefeito. Na questão financeira, os Prefeitos comandam, mesmo o Secretário tendo também essa responsabilidade, mas realmente quem define é o Prefeito. É essa experiência que nós temos percebido: tanto no FUNDEF quanto, depois, no FUNDEB, a gente percebe que esse poder é realmente do Prefeito.

Eu ouvi rapidamente o que o Daniel Cara falou. Desculpe-me, eu tenho a impressão de que a Profa. também falou. É muito interessante a gente analisar aquilo que deu certo, e as experiências internacionais são muito interessantes. E eu saio daqui hoje com a impressão de que onde houve essa responsabilização não deu certo.

Eu queria que os dois, se tivessem mais elementos, pudessem evidenciar melhor a situação. Precisamos de evidências, porque, se isso é verdade, vai contra esse meu primeiro argumento de que no Brasil, quando há sanção, quando há incentivo, quando há estímulo, as coisas funcionam melhor. Isso porque eu acho que na Lei de Responsabilidade Educacional, talvez, nós devêssemos também criar estímulos. Por exemplo: no Estado do Ceará, eu acho que não tem uma escola



pública ainda de qualidade social, como deveria ser, mas se avançou muito, é o melhor IDEB do Nordeste, e não era, era um dos piores. A experiência, hoje, da alfabetização na idade certa, a escola de nível médio integrada à educação profissional servem de modelo para o País. Enfim, várias políticas são desenvolvidas lá. E lá se trabalha muito com o estímulo, lá se trabalha muito com o incentivo e está dando certo. Eu estou lá vendo isso quotidianamente.

Então, eu não percebi esse raciocínio semelhante nas exposições. O que vocês acham: numa Lei de Responsabilidade Educacional não deveria ter sanções? Há um consenso no que se refere à questão gestão administrativo-financeira, creio que não há dúvida. Mas, do ponto de vista mesmo pedagógico, do ponto de vista da não aprendizagem, é isso mesmo? Quer dizer, a experiência internacional, que vocês conhecem melhor do que nós, é de que não houve avanço, realmente fracassou? Enfim, eu queria mais evidências para poder ter uma opinião mais bem firmada sobre isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Agradecemos a participação do Deputado Artur Bruno.

Passo a palavra ao nobre colega Deputado Stepan Nercessian.

**O SR. DEPUTADO STEPAN NERCESSIAN** - Sr. Presidente, Deputado Waldenor Pereira, Sr. Relator, Deputado Raul Henry, nossos convidados, D. Helena e Daniel, realmente, Deputado Artur Bruno, falei a verdade: é uma dádiva, no mandato, a gente participar da Comissão de Educação, das Subcomissões que se formam, porque nosso trabalho é de uma entrega, é de uma dedicação, temos um olhar tão afetuoso e tão sério, que eu não vejo paralelo aqui na Casa. E eu sou radical em relação a isso mesmo. E tenho muito pouca experiência e formação nenhuma, do ponto de vista da educação acadêmica, para poder opinar. Então, eu sou mais um ouvinte. Mas faço um paralelo com a associação de ideias conforme eu vejo o mundo.

A sensação que ontem eu expressei na Comissão de Cultura, junto a algumas pessoas do Ministério da Cultura, é uma sensação que não é boa, que eu sinto, de uma mesmice no Brasil que está ficando insuportável. As coisas patinam e não andam. Vamos analisar estes dois Governos: Fernando Henrique e Lula. Não tem como negar a quantidade, na área de educação, de pessoas brilhantes que





estiveram à frente na questão da educação, de pessoas comprometidas com a educação socialmente, de diagnósticos que foram feitos, de leis que foram discutidas, de debates. E o que acontece repete-se em outras áreas e não acontece nada.

Nós vamos para a área de saúde, aprovam-se *royalties*, e vai, o problema é o Orçamento, o problema é isso, o problema é aquilo. Tem-se o diagnóstico e não acontece nada. Mas não acontece nada, infelizmente, na ponta. É lá que não está acontecendo, porque aqui, nos fóruns, nos debates, nos Ministérios, no Congresso Nacional, é impressionante, é revolucionária a quantidade de entidades sindicais, de trabalhadores da educação, os fóruns, os congressos, etc.

Eu chego a questionar se essa maneira, se esse caminho não é um caminho ultrapassado para a urgência, para a emergência da questão educacional, da questão administrativa e política do Brasil; porque não é por falta de debate, não é por falta de consciência. Aqui é difícil você achar um inimigo. O inimigo da educação é oculto no País. Se você hoje fizer um plebiscito e perguntar: quem é o inimigo número um da educação no País? Não aparece ninguém para falar que é contra investimento. Não tem Governo, não tem Deputado, não tem Senador, não tem ninguém que não diga o tempo todo, não tem imprensa, não tem jornal que não repita diariamente que o problema número um do País é a educação.

Estou dizendo isso, por quê? Porque eu acho que nós estamos, Deputado Artur Bruno, de verdade, precisando, em algumas questões no Brasil, sair de uma certa acomodação, como se tudo estivesse normal, e nós tivéssemos o mesmo tempo que a urgência, que a emergência está a exigir. E isso, na questão da educação, eu vejo assustadoramente, até porque eu discordo quando dizem que a gente melhorou muito, Deputado. Eu acho que nós pioramos muito. Nós já estivemos muito, mas muito, muito, muito melhor no Brasil em termos de educação. É que nós estivemos tão bem, e pioramos tanto, que agora estamos melhorando de novo. É um caracol que se está se fazendo, porque é um lugar comum, eu canso de ouvir. Eu tenho certeza de que aqui nesta sala mesmo têm pessoas formadas em educação pública. Pelo menos os Parlamentares que eu conheço todos se formaram e estão aqui dando uma prova de que nós já estivemos muito melhores. Infelizmente, eu não acredito que a educação pública vai formar pessoas com o



nível e com a capacidade intelectual de quem está discutindo a educação pública hoje no Brasil, infelizmente. E isso será pior ainda, porque a tendência é produzir pessoas que não queiram sequer discutir os caminhos da educação.

Então, a punição, para mim, para quem rouba escola e merenda escolar, tinha que ser mexida lá no Código Penal como sendo crime hediondo.

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - Eu queria só fazer um aparte, se V.Exa. me permite.

**O SR. DEPUTADO STEPAN NERCESSIAN** - Total.

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - É que a ação civil pública serve para todos os casos de desvio de recursos, de não cumprimento do padrão. A inelegibilidade é apenas para o caso do retrocesso educacional.

**O SR. DEPUTADO STEPAN NERCESSIAN** - Está bom.

Então era isso aqui. Sei que estamos no adiantado da hora. E eu não tenho este hábito, como o dos meus companheiros do Partido dos Trabalhadores e do PMDB. Eu não, eu costumo falar e fico aqui ouvindo. Eles fazem o discurso e vão embora.

Mas eu quis agradecer essa presença e fiz esse comentário. Vou ficar 5 minutos, porque vou talvez participar de uma Frente para a qual me convidaram, sobre obras inacabadas. Vem bem ao caso, porque a educação é uma obra inacabada. Ela é progressiva, mas a gente precisa checar.

Então, era essa a minha observação. Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Agradeço a participação do nosso colega Stepan Nercessian.

Consulto se alguém mais no plenário gostaria de fazer uso da palavra, naturalmente chamando atenção para o fato de que os nossos convidados estão com tempo limitado. Eles vão viajar daqui a pouquinho, então vou passar imediatamente a palavra aos dois — primeiramente ao Daniel e, em seguida, à Profa. Helena.

**O SR. DANIEL CARA** - Primeiro, queria ressaltar e reconhecer o trabalho de diálogo que o Deputado Raul Henry tem feito. Ele tem buscado vários interlocutores e chegou a apresentar as ideias gerais do projeto dele no dia que a gente aprovou aqui no Congresso Nacional a lei de vinculação das receitas petrolíferas à educação.



Aliás, parablenzo o Deputado Artur Bruno, que problematizou ontem a questão em audiência pública. Aquele dia foi meio atribulado, porque a posição do Governo divergia da nossa, mas, pelo visto, agora o consenso está estabelecido. A vinculação de metade do fundo social do pré-sal agora está absorvida pelo Governo.

Em relação à sua proposta, Deputado Raul Henry, que é muito melhor do que os originais, a primeira pergunta que tenho é a de quem responsabilizar, porque, sem dúvida alguma, responsabilizar o Prefeito ou o Governador vai gerar pressão sobre professores e secretários estaduais e municipais de educação.

E aí a gente precisa tomar cuidado sobre a forma como vai se dar o cotidiano das redes públicas de ensino. É claro que isso não se vai conseguir regulamentar na lei, mas um elemento importante, que eu considero essencial para o debate — isto fica como uma contribuição, porque ainda a gente vai ter que ler o seu projeto para formar nossa opinião —, é, em vez de trabalhar com o IDEB, trabalhar com a Prova Brasil.

Eu sei que a Prova Brasil é uma base para o IDEB e não tem a metrificação do IDEB, com metas específicas, mas uma vez eu estava num encontro de gestores municipais de educação e perguntei: “*Quem aqui sabe a nota do IDEB do seu Município?*” Todo mundo levantou a mão. “*Quem sabe o conceito de Matemática na Prova Brasil do ensino médio?*” Ninguém sabia. Muito poucos sabiam. E o de Língua Portuguesa também não.

Agora a gente está com um problema enorme no Sistema de Avaliação da Educação Básica — SAEB, porque ainda está meio nebulosa a forma como a entrada de Ciências se deu. Aliás, uma questão importante é fazer um acompanhamento mais próximo do trabalho do INEP, que, embora essencial, é sempre descaracterizado pelos exames. E agora a gente não tem muita clareza de como mesmo os exames estão acontecendo.

Mas o fato é que o conceito da Prova Brasil é muito mais representativo do que o IDEB em si. Você não precisa só trabalhar com esses dois indicadores; você pode trabalhar com um conjunto maior de indicadores. Ou seja, você não pode diminuir em fluxo, não pode diminuir em aumento do analfabetismo.

Então, eu acho que, em relação a esses aspectos, talvez você pudesse ter um olhar mais amplo sobre os indicadores educacionais — e não só sobre as metas



acadêmicas — como uma alternativa. Como eu disse, a gente considera que a inclusão das metas acadêmicas não é uma medida que tem efeito pedagógico.

E aí entramos na resposta para a questão do Deputado Artur Bruno. Por que não deu certo nesses países? Não deu certo porque em geral a responsabilização, da forma como ela foi trabalhada pelos outros países, gerou pressão. Eu não sou contrário à pressão, não sou contrário à exigência, mas, quando você pressiona as redes públicas de ensino no mundo todo, especialmente nas escolas, em que o processo de ensino-aprendizagem é complexo, a realidade é que elas não melhoram, elas reagem. No início, você tem um resultado melhor, então todo mundo vai achando que a coisa está melhorando. A médio e longo prazo, você tem um resultado pior.

É possível — essa é uma questão para o Ceará, para o Rio de Janeiro; até que a do Ceará é mais sustentável, e Foz do Iguaçu é outro caso — que as melhorias do IDEB que forem muito radicais ou de curto espaço de tempo não se sustentem. E a gente só não tem prova do caso brasileiro, mas há a experiência histórica dos casos internacionais. E aí fica a dúvida se, de fato, a forma como estão sendo feitas essas avaliações é a mais interessante.

A Finlândia, por exemplo, não dá a mínima bola para a Prova Brasil. E eu estou falando de contatos com gestores finlandeses e com professores. A Prova Brasil não é uma referência para eles. Como eu disse, é muito mais importante para o Ministério das Relações Exteriores, como uma forma de propagandear o caso finlandês. Foi dito pela própria Diretora de Educação da Finlândia que o PISA não era referência.

Então, a nossa opinião, formada com base no processo pedagógico e na experiência internacional, é que responsabilização por metas acadêmicas não é um caminho muito produtivo. É mais produtivo investir em alternativas para criar boas aulas, fazer um bom debate curricular, dando espaço para o professor criar sobre o currículo, ter bons professores, com bom processo de formação. Quer dizer, são questões mais estruturais, mas que exigem muito trabalho.

E aí ficam algumas perguntas. A sociedade brasileira está apta a esperar o tempo de que a educação necessita para se desenvolver? Está apta a exigir o trabalho árduo de que a educação necessita? Está apta a fazer o sacrifício



orçamentário para garantir uma educação com padrão mínimo de qualidade? Infelizmente, a experiência eleitoral brasileira diz que não. A cobrança dos gestores públicos é para amanhã. Eles não fazem projetos estruturais, não fazem projetos de Estado. As iniciativas são de Governo. Essa é a minha impressão.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Bem, agradecemos ao Daniel e passamos a palavra, imediatamente, à Profa. Helena.

**A SRA. HELENA COSTA LOPES DE FREITAS** - Na direção do que o Daniel colocou, eu queria reforçar essa ideia de que o que nós precisamos realmente é diferenciar o caráter do estímulo que se dá. Sem dúvida, o estímulo é importante. O que não faz sentido — a experiência em outros países mostrou que não é efetiva — é a política de bônus por mérito, relacionada ao desempenho. O que nós fazemos com o professor cuja classe não atinge determinado desempenho? Permitimos que ele continue? Esse é um dilema que nós temos. O estímulo ao professor se dá de diferentes formas: com uma carreira adequada, com uma formação adequada.

Vale lembrar que o Brasil não conseguiu ainda superar o seguinte percentual: 50% dos professores não são formados na área em que atuam, ou seja, não têm a formação específica para lidar com o conhecimento com o qual trabalham com as crianças. Então, é impossível termos um processo de desenvolvimento e de formação. E, certamente, se nós formos examinar, detalhadamente, escola por escola, me arrisco a dizer que o que nós temos hoje — e a ANFOPE já vem debatendo isso em cima de pesquisa sobre avaliação — é um treinamento para prova e não necessariamente um desenvolvimento integral das crianças.

Então, essa é a discussão que nós temos que fazer: o que nós queremos? Aí nós temos que olhar o que a Finlândia fez. A Finlândia não ranqueia e faz todo o processo de exame de larga escala para a sua política pública. Isso foi o que o SAEB fez de bom. O SAEB foi criado para definir políticas públicas. Não é censitário. Todo o processo de avaliação em larga escala que é censitário serve para fazer ranqueamento: para discriminar tal escola, tal diretor, tal professor. Então, esse é o dilema que nós temos no campo da avaliação.

Agora, temos que responsabilizar os gestores, quando não cumprem o determinado? Acho que sim. Acho que o Deputado Raul Henry tem razão. Hoje nós temos muitas formas, muitos mecanismos, nos Municípios: Conselho do FUNDEB,



Conselho Municipal de Educação, conselhos de escola, comissões próprias de avaliação criadas por muitos Municípios, por escola, identificando quais são os problemas de desempenho, se aproximando dos pais, trazendo os pais e os jovens para que participem desse processo de autoavaliação, olhem quais são dificuldades e os problemas a serem enfrentados, para que sejam aproveitados como experiência. Eu acho que esse é o passo que nós podemos dar com o novo Plano Nacional de Educação quando tivermos planos municipais. Aí, sim, poderemos inserir toda essa responsabilização que a gente vem chamando de responsabilização colaborativa, participativa — porque não é de cima para baixo nem punitiva, mas é do conjunto da sociedade, dos pais, das crianças, do coletivo escolar —, para alcançar as metas que foram definidas coletivamente. Eu acho que essa é a discussão central. Sem isso nós não vamos avançar.

Nós temos ainda muitos problemas no campo, sim, como disse o Deputado Stepan Nercessian: professores que não têm formação na área em que atuam; professores que dobram jornada; Municípios que não têm plano de carreira; Municípios que não pagam o piso salarial, Municípios que não implementam a jornada do piso.

Então, com o Sistema Nacional de Educação em Regime de Colaboração e Participação, será possível até estabelecermos esses comuns acordos entre Estado e Município. Os professores irão se concentrar no Município. Eles não terão que dobrar jornada em escolas estaduais e municipais. Eles poderão se dedicar a uma só escola.

Em relação ao tempo integral, a meta do PNE ainda é muito tímida, de 50% das escolas com tempo integral em 10 anos. Quanto à concentração do professor em uma escola, a meta do PNE de 2001 já fixava isso. E nós repetimos a mesma meta sem fixar metas intermediárias, sem dizer quantos professores nós queremos concentrar em uma escola com jornada integral.

Essas questões impedem que a escola se desenvolva. E eu diria que há muito esforço na ponta, no chão da escola, por parte de professores que se empenham apesar de todas as dificuldades. E a gente tem que olhar isso, porque o IDEB não avalia esse esforço. Quando nós examinamos a possibilidade de que o IDEB contemple outras dimensões do processo pedagógico além da escola, nós



temos que ver o fato de que, se uma escola que tinha 4,0 e foi para 4,3 está em determinada região de vulnerabilidade, onde as condições sociais adversas, o esforço dela é muito superior ao daquela que subiu de 4,0 para 4,8.

Então, quando nós colocamos apenas o desempenho, sem combinar o que nós chamamos de experiências inovadoras — estou falando de Campinas, com a Avaliação Institucional Participativa nas escolas—, vamos ver que há muitas outras formas de olhar para esses processos de avaliação do que aquela forma como estão sendo olhados.

Concordo com o Deputado Raul Henry: quando nós vamos para um índice de aprendizagem adequada em Português e Matemática, temos problemas. Mas eu acho que temos de examinar também como é que estamos fazendo essas formas de olhar para esses índices. Quando classificarmos e categorizarmos, por exemplo, o número de questões, quando manejamos o número de questões que se encaixam em “adequado, suficiente ou insuficiente”, também nós manejamos o que é adequado, inadequado e insuficiente.

Portanto, eu acho que há muitas outras questões para examinarmos, sem deixar de considerar que temos realmente um quadro preocupante da educação no nosso País. E certamente esse quadro não se resolverá com políticas de bônus, premiação ou de caráter meritocrático, mas com políticas de caráter participativo, com comprometimento dos professores e com a demanda da escola para cumprir metas, sim — desde que oferecidas as condições.

Eu acho que é isso o que o Deputado Raul Henry chama de conjunto de indicadores. Eu ouvi ou li em algum lugar que 15 indicadores estariam sendo pensados. Eu acho que se pode olhar também para o CAQI, para que se construam os indicadores educacionais. Isso é essencial. E acho que a fala do Daniel e do Deputado Raul Henry vem nessa direção.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Agradecemos então à Profa. Helena.

O Deputado Henry vai fazer umas considerações.

**O SR. DEPUTADO RAUL HENRY** - Eu vou falar só por 1 minuto, para liberar os nossos convidados. Mas eu devo um esclarecimento à Profa. Helena. Em outras ocasiões aqui, eu falei num capítulo sobre a responsabilização pelas metas do PNE,



que eu estou sinceramente reavaliando, e sobre um sistema de incentivo que era muito mais um sistema de promoção da equidade.

Como a senhora disse aqui, se o IDEB de um Município subiu de 2 para 3, houve um aumento de 50%; se ele subiu de 5 para 6, aumentou 20%. Essa seria uma forma muito melhor de redirecionar recursos para aqueles que estão numa situação mais precária. Mas, sinceramente, isso é uma coisa que eu estou avaliando na apresentação desse relatório final.

Há outra coisa que quero colocar aqui para concluir: os países que avançaram muito na educação têm como plataforma subjacente uma forte cultura de cobrança por resultados educacionais. É assim na Ásia, onde isso é forte ao extremo, e na Escandinávia, que é uma sociedade do conhecimento. O vestibular para professor na Finlândia tem maior concorrência do que o vestibular de Medicina. É natural que uma sociedade como essa, que valoriza tanto a educação, tenha por si só um padrão em que a cultura dá conta da qualidade educacional. Quando a cultura não dá conta, as instituições têm que fazer alguma coisa para que se dê conta através da regulação.

O que o Deputado Artur Bruno disse aqui é verdade: há uma geração de políticos corruptos que estão sendo colocados para fora da vida pública brasileira por conta de uma lei. Se essa lei não tivesse acontecido pela pressão da sociedade, a gente certamente estaria com esse povo todo disputando eleição novamente.

Então essa é a nossa intenção aqui. Acreditem que o relatório que for apresentado vai ter a melhor das intenções, visando ao debate plural e ao contraditório aqui na Comissão.

Por fim, muito obrigado pela presença dos dois.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Waldenor Pereira) - Nós agradecemos também ao Deputado Raul Henry.

Lembramos aos colegas e a todos que estamos organizando um cronograma que esperamos cumprir, para que, no dia 11 de dezembro, o Deputado Raul Henry apresente o seu parecer e o seu projeto substitutivo. Queremos aproveitar a oportunidade para convidar as colegas a estarem aqui presentes nesse dia.

Muito obrigado a todos.

Não havendo nada mais a tratar, declaramos encerrada esta audiência.