



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADOS: Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB), Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC) e Ministério da Justiça		UF: DF
ASSUNTO: Remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade no sistema prisional brasileiro		
RELATOR: Francisco Aparecido Cordão		
PROCESSO: 23001.000086/2015-51		
PARECER CNE/CEB Nº: 5/2015	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 10/6/2015

I – RELATÓRIO

A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC) encaminhou ao Conselho Nacional de Educação (CNE) o Ofício nº 2.799/2012/GAB/SECADI/MEC, pelo qual o Ministério da Educação e o Ministério da Justiça solicitam Parecer desta Câmara de Educação Básica sobre a possibilidade de oferta de atividades educacionais para fins de remição de pena pelo estudo para as pessoas em privação de liberdade no sistema prisional brasileiro.

A Nota Técnica nº 125/2012/MEC/MJ encaminhada pela SECADI/MEC, com a intenção de subsidiar o CNE quanto à análise e elaboração de Parecer sobre a matéria, provocou quase imediata movimentação, gerando debates ao longo dos anos de 2013 e 2014 com os diferentes atores sociais envolvidos.

A referida Nota Técnica trata de manifestação conjunta do Ministério da Educação e do Ministério da Justiça, por intermédio, respectivamente, da Coordenação-Geral de Educação de Jovens e Adultos, da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, do Ministério da Educação (CGEJA/DPAEJA/SECADI/MEC) e da Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino, da Diretoria de Políticas Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça (CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ), especificamente sobre a remição de pena pelo estudo para as pessoas em privação de liberdade no sistema prisional brasileiro, a partir da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal).

Considerando que a SECADI/MEC pretendia que esse estudo do CNE fosse realizado em regime de colaboração com o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCCP), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), esses órgãos e a própria SECADI/MEC foram convidados, pela Câmara de Educação Básica, em diversas oportunidades, ao longo desse período, para o debate da matéria, tendo sido recolhidos preciosos subsídios.

O ponto de partida para esse estudo, obviamente, é o entendimento de que a educação é um direito humano fundamental. O art. 6º da Constituição Federal (CF) elenca a educação como o primeiro dos direitos sociais a serem garantidos ao cidadão brasileiro. O § 1º do art. 208 da CF destaca que *o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo*, e o § 2º do mesmo artigo assegura que *o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente*. Este

ensino obrigatório e gratuito deve ser garantido a todos os brasileiros, na qualidade de direito público subjetivo e direito social, definido pelo inciso I do mesmo art. 208, como sendo a *Educação Básica, obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.*

A redação dada a este preceito na nossa Carta Magna pela Emenda Constitucional nº 59/2009, garantindo o direito subjetivo e social a todas as pessoas que, por qualquer motivo, não tenham tido acesso completo à Educação Básica na chamada *idade própria*, isto é, até os 17 anos de idade, *assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria*, efetivamente, obriga o Poder Público à oferta dos programas educacionais de Educação Básica a todos os habitantes do sistema prisional brasileiro que ainda não tenham concluído o Ensino Médio, quando se viram privados de liberdade e passaram a viver no sistema prisional.

Esse princípio constitucional foi expressamente reafirmado na estratégia 9.8 da meta 9 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, nos seguintes termos: *assegurar a oferta da Educação de Jovens e Adultos, nas etapas do Ensino Fundamental e Médio, às pessoas privadas de liberdade, em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se a formação específica dos professores e das professoras e a implementação de Diretrizes Nacionais em regime de colaboração.*

O art. 205 da Constituição Federal não deixa dúvida alguma ao definir que *a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.* Entendemos que a redação dada a esse artigo constitucional, de fato, obriga o Poder Público, em colaboração com a sociedade, a incluir, necessariamente, em sua oferta de programas educacionais, também, de Educação Profissional, em termos de *qualificação para o trabalho*, como define o preceito constitucional.

É com este entendimento amplo da Educação Básica que a oferta de programas educacionais no interior do sistema prisional brasileiro deve ser encarada na perspectiva do cumprimento de direito indisponível, que deve ser efetivamente assegurado a todas as pessoas em situação de privação de liberdade, pois esta situação passageira, independentemente dos motivos que as conduziram à transitória privação de liberdade, não anula a titularidade de seus direitos fundamentais, sociais e subjetivos.

O § 1º do art. 208 da Constituição Federal é enfático, ao definir que *o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.* O § 2º do mesmo artigo ainda dispõe que *o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.* A Lei nº 9.394/96 (LDB), de um lado, no inciso IV do art. 4º, na redação dada pela Lei nº 12.796/2013, reafirma o dever do Estado em relação à educação escolar pública mediante a garantia de *acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria.* Por outro lado, o art. 5º da LDB, define que *o acesso à Educação Básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.* O § 4º do mesmo art. 5º, por sua vez, determina que, *comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.*

Nesse contexto é que devem ser analisados os dispositivos da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal). O art. 10 da referida Lei estabelece que *a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.* No artigo seguinte, são definidas as ações que devem ser adotadas em termos

de assistência educacional aos presos, isto é, àqueles que estão temporariamente privados de liberdade. O inciso IV do art. 11 dessa Lei determina expressamente que os estabelecimentos penais devem oferecer assistência educacional aos presos. Por outro lado, a Lei nº 9.394/96 define, no seu art. 37, que *a Educação de Jovens e Adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Médio na idade própria*. Este artigo, originalmente, contava com dois parágrafos: o § 1º determina que *os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames*. O § 2º define que *o Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si*. Entretanto, a Lei nº 11.741/2008 introduziu nesse artigo da LDB o § 3º, com a seguinte redação: *a Educação de Jovens e Adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a Educação Profissional, na forma do regulamento*.

Os dispositivos legais acima citados não deixam margem para dúvidas quanto à responsabilidade do Poder Público em relação à educação de toda a população de jovens e adultos que, por qualquer motivo, não tiveram condições de concluir a Educação Básica, enquanto direito social e subjetivo, na chamada idade própria. Essa responsabilidade abrange tanto as pessoas livres quanto aquelas que vivem em situação temporária de privação de liberdade.

Por outro lado, em 11 de março de 2009, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) instituiu a Resolução nº 3/2009, que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação nos estabelecimentos penais. Seguindo na mesma direção, em 19 de maio de 2010, o Conselho Nacional de Educação instituiu a Resolução CNE/CEB nº 2/2010, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 4/2010, que dispõe sobre Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação de Jovens e Adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Além desses importantes documentos normativos, merecem destaque os referenciais políticos e pedagógicos da Educação de Jovens e Adultos presentes em documentos nacionais e internacionais que reafirmam a importância da educação ao longo da vida, englobando todo o processo de aprendizagem permanente, formal ou informal, no que diz respeito ao enriquecimento de saberes, de conhecimentos e de habilidades, além de aperfeiçoar suas qualificações técnicas ou profissionais.

A Resolução CNE/CEB nº 2/2010 considerou, entre outros motivos, as responsabilidades do Estado e da sociedade quanto à garantia do direito à educação para os jovens e os adultos nos estabelecimentos penais e à necessidade da existência de normas que regulamentem sua oferta, para possibilitar o adequado cumprimento dessas responsabilidades. A Resolução nº 3/2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, definiu Diretrizes Nacionais para a oferta de educação nos estabelecimentos penais. O protocolo de intenções firmado entre o Ministério da Justiça e o da Educação teve como objetivo fortalecer e qualificar a oferta de educação em espaços de privação de liberdade. O projeto “Educando para a liberdade”, fruto de parceria entre os Ministérios da Educação e da Justiça, juntamente com a Representação da UNESCO no Brasil, constitui referência fundamental para o desenvolvimento de uma política pública de educação no contexto de privação de liberdade, elaborada e implementada de forma integrada.

O conjunto dessas ações educacionais desenvolvidas em contexto de privação de liberdade deve estar calcado em legislação e normas educacionais vigentes no país, bem como na Lei de Execução Penal e nos tratados internacionais firmados pelo Brasil, no âmbito das políticas públicas orientadas para a defesa dos direitos humanos e para a assistência às pessoas que estejam vivendo em uma situação transitória de privação de liberdade.

As Diretrizes Nacionais instituídas pela Resolução CNE/CEB nº 2/2010, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 4/2010, definem, no art. 3º, que a oferta de Educação de Jovens e Adultos em estabelecimentos penais deverá obedecer às seguintes orientações básicas:

Art. 3º (...)

I – é atribuição do órgão responsável pela educação nos Estados e no Distrito Federal (Secretaria de Educação ou órgão equivalente) e deverá ser realizada em articulação com os órgãos responsáveis pela sua administração penitenciária, exceto nas penitenciárias federais, cujos programas educacionais estarão sob a responsabilidade do Ministério da Educação em articulação com o Ministério da Justiça, que poderá celebrar convênios com Estados, Distrito Federal e Municípios;

II – será financiada com as fontes de recursos públicos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, entre as quais o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), destinados à modalidade de Educação de Jovens e Adultos e, de forma complementar, com outras fontes estaduais e federais;

III – estará associada às ações complementares de cultura, esporte, inclusão digital, educação profissional, fomento à leitura e a programas de implantação, recuperação e manutenção de bibliotecas destinadas ao atendimento à população privada de liberdade, inclusive as ações de valorização dos profissionais que trabalham nesses espaços;

IV – promoverá o envolvimento da comunidade e dos familiares dos indivíduos em situação de privação de liberdade e preverá atendimento diferenciado de acordo com as especificidades de cada medida e/ou regime prisional, considerando as necessidades de inclusão e acessibilidade, bem como as peculiaridades de gênero, raça e etnia, credo, idade e condição social da população atendida;

V – poderá ser realizada mediante vinculação a unidades educacionais e a programas que funcionam fora dos estabelecimentos penais;

VI – desenvolverá políticas de elevação de escolaridade associada à qualificação profissional, articulando-as, também, de maneira intersetorial, a políticas e programas destinados a jovens e adultos;

VII – contemplará o atendimento em todos os turnos;

VIII – será organizada de modo a atender às peculiaridades de tempo, espaço e rotatividade da população carcerária levando em consideração a flexibilidade prevista no art. 23 da Lei nº 9.394/96 (LDB).

O art. 4º da mesma Resolução ainda definiu que deverão ser institucionalizados os mecanismos de informação sobre a educação em espaços de privação de liberdade, objetivando o planejamento e o controle social dessas atividades educacionais. Para tanto, os órgãos responsáveis pela educação nos Estados e no Distrito Federal deverão:

Art. 4º (...)

I – tornar público, por meio de relatório anual, a situação e as ações realizadas para a oferta de Educação de Jovens e Adultos, em cada estabelecimento penal sob sua responsabilidade;

II – promover, em articulação com o órgão responsável pelo sistema prisional nos Estados e no Distrito Federal, programas e projetos de fomento à pesquisa, de produção de documentos e publicações e a organização de campanhas sobre o valor da educação em espaços de privação de liberdade;

III – implementar nos estabelecimentos penais estratégias de divulgação das ações de educação para os internos, incluindo-se chamadas públicas periódicas destinadas a matrículas.

Em seu art. 5º, a Resolução CNE/CEB nº 2/2010 estabelece que *os Estados, o Distrito Federal e a União, levando em consideração as especificidades da educação em espaços de privação de liberdade, deverão incentivar a promoção de novas estratégias pedagógicas, produção de materiais didáticos e a implementação de novas metodologias e tecnologias educacionais, assim como de programas educativos na modalidade Educação a Distância (EAD), a serem empregados no âmbito das escolas do sistema prisional.*

O art. 6º da Resolução dispõe que *a gestão da educação no contexto prisional deverá promover parcerias com diferentes esferas e áreas de governo, bem como com universidades, instituições de Educação Profissional e organizações da sociedade civil, com vistas à formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos em situação de privação de liberdade.*

Para essas parcerias, o parágrafo único do mesmo artigo define que elas devem complementar a política educacional implementada pelos órgãos próprios responsáveis pela educação no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal. Por outro lado, o art. 7º determina que *as autoridades responsáveis pela política de execução penal nos Estados e Distrito Federal deverão, conforme previsto nas Resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, propiciar espaços físicos adequados às atividades educacionais, esportivas, culturais, de formação profissional e de lazer, integrando-as às rotinas dos estabelecimentos penais.* O parágrafo único desse mesmo artigo ainda acrescenta que *os Estados e o Distrito Federal deverão contemplar no seu planejamento a adequação dos espaços físicos e instalações disponíveis para a implementação das ações de educação de forma a atender a essas exigências.*

Ainda, nos termos do art. 8º da Resolução, *as ações, projetos e programas governamentais destinados a EJA, incluindo o provimento de materiais didáticos e escolares, apoio pedagógico, alimentação e saúde dos estudantes, contemplarão as instituições e programas educacionais dos estabelecimentos penais.* O art. 9º prevê que *a oferta de Educação Profissional nos estabelecimentos penais deverá seguir as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, inclusive em relação ao estágio profissional supervisionado concebido como ato educativo.* O art. 10, por sua vez, estabelece que *as atividades laborais e artístico-culturais deverão ser reconhecidas e valorizadas como elementos formativos integrados à oferta de educação, podendo ser contempladas no projeto político-pedagógico como atividades curriculares, desde que devidamente fundamentadas.*

Para tanto, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo, *as atividades laborais, artístico-culturais, de esporte e de lazer, previstas no caput deste artigo, deverão ser realizadas em condições e horários compatíveis com as atividades educacionais.*

De acordo com o art. 11 da Resolução, por outro lado, *educadores, gestores e técnicos que atuam nos estabelecimentos penais deverão ter acesso a programas de formação inicial e continuada que levem em consideração as especificidades da política de execução penal.* O § 1º do mesmo artigo define que *os docentes que atuam nos espaços penais deverão ser profissionais do magistério devidamente habilitados e com remuneração condizente com as especificidades da função;* por sua vez, o § 2º do mesmo artigo pontua que *a pessoa privada de liberdade ou internada, desde que possua perfil adequado e receba preparação especial, poderá atuar em apoio ao profissional da educação, auxiliando-o no processo educativo e não em sua substituição.*

O art. 12 da Resolução esclarece que *o planejamento das ações de educação em espaços prisionais poderá contemplar, além das atividades de educação formal, propostas de*

educação não formal, bem como de educação para o trabalho, inclusive na modalidade de Educação a Distância, conforme orientações específicas deste Conselho. O art. 13 esclarece que os planos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios deverão incluir objetivos e metas de educação em espaços de privação de liberdade que atendam as especificidades dos regimes penais previstos no Plano Nacional de Educação. Para tanto, nos termos do art. 14, os Conselhos de Educação dos Estados e do Distrito Federal atuarão na implementação e fiscalização destas Diretrizes, articulando-se, para isso, com os Conselhos Penitenciários Estaduais e do Distrito Federal ou seus congêneres, sendo que, de acordo com o parágrafo único do mesmo artigo, nas penitenciárias federais a atuação prevista compete ao Conselho Nacional de Educação ou, mediante acordo e delegação, aos Conselhos de Educação dos Estados onde se localizam os estabelecimentos penais.

Assim, por oportuno, o Parecer da Câmara de Educação Básica deve incorporar grande parte dessas Diretrizes Nacionais definidas pela Resolução CNE/CEB nº 2/2010, para deixar claro que a educação de pessoas privadas de liberdade é parte integrante da política educacional brasileira, realizada nos termos da legislação e das normas educacionais vigentes no país e que essa política é que deve orientar os programas de remição de pena por estudo. Diversos estudos e pesquisas acadêmicas sobre o desenvolvimento de atividades educacionais em estabelecimentos penais demonstram que este é um espaço diferenciado do presídio, um lugar onde as relações podem ser estabelecidas em outras bases. Obviamente, como em qualquer espaço social, o potencial formativo da educação escolar encontra-se submetido às condições objetivas em que ocorre a atividade educacional.

Em sintonia com a finalidade básica definida para a educação nacional pelo art. 205 da Constituição Federal e pelo art. 2º da LDB, no que diz respeito ao *pleno desenvolvimento da pessoa (do educando), seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*, a política de educação nas prisões deve atender basicamente ao desafio de extensão das políticas públicas de pleno acesso à educação, incluindo a população carcerária. Para tanto, é fundamental a perspectiva de definição de parâmetros de qualidade para a promoção dessa educação, que efetivamente contribua para a restauração da autoestima e para a reintegração do indivíduo na sociedade.

Estas são as orientações básicas que deverão guiar a oferta de atividades educacionais no sistema prisional brasileiro. Os cidadãos que, em situação de privação de liberdade, forem motivados e decidam utilizar o seu tempo disponível para participar efetivamente dessas atividades educacionais, no âmbito da Educação Básica, farão valer seus direitos públicos subjetivos e sociais em relação ao aprimoramento pessoal e profissional, elevando os níveis de escolaridade e complementando a Educação Básica, com a comprovação de efetiva aprendizagem, devidamente avaliada pelos educadores participantes do projeto educacional.

O estudo acompanhado pela equipe educacional que atua no sistema prisional, em regime de cooperação entre as áreas da educação e da justiça, possibilita a adoção da remição como um direito de redução da duração da pena de privação de liberdade que o custodiado interno no sistema prisional brasileiro adquire pelo exercício de seu direito público subjetivo à educação. Com isso, ele faz jus aos benefícios definidos pela Lei nº 12.433/2011, que alterou dispositivos definidos nos artigos 126, 127, 128 e 129 da Lei nº 7.210/84, tornando possível, não a remição da pena como benefício ou perdão, e sim a remição da pena pelo estudo, de acordo com as seguintes alterações introduzidas na Lei de Execução Penal, a qual contempla, também, a remição de pena pelo trabalho ou mesmo pela leitura orientada, na perspectiva da realização de estudo individualizado:

Art. 126. O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena.

§ 1º A contagem de tempo referida no caput será feita à razão de:

I - 1 (um) dia de pena a cada 12 (doze) horas de frequência escolar - atividade de ensino fundamental, médio, inclusive profissionalizante, ou superior, ou ainda de requalificação profissional - divididas, no mínimo, em 3 (três) dias;

II - 1 (um) dia de pena a cada 3 (três) dias de trabalho.

§ 2º As atividades de estudo a que se refere o § 1º deste artigo poderão ser desenvolvidas de forma presencial ou por metodologia de ensino a distância e deverão ser certificadas pelas autoridades educacionais competentes dos cursos frequentados.

§ 3º Para fins de cumulação dos casos de remição, as horas diárias de trabalho e de estudo serão definidas de forma a se compatibilizarem.

§ 4º O preso impossibilitado, por acidente, de prosseguir no trabalho ou nos estudos continuará a beneficiar-se com a remição.

§ 5º O tempo a remir em função das horas de estudo será acrescido de 1/3 (um terço) no caso de conclusão do ensino fundamental, médio ou superior durante o cumprimento da pena, desde que certificada pelo órgão competente do sistema de educação.

§ 6º O condenado que cumpre pena em regime aberto ou semiaberto e o que usufrui liberdade condicional poderão remir, pela frequência a curso de ensino regular ou de educação profissional, parte do tempo de execução da pena ou do período de prova, observado o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 7º O disposto neste artigo aplica-se às hipóteses de prisão cautelar.

§ 8º A remição será declarada pelo juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a defesa.

Art. 127. Em caso de falta grave, o juiz poderá revogar até 1/3 (um terço) do tempo remido, observado o disposto no art. 57, recomeçando a contagem a partir da data da infração disciplinar.

Art. 128. O tempo remido será computado como pena cumprida, para todos os efeitos.

Art. 129. A autoridade administrativa encaminhará mensalmente ao juízo da execução cópia do registro de todos os condenados que estejam trabalhando ou estudando, com informação dos dias de trabalho ou das horas de frequência escolar ou de atividades de ensino de cada um deles.

§ 1º O condenado autorizado a estudar fora do estabelecimento penal deverá comprovar mensalmente, por meio de declaração da respectiva unidade de ensino, a frequência e o aproveitamento escolar.

§ 2º Ao condenado dar-se-á a relação de seus dias remidos.

Ressalta-se que a Lei nº 12.433/2011 trouxe a possibilidade da remição pelo estudo sem prejuízos à remição de pena pelo trabalho, expondo claramente que as duas atividades são compatíveis e podem ser cumulativas, ou seja, não há impedimento legal para que um custodiado, provisório ou não, trabalhe em um período e estude em outro, obtendo assim o direito a 2 (dois) dias de remição para cada 3 (três) dias em exercício, desde que atendido o disposto no § 3º do art. 226 da referida Lei: *Para fins de cumulação dos casos de remição, as horas diárias de trabalho e de estudo serão definidas de forma a se compatibilizarem.*

A remição de pena concedida em função de objetivos educacionais torna-se um importante mecanismo de promoção do exercício do direito de cidadania. A Lei nº 12.433/2011 define a frequência escolar como registro válido para a conversão de horas em dias de pena remida quando esta frequência se relacionar à efetiva atividade escolar nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, incluindo o chamado ensino profissionalizante, ou seja, a Educação Profissional e Tecnológica (artigos 39 até 42 da LDB, na redação dada pela Lei nº 11.741/2008).

Podem ser incluídos nesta proposição os dispositivos sobre a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, contemplada nos artigos 36–A até 36–D da LDB, na redação dada pela Lei nº 11.741/2008, bem como a Educação Superior, definida nos termos dos artigos 43 até 57 da LDB. Evidentemente, a remição de pena deverá sempre vincular-se à efetiva frequência do prisioneiro às atividades de estudo e ensino, desenvolvidas nas modalidades presenciais ou a distância, devidamente acompanhadas, supervisionadas e avaliadas pelos órgãos próprios do sistema educacional brasileiro em cooperação com a área da justiça.

Portanto, vencido o desafio de alteração da legislação para fins de reconhecimento da remição da pena pelo estudo, faz-se necessário, também, detalhar o alcance desta medida. A educação nos estabelecimentos penais não deve se reduzir simplesmente às atividades formais de ensino, uma vez que ela pode acontecer ainda na relação cotidiana do espaço prisional que compreende características de atividades de ensino não formais, inclusive com adoção de metodologias e de plataformas tecnológicas de Educação a Distância. Nesse sentido, se ampliam as possibilidades de educação nas prisões, por meio do fomento e interface com as atividades de cultura, esporte, trabalho e saúde previstas nas respectivas propostas pedagógicas, bem como de ser considerada a participação nas atividades de educação não formal no cômputo do cálculo para a remição da pena.

Para tanto, é fundamental que as operadoras da execução penal reconheçam essas formas de educação e que sejam definidos critérios para a normatização dessa prática, inclusive fomentando parcerias, no caso da Educação Profissional e da Educação a Distância, com instituições públicas e/ou privadas, conforme já prevê as Resoluções CNE/CEB nº 2/2010, nº 3/2010, nº 4/2010 e nº 6/2012, bem como pelo Parecer CNE/CEB nº 12/2012, revisado pelo Parecer CNE/CEB nº 2/2015, em processo de homologação ministerial.

Na perspectiva de ampliação e da qualificação da oferta de educação no sistema prisional brasileiro, o Decreto nº 7.626/2011 instituiu o Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional (PEESP), estabelecendo as atribuições dos Ministérios da Educação e da Justiça para o financiamento das ações, bem como dos sistemas de ensino para efetivação da oferta educacional nos estabelecimentos penais. Assim, esse direito pressupõe uma ação articulada entre os dois Ministérios, bem como a atuação cooperativa das respectivas Secretarias Estaduais de Educação e dos órgãos responsáveis pelos serviços de administração do sistema prisional. Para a consecução desse objetivo, pode-se contar com a participação da sociedade civil, entre outros, por meio da atuação nos diferentes Fóruns de Educação de Jovens e Adultos organizados no Brasil, a Conferência Internacional de Jovens e Adultos (CONFITEA), bem como a relevante contribuição dos diferentes movimentos da Pastoral Carcerária e das Instituições de Educação Superior.

Em quaisquer circunstâncias ou modalidades de ensino que forem adotadas, sempre será necessário que haja o devido acompanhamento das atividades educacionais desenvolvidas, tanto para fins de certificação dos concluintes, que fundamente a elevação do seu nível de escolaridade, bem como para documentar o nível de aprendizagem dos educandos para fins de continuidade de seus estudos, em caso de transferência para outro estabelecimento prisional ou mesmo quando de sua liberação, por meio de relatórios circunstanciados do desenvolvimento da aprendizagem, nos termos da Resolução CNE/CEB nº 3/2012. Para poder contar com a correspondente remição de pena, entretanto, a Lei de Execução Penal considera necessário que as autoridades educacionais promovam o devido controle de frequência dos educandos, incluindo a avaliação de aproveitamento da aprendizagem, como uma das condições essenciais para a obtenção da certificação das etapas de estudo da Educação Básica. Com essa certificação, a pessoa privada de liberdade no sistema prisional brasileiro faz jus, ainda, à obtenção de acréscimos na redução de sua pena. Para tanto, todas as atividades educacionais programadas, sejam presenciais ou utilizando plataformas tecnológicas adequadas para a promoção da Educação a Distância, devem contar

com o necessário acompanhamento didático-pedagógico e ser organizadas segundo calendário próprio, que contemple a participação dos estudantes em sala de aula ou outros ambientes de aprendizagem, observando um tempo diário, mensal, semestral ou anual disponível para estas atividades educacionais devidamente acompanhadas e registradas, possibilitando aos educandos o contínuo e articulado aproveitamento de estudos, para fins de elevação de seu nível de escolaridade ou de qualificação para o trabalho.

A proposta pedagógica e a organização curricular devem contemplar as especificidades dessa modalidade educacional, apresentadas nas Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação. Programas governamentais que integrem a EJA e a profissionalização nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, para fins de remição de pena, devidamente avaliadas, em termos de desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, propostos pela LDB, devem considerar a carga horária determinada pela legislação e pelas normas educacionais pertinentes, tanto em relação à Educação de Jovens e Adultos, quanto à Educação Profissional. No caso da Educação a Distância, a carga horária deve ser contemplada na proposta pedagógica do curso, prevendo encontros presenciais e atividades de orientação de estudos e de avaliação da aprendizagem, com o acompanhamento de tutoria especializada ou similar.

Os programas e ações de alfabetização de jovens e adultos oferecidos em parceria com as Secretarias Estaduais ou Municipais de Educação, ou mesmo com Instituições de Educação Superior, bem como instituições não governamentais autorizadas ou conveniadas com o Poder Público, deverão estar previstos no projeto político-pedagógico da unidade educacional, em comum acordo de cooperação técnica com o estabelecimento penal, contemplando plano de curso e/ou de estudos com a respectiva carga horária, participação do educador alfabetizador, instituição responsável, referencial teórico-metodológico, material didático, acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos educandos. A alfabetização de jovens e adultos pode se dar tanto nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, quanto por meio de programas específicos, ficando a critério da gestão local definir qual a oferta de alfabetização que melhor atenda a cada estabelecimento penal. Para o cálculo da remição de pena pelo estudo, serão contabilizadas as horas de efetiva frequência às aulas do referido programa de alfabetização, nos termos legais e regulamentares.

Conforme previsto no art. 38 da LDB, os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular. Esses exames correspondem ao nível de conclusão do Ensino Fundamental ou do Ensino Médio. Além dos exames supletivos ofertados pelas redes municipais e estaduais de ensino, os exames também podem ser realizados pelo Ministério da Educação, em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. É o caso do Exame Nacional para a Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), que certifica a conclusão do Ensino Fundamental, e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), na função de ENCCEJA, que certifica a conclusão do Ensino Médio, ressaltando-se que, para a participação no ENEM, não é exigida a conclusão prévia do Ensino Fundamental. Tanto os exames supletivos estaduais quanto os oferecidos em parceria com o MEC podem ser aplicados diretamente nos estabelecimentos penais. Pode ser lançado edital específico adequado a esse contexto e serem realizados exames a partir da adesão das unidades prisionais, contando com o apoio das Secretarias de Educação e de Justiça. Para a emissão de certificado de conclusão do Ensino Médio é imprescindível que o responsável pedagógico do estabelecimento penal, no ato da inscrição no ENEM, indique a opção “certificação”, pois, caso contrário, a Secretaria Estadual de Educação ou o órgão competente para a emissão do certificado não poderá emití-lo. O § 5º do art. 126 da Lei nº 12.433/2011 estabelece que do “tempo a remir em função das horas de estudo será acrescido de 1/3 (um terço) no caso de conclusão do Ensino Fundamental, Médio

ou Superior durante o cumprimento da pena, desde que certificada pelo órgão competente do sistema de educação”.

Assim, em caso de aprovação e conclusão de nível de ensino por meio de exames supletivos ou similares, deve ser utilizado um valor de referência a ser definido conjuntamente em Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e do Conselho Nacional de Educação (CNE), para fins de contabilização das horas de estudo para a remição de pena, a carga horária definida pelas normas específicas que regulam a oferta desses cursos na modalidade de Educação a Distância, destacando-se que todos esses procedimentos deverão ser previstos no projeto político-pedagógico da unidade educacional, em comum acordo com a administração do estabelecimento penal.

Para a oferta de atividades educacionais complementares e de qualificação profissional, como cursos e oficinas, estas devem estar integradas no projeto político-pedagógico da unidade educacional, definida articuladamente com o sistema prisional e serem oferecidas por instituições devidamente autorizadas ou conveniadas com o Poder Público e/ou privadas. O plano do curso referente à oficina ou realização de atividades de prática profissional deve contemplar a modalidade de oferta (presencial ou a distância), a instituição responsável, os educadores envolvidos, os objetivos a serem alcançados, os referenciais teóricos e metodológicos utilizados, a carga horária planejada, os conteúdos curriculares propostos e os processos planejados para propiciar contínua avaliação da aprendizagem e contínua recuperação da aprendizagem dos educandos de menor rendimento, objetivando a progressão em seus esforços de elevação dos níveis de escolaridade e de construção de seus itinerários formativos para fins de profissionalização. No caso de atividades de Educação a Distância, estas deverão ser realizadas necessariamente com o devido acompanhamento de professor/tutor. Assim, para o cômputo dessas horas para a remição de pena pelo estudo em atividades educacionais complementares, deverão ser consideradas as horas de efetiva participação nas referidas atividades educacionais.

No caso de atividades de leitura, estas deverão ser planejadas sob a forma de metodologia de projetos de trabalho, tais como em círculos de leitura e outros espaços, contemplando o acompanhamento das atividades de autoestudo por parte de um mediador, tutor ou similar. O registro das horas efetivamente dedicadas a essa atividade deve incluir a exigência de apresentação de resenhas ou a adoção de outras formas de acompanhamento dos resultados dessa autoaprendizagem. O acompanhamento é condição necessária para o cômputo das horas individualizadas de estudo orientado, pois a Lei de Execução Penal permite que elas sejam informadas e contabilizadas para fins de remição da pena, nos termos legais e regulamentares para o desenvolvimento da aprendizagem permanente.

Em quaisquer das alternativas, presenciais ou a distância, mediadas por tecnologias específicas e devidamente orientadas por tutores ou similares, bem como desenvolvidas coletivamente ou por meio de autoinstrução ou autoestudo, como é o caso, por exemplo, dos projetos de leituras monitoradas, os procedimentos para os registros relativos à frequência nas atividades educacionais para o cômputo das horas para fins de remição de pena são absolutamente essenciais. Todo esse acompanhamento da aprendizagem dos educandos deve estar contemplado no respectivo projeto político-pedagógico, construído pela equipe de educadores, em regime de colaboração com os órgãos próprios da Justiça.

Os instrumentos pedagógicos de controle da frequência feito pelos educadores/professores/tutores, resultam nos contínuos registros para fins de remição de pena, os quais deverão ser feitos em documento próprio, conforme estabelecido em norma específica do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), pelos órgãos responsáveis pela Administração do Sistema Prisional, em observância aos dispositivos previstos na Lei de Execução Penal. Destaca-se, por último, a necessidade de garantir a permanente organização documental da trajetória escolar do estudante por parte dos órgãos

responsáveis pela educação nos estabelecimentos penais, a fim de possibilitar efetiva continuidade dos estudos aos egressos do sistema prisional.

II – VOTO DO RELATOR

À vista do exposto, nos termos deste Parecer, submeto à apreciação da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação o anexo Projeto de Resolução, que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais Nacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro.

Brasília (DF), 10 de junho de 2015.

Conselheiro Francisco Aparecido Cordão – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 10 de junho de 2015.

Conselheiro Luiz Roberto Alves – Presidente

Conselheiro Antônio Carlos Caruso Ronca – Vice-Presidente

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Dispõe sobre as Diretrizes Operacionais Nacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro.

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto na alínea “c” do parágrafo 1º do artigo 9º da Lei nº 4.024/61, com a redação dada pela Lei nº 9.131/95, com base nos arts. 6º, 205 e 208 da Constituição Federal, nos arts. 2º, 37 a 42 e 80 da Lei nº 9.394/96, nos arts. 126 a 129 da Lei nº 7.210/84, com fundamento nas Resoluções CNE/CEB nº 2/2010, nº 3/2010, nº 6/2012, e nas Diretrizes Operacionais Nacionais definidas para a Educação a Distância em regime de colaboração entre os sistemas de ensino,

RESOLVE:

Art. 1º Estabelece as Diretrizes Operacionais Nacionais para a oferta de Educação de Jovens e Adultos (EJA), de Educação Profissional Técnica de Nível Médio e respectivos itinerários formativos, a partir de cursos de qualificação profissional das pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos penais, para fins de remição de pena pelo estudo, de acordo com o disposto na Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal), nos termos desta Resolução.

Art. 2º As ações educativas em contexto de privação de liberdade para fins de remição de pena pelo estudo devem obedecer à legislação e às normas educacionais vigentes no país, bem como ao estabelecido na Lei de Execução Penal, nos tratados internacionais firmados pelo Brasil, no âmbito das políticas de direitos humanos e privação de liberdade, devendo atender às especificidades dos diferentes níveis e modalidades de educação e ensino e são extensivas aos presos provisórios, condenados e àqueles que cumprem medidas de segurança.

Art. 3º A oferta de programas de Educação de Jovens e Adultos e de qualificação profissional e correspondentes itinerários formativos, até a conclusão da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, para fins de remição de pena em estabelecimentos penais, pode ocorrer nas modalidades de ensino presencial ou de Educação a Distância, ou mesmo da combinação de ambas, devidamente supervisionadas por seus sistemas de ensino.

§ 1º A oferta de programas de Educação de Jovens e Adultos inclui desde os programas de alfabetização até a conclusão de cursos de Ensino Médio e Educação Profissional.

§ 2º A oferta prevista no *caput* deste artigo é de atribuição do órgão responsável pela educação nos Estados e no Distrito Federal, por meio da respectiva Secretaria de Educação ou órgão equivalente, e deve ser realizada em articulação com os órgãos responsáveis pela administração penitenciária, exceto nas penitenciárias federais, cujos programas educacionais estarão sob a responsabilidade do Ministério da Educação, em articulação com o Ministério da Justiça, podendo para tanto celebrar convênios ou acordos de cooperação técnica com Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 4º Para a remição de pena pelo estudo, serão observadas as seguintes Diretrizes Operacionais:

I – o cumprimento da Estratégia 9.8 da Meta 9 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) quanto à oferta de Educação de Jovens e Adultos nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, às pessoas privadas de liberdade, em todos os estabelecimentos penais;

II – o envolvimento da comunidade e familiares dos indivíduos em situação de privação de liberdade e atendimento diferenciado de acordo com as especificidades de cada medida e/ou regime prisional, as necessidades de inclusão e acessibilidade, bem como as peculiaridades de gênero, raça, etnia, credo, idade e condição social da população atendida;

III – a possibilidade de ser realizada mediante vinculação a unidades educacionais e a programas que funcionam fora dos estabelecimentos penais;

IV – o desenvolvimento de políticas públicas de elevação de escolaridade associada à qualificação profissional para o trabalho;

V – a organização curricular que objetive atender às peculiaridades de tempo, espaço e rotatividade da população carcerária levando em consideração a flexibilidade prevista no art. 23 da Lei nº 9.394/96;

VI – a criação de mecanismos que possibilitem serem computadas as horas destinadas à frequência e aos estudos devidamente acompanhados e documentados;

VII – a criação de possibilidades de oferta de programas educacionais flexíveis, orientados para a modalidade de Educação a Distância, para a qual o sistema prisional deve contar com plataforma tecnológica compatível com os cursos ofertados, tanto de Educação de Jovens e Adultos quanto de Educação Profissional.

Art. 5º Visando à institucionalização de mecanismos de informação sobre a educação em espaços de privação de liberdade, com vistas à remição de pena com a necessária transparência e controle social, os órgãos responsáveis pela educação em sistema prisional nos Estados e no Distrito Federal deverão:

I – tornar público, por meio de relatório anual, a situação e as ações realizadas para a oferta de programas de Educação de Jovens e Adultos e de Educação Profissional, para fins de remição de pena, em cada estabelecimento penal sob sua responsabilidade;

II – promover, em articulação com o órgão responsável pelo sistema prisional nos Estados e no Distrito Federal, programas e projetos de fomento à pesquisa, produção de documentos e publicações e a organização de campanhas sobre o valor da educação em espaços de privação de liberdade, as vantagens do estatuto de remição de pena para as pessoas privadas de liberdades que se dediquem à promoção da elevação do nível de sua escolaridade, de inegável relevância para a sociedade beneficiada por essa ação educacional;

III – programar, nos estabelecimentos penais, estratégias de divulgação das ações de educação para os internos, com remição de pena, incluindo-se chamadas públicas periódicas destinadas a matrículas, bem como processos de divulgação dos resultados à sociedade.

Art. 6º A gestão educacional no contexto prisional, para fins de remição de pena, deverá promover parcerias com diferentes esferas e áreas de governo, bem como com universidades, instituições de Educação Profissional e Tecnológica e organizações da sociedade civil para formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos e de Educação Profissional a cidadãos em situação de privação de liberdade, incluindo os prisioneiros provisórios, condenados e aqueles que cumprem medidas de segurança.

Art. 7º As autoridades responsáveis pela política de execução penal nos Estados e no Distrito Federal deverão, conforme previsto nas Resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, propiciar espaços físicos adequados à promoção de atividades educacionais desenvolvidas para fins de remição de pena, integrando-as às rotinas dos respectivos estabelecimentos penais, atendendo às exigências desta Resolução.

Art. 8º A oferta de Educação Profissional nos estabelecimentos penais, para fins de remição de pena, deverá seguir as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, tanto em relação ao ensino presencial quanto à Educação a Distância, inclusive aquelas relacionadas ao estágio profissional supervisionado, em regime de parceria com organizações concedentes de campo de estágio.

Parágrafo Único. Compete às Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, bem como aos órgãos próprios do Ministério da Educação, no caso dos presídios federais, o exercício da devida supervisão dessas atividades educacionais, verificando suas condições técnicas e tecnológicas de funcionamento com a necessária qualidade.

Art. 9º Educadores, gestores e técnicos que atuam nos estabelecimentos penais no desenvolvimento de ações educativas com a finalidade específica de promoção da remição de pena deverão ter acesso a programas destinados à sua formação inicial e continuada que levem em consideração as especificidades da política de execução penal praticada.

§ 1º Os docentes que atuam nos espaços penais deverão ser profissionais do magistério, devidamente habilitados e com remuneração compatível com as especificidades da função.

§ 2º Pessoas privadas de liberdade ou internadas, desde que possuam perfis adequados e recebam preparação especial, poderão atuar em apoio ao profissional da educação, auxiliando-o no processo educativo para fins de remição de pena, beneficiando-se, neste caso, do estatuto da remição de pena pelo trabalho.

§ 3º No âmbito do programa Brasil Alfabetizado ou similar, as pessoas que atuarem como voluntários nos processos de alfabetização poderão exercer diretamente suas atividades educacionais, de acordo com a organização e orientação dada ao programa, fazendo jus, ainda, no caso daquelas pessoas privadas de liberdade no sistema prisional brasileiro, ao correspondente benefício da remição de pena pelo trabalho, nos termos regulamentares.

Art. 10 O planejamento das ações educativas em espaços prisionais para fins de remição de pena poderá contemplar, além das atividades de educação formal e não formal, o ensino individualizado e a educação para o trabalho, inclusive na modalidade de Educação a Distância, conforme previsto em normas deste Conselho Nacional de Educação.

Art. 11 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.