

Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 8035, de 2010, do Poder Executivo, que "aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências".

Requerimento N° /2011

(Do Sr. Nelson Marchezan Júnior)

Requer a ampliação do prazo, aberto em 20/05, de apresentação das emendas ao PL 8035 de 2010, referente ao Plano Nacional de Educação (PNE), até a apresentação de um diagnóstico real pelo Ministério da Educação (MEC) e da vinda do Ministro Senhor Fernando Haddad para apresentá-lo.

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do Regimento Interno, ouvido o Plenário desta Comissão Especial, a ampliação do prazo, aberto em 20/05, de apresentação das emendas ao PL 8035 de 2010, referente ao Plano Nacional de Educação (PNE), até a apresentação de um diagnóstico real pelo Ministério da Educação (MEC) e da vinda do Ministro Senhor Fernando Haddad para apresentá-lo.

JUSTIFICAÇÃO

O PL 8035, de 2010, vem dar cumprimento ao art. 214 da Constituição Federal. A disposição, com a redação que lhe conferiu a Emenda Constitucional n. 59, de 2009, prevê a edição de lei para veicular o plano nacional de educação nos termos do que dispõe o texto constitucional.

Prescreve o art. 214 da Constituição Federal:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Trata-se de uma competência legislativa vinculada. O legislador, na criação do plano nacional de educação, deverá observar rigorosamente a prescrição do art. 214, que determina tanto o prazo de vigência, quanto as finalidades a serem perseguidas pela norma, isto é, aquelas arroladas nos incisos constantes do artigo citado.

Os objetivos a que se refere o texto constitucional são efeitos sociais que, como tal, vão além do texto da norma. É preciso que lei seja editada para atendê-los.

É cediço que a inconstitucionalidade das leis não se resume apenas ao conflito entre direto entre a letra da lei e o texto constitucional. O controle de constitucionalidade dos atos normativos também reconhece a inconstitucionalidade de leis que se afastam das finalidades constitucionalmente prestigiadas ou revelam descompasso ou contradição entre os meios e os fins que adotem internamente.

Havendo descompasso entre os meios eleitos pelo legislador e as finalidades a que se orienta a lei, tem-se configurado vínculo de desvio ou excesso de poder e, por conseguinte, violação ao devido processo legal.

Nesse sentido, os fins sociais a que se refere o PL 8035, de 2010, devem, necessariamente, guardar pertinência com o disposto no art. 214, sob pena de inconstitucionalidade. Na verdade, tal proposição opera como verdadeiro instrumento de concretização do mandamento constitucional.

Por essa razão, é fundamental que os instrumentos legislativos manejados no PL 8035, de 2010, tenham, de fato, condições técnicas de produzir os efeitos desejados pelo constituinte, isto é, aqueles arrolados nos incisos do art. 214. **Provando-se a impossibilidade técnica e empírica de o PL 8035, de 2010, lograr os objetivos constitucionais, tem-se também comprovado o descompasso entre esta proposição e o texto da Constituição.**

O argumento aqui exposto não implica qualquer inovação de ordem técnica ou jurídica. São cada vez mais comum casos em que o Supremo Tribunal Federal reconhece a inconstitucionalidade de leis, por violação ao princípio da proporcionalidade, na hipótese de as medidas normativas adotadas pelo legislador não se mostrarem aptas ao atingimento das finalidades constitucionais.

Sendo assim, mais do que boas intenções, é preciso que a finalidade exposta pelo legislador venha ao encontro da finalidade adotada na Constituição, bem com o que as leis tenham capacidade técnica e empírica de lograr os fins a que se propõem. E isso implica a necessidade de conhecer e estar adaptada à realidade fática e social sobre a qual deve incidir.

No caso do PL 8035, de 2010, é fundamental que o legislativo conheça a realidade da educação no país nos últimos anos: seus desafios e suas necessidades. E isto não é possível sem a colaboração do Governo Federal, sem o envio de dados concretos e efetivos que deem conta da situação da educação no país hoje.

Por esta razão, tendo em vista a necessidade de verificar a viabilidade técnica dos instrumentos oferecidos no PL 8035, de 2010, e sua capacidade de intervenção satisfatória na realidade da educação no país, apresenta-se este requerimento para postular a ampliação do prazo de apresentação das emendas ao PL 8035 de 2010, para que, enfim, o Ministério da Educação possa, de fato, prestar as informações imprescindíveis à análise deste projeto.

A Lei n. 9394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), norma infraconstitucional prevê:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

Art. 9º A União incumbir-se-á de elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

O primeiro passo para elaboração do Plano Nacional de Educação deverá ser um diagnóstico nacional geral, que servirá para embasar a formulação do documento final no Congresso Nacional.

Um diagnóstico na área educacional deve compilar dados objetivos (quantitativos e qualitativos), acerca dos níveis e das modalidades de ensino, da formação e valorização do magistério e do financiamento educacional para cada ente federado.

A experiência na elaboração do Plano Nacional anterior indicou a seguinte organização dos capítulos da estrutura temática como a mais apropriada: **Diagnóstico, Diretrizes, Objetivos e Metas**. Plano estratégico educacional que deverá ser a referência adotada também pelos planos estaduais e municipais.

Cada nível e modalidade, formação e valorização do magistério, gestão, financiamento, acompanhamento e avaliação deverão ter seu diagnóstico, suas diretrizes e seus objetivos e metas:

- a) **Diagnóstico:** indicação e análise, com a maior objetividade e precisão possível, dos problemas da educação no Brasil e em cada ente federado, das medidas já adotadas, das experiências que vêm dando certo. Sugere-se a utilização dos estudos, diagnósticos, ou seja, **dados objetivos: qualitativos e quantitativos da realidade educacional. O conjunto de dados que determinam a educação nacional.**
- b) **Diretrizes:** conjunto de instruções ou indicações para se levar a termo do plano. A direção, norma de procedimento diretiva.
- c) **Objetivos e Metas:** enquanto o PNE estabelece objetivos e metas globais para a Nação, os planos dos entes federados determinarão a participação de cada um no conjunto, o que implica ter, na sua elaboração, duas referências: o desejo nacional e as possibilidades locais. Os objetivos (objeto da ação) e as metas (alvo e propósito) serão particularizados e passarão a ser compromisso efetivo de cada ente federado. Sempre que possível, separar objetivo e meta, sendo o primeiro uma clara intenção finalística, e a segunda, um dado quantificado mensurável no tempo. Pode haver metas qualitativas para as quais não é possível estabelecer um indicador temporal ou quantitativo. A prática, em cada caso, indicará a melhor forma de tratar o assunto, ora elencando objetivos e metas sob um único capítulo ou seção do plano, ora separando-os.

Um Plano Nacional de Educação deve necessariamente apresentar: diagnóstico-diretrizes-objetivos-metas. Na análise do Projeto de Lei 8035 de 2010, só encontramos diretrizes, metas e estratégias **questionáveis** pela falta do diagnóstico. É fundamental que o MEC apresente um documento diagnóstico, onde se possa evidenciar os dados objetivos, sistematizados, da educação brasileira, nos seus níveis de ensino que fundamentem as diretrizes, os objetivos e as metas. Há, ainda, falta de estimativa de

custos das metas propostas e, principalmente, da repartição de responsabilidades financeiras entre os entes federados.

Diante dos fundamentos constitucionais e infraconstitucionais, destaca-se a necessidade de obter-se resposta satisfatória pelo Ministério da Educação ao Requerimento de Informação nº 30/2011, de autoria deste Parlamentar, – protocolado no Ministério da Educação e reiterado por várias vezes no plenário da Comissão Especial do PNE – que solicitou informações ao Ministro da Educação, Senhor Fernando Haddad, sobre o documento diagnóstico que norteou as diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2011-2020.

Foram encaminhados os seguintes documentos:

1. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001 – 2008.

Volume 1 Níveis de Ensino

Volume 2 Modalidades de Ensino

Volume 3 Magistério da Educação Básica

Financiamento e Gestão

Considerações Finais

2. “PNE 2011-2020: Metas e Estratégias”

Na análise dos mesmos, verificou-se:

Análise do documento 1:

Como evidenciam os títulos dos documentos, trata-se de uma avaliação geral do Plano Nacional de Educação 2001– 2008.

Na análise dos três volumes dos documentos, encontramos uma abordagem genérica acerca dos níveis e das modalidades de ensino, do magistério e da educação básica, do financiamento e da gestão. Os dados, entretanto, não são objetivos, nem há sistematização ou padronização de informações. Os documentos contêm informações dispersas, fragmentadas de órgãos, como IBGE, PNAD, OCDE, Censo Escolar/INEP e PISA.

Análise do documento 2:

Na análise deste documento, não encontramos o diagnóstico da Educação Brasileira, nos seus níveis de ensino como: quadro atual de matrículas por nível de

ensino, faixa etária e localização. Não há projeção, nem cálculo dos custos das metas propostas.

Não seria possível apresentar um documento de tal forma adjunto a um projeto de lei. Não há uma padronização das tabelas, não há uma metodologia na sistematização de dados. Trata-se de informações descritivas, sem método.

Exemplificação de incompREENsões do diagnóstico/metas:

Meta 1. Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a **50%** da população de até 3 anos.

Situação atual (2009):

Estão matriculados: 74,8% da população de 4 a 5 anos

18,4 da população de 0 a 3 anos

Análise: a meta para as crianças de 0 a 3 anos é igual à do I PNE.

Necessitamos objetivar esta análise e efetivamente compreender o que foi feito em 10 anos, sendo os 2 primeiros do Governo FHC e oito seguintes do Governo Lula.

Meta 11: Duplicar as matrículas de educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade de oferta.

Situação Atual (2009)

Educação profissional articulada com o ensino médio: 1.036.945 matrículas, sendo 175.831 integradas, 306.035 concomitantes e 555.079 subsequentes.

Ensino médio normal: 194.535 matrículas.

EJA - educação profissional (integrada); 19.533

Esses dois grupos reunidos representam 14% dos estudantes em nível médio.

Análise: frente à relevância da ação, há modéstia dos números, ou seja: meta insuficiente frente ao diagnóstico.

Cabe ainda destacar que o PSDB, em 23/03/2011, apresentou requerimento de convocação do Ministro Fernando Haddad, a fim de que comparecesse em Audiência Pública, nesta Casa, para discutir o PNE.

Portanto, considerando que as informações sobre o diagnóstico relativo ao PNE ainda não foram satisfatoriamente apresentadas, requeiro a ampliação do prazo para oferecimento de emenda, até a efetiva apresentação do diagnóstico, de fato, real, e da presença do Ministro da Educação para exposição do mesmo.

Sala da Comissão, em de junho de 2011.

Nelson Marchezan Júnior

PSDB RS