

**PARECER HOMOLOGADO**  
**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 9/6/2010, Seção 1, Pág.20.**



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

<b>INTERESSADO:</b> Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica		<b>UF:</b> DF
<b>ASSUNTO:</b> Reexame do Parecer CNE/CEB nº 23/2008, que institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA, nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância.		
<b>RELATORES:</b> Adeum Hilário Sauer, Cesar Callegari, Clélia Brandão Alvarenga Craveiro, Francisco Aparecido Cordão, Maria das Dores de Oliveira, Mozart Neves Ramos e Raimundo Moacir Mendes Feitosa.		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23001.000190/2004-92		
<b>PARECER CNE/CEB Nº:</b> <b>6/2010</b>	<b>COLEGIADO:</b> <b>CEB</b>	<b>APROVADO EM:</b> <b>7/4/2010</b>

## I – RELATÓRIO

Em 8 de outubro de 2008, por meio do Parecer CNE/CEB nº 23/2008, a Câmara de Educação Básica definiu Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA, especificamente no que concerne aos parâmetros de duração e idade dos cursos para a EJA; aos parâmetros de idade mínima e de certificação dos Exames na EJA; e ao disciplinamento e orientação para os cursos de EJA desenvolvidos com mediação da Educação a Distância, com reexame do Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e adequação da Resolução CNE/CEB nº 1/2000, que estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

Naquela ocasião, a matéria foi discutida e aprovada com declaração de voto dos conselheiros Cesar Callegari e Maria Izabel Azevedo Noronha.

Em 29 de outubro, o Parecer foi enviado para o Gabinete do Ministro, para fins de homologação, o que não aconteceu, tendo o processo retornado a este Conselho em 8 de janeiro de 2010, acompanhado da Nota Técnica nº 38/2009/DPEJA/SECAD que transcrevemos na íntegra:

*Trata a presente Nota Técnica de análise do Parecer CEB/CNE nº 23/2008, que institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, e sobre a proposta de Resolução que o acompanha, da conselheira Regina Vinhaes Gracindo, nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA, idade mínima e certificação nos exames de EJA e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância.*

### *I – ANTECEDENTES DO PARECER CNE/CEB nº 23/2008*

*Cabe receber referência, inicialmente, ao Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e à Resolução que o acompanha, nº 1/2000, de autoria do conselheiro Carlos Roberto Jamil Cury, que instituiu Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, assim como aos Pareceres CNE/CEB nº 36/2004 e CNE/CEB nº*

29/2006 e às respectivas propostas de Resolução, de autoria do conselheiro Arthur Fonseca Filho. O primeiro teve homologação por parte do Ministério da Educação, enquanto os dois últimos retornaram ao CNE, com solicitação de reexame.

O Parecer CNE/CEB nº 23/2008 e sua proposta de Resolução dispuseram-se à revisão do Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e da Resolução nº 1/2000, no que tange a algumas diretrizes operacionais, retomadas pelos Pareceres nº 36/2004 e nº 29/2006, retornados ao CNE. A Comissão Especial designada pela CEB para elaborar novas Diretrizes Operacionais sobre EJA teve como primeira tarefa “ identificar as questões que se evidenciavam como passíveis de reorientação e/ou de complementação para fins operacionais”. Três temas foram identificados: (1) duração e idade mínima para os cursos de Educação de Jovens e Adultos; (2) idade mínima e certificação para os exames de Educação de Jovens e Adultos; (3) a relação Educação a Distância e Educação de Jovens e Adultos.

Em articulação com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD/MEC, foram projetadas e realizadas três audiências públicas, em 2007, em Florianópolis, Brasília e Natal, tendo havido uma média de participação de 70 pessoas, em cada uma delas. Três documentos foram oferecidos para subsidiar o debate: (1) “Idade para EJA”, produzido pela professora Isabel Santos Mayer; (2) Exames supletivos/certificação na Educação de Jovens e Adultos”, preparado pela professora Maria Aparecida Zanetti; (3) “ Educação Básica de Jovens e Adultos mediada e não mediada pelas Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC multimídia em comunidade de aprendizagem em rede”, proposto pela professora Maria Luiza Pereira Angelim. Por edital, o CNE selecionou o professor Carlos Roberto Jamil Cury, como consultor, com o objetivo de subsidiar as discussões e a deliberação da CEB sobre os três temas escolhidos. O consultor, professor Jamil Cury, acompanhou as audiências e preparou um documento, entregue ao CNE, “Novos passos da Educação de Jovens e Adultos”.

## II – SOBRE A IDADE MÍNIMA PARA CURSOS E EXAMES SUPLETIVOS

Quanto à questão da idade mínima para matrícula nos cursos de Educação de Jovens e Adultos e realização de exames, o Parecer nº 23/2008, com base no documento do professor Jamil Cury, faz um alerta no que diz respeito aos “exames supletivos”, considerados como de “massa”, que se diferenciam da avaliação no âmbito da EJA: eles “devem ser cuidadosamente controlados a fim de não se perderem sob padrões inaceitáveis”. O CNE relembra as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação de Jovens e Adultos, em que a idade inicial para matrícula nos cursos de EJA é a partir de 15 anos para o ensino fundamental e a partir de 18 anos para o ensino médio, em consonância com a disposição da LDB, que aponta essas mesmas idades mínimas para a realização dos exames ditos supletivos. E segundo argumentos que considera relevantes para tratar a matéria idade, o novo Parecer promove a alteração da idade mínima para início dos cursos de EJA para 18 anos, tanto no ensino fundamental como no ensino médio, e solicita ao Ministério da Educação que envie projeto de lei para o Legislativo, preconizando a mesma alteração na LDB, da idade para os exames ditos supletivos. Os argumentos passam pela alegação de **juvenilização** da EJA, o que evitaria, no entender do CNE, uma “migração perversa” do ensino sequencial regular para a EJA e a compatibilização do conceito de jovem entre a LDB e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Observe-se que o texto que subsidiou o debate nas audiências propõe a alteração da idade para 18 anos, quer se trate de ensino fundamental ou de ensino médio, sem distinção. O Parecer ainda

*recomenda o estabelecimento do “ano de 2013 como data para finalização do período de transição, quando todos os sistemas de ensino, de forma progressiva e escalonada, atenderão na EJA, apenas os estudantes com 18 (dezoito) anos completos”. O Parecer registra também a complexidade do tema, o que ficou observado no fato de não ter havido consenso entre os participantes das audiências, embora prevalecesse entre os 15 grupos que se reuniram, nas três audiências, a perspectiva de aumento da idade para a realização dos exames e da matrícula nos cursos de EJA.*

*A comissão aprovou por unanimidade o Parecer da conselheira Regina Vinhaes Gracindo e a Câmara de Educação Básica também o fez do mesmo jeito. A proposta de Resolução consolida o Parecer aprovado.*

### **III – CONSIDERAÇÕES**

*A questão não é de todo pacífica e, portanto, não é de fácil solução. Alguns pontos merecem ser considerados.*

*O próprio documento do consultor traz a opinião dos não defensores da alteração da idade: “Para eles, tal condição de desamparo de jovens entre 15 e 18 anos ficaria ainda mais precária dada a situação real de orfandade que se tem verificado na prática de oferta de oportunidades educacionais dos sistemas de ensino. É como se o adolescente e o jovem dessa faixa etária ficasse em uma espécie de não-lugar” (atopia) que, associado a outros condicionantes sociais, poderia ser aproveitado por correntes marginais fora do pacto social”. O texto que subsidiou o debate diz do conhecimento dos “prós e contras da fixação de uma idade mínima para ingresso e certificação de EJA”.*

*Também ao declarar seu voto favorável ao Parecer e registrar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos, o presidente da Câmara de Educação Básica, conselheiro César Callegari, manifestou dúvidas, no que diz respeito à elevação da idade para matrícula em EJA, sobre a capacidade de os sistemas de ensino atenderem jovens de 15 a 17 anos e de impedirem a evasão escolar. “No meu entendimento”, explicita o conselheiro, “a proposta terá como consequência a redução, de fato, de alternativa escolar para um significativo contingente de jovens”. Continua: “É mais: perdurando o dispositivo da LDB que facilita o acesso a exames para jovens a partir de 15 (quinze) anos, é de se presumir que a proposta em tela vai induzir um novo contingente de jovens a abandonar, de vez, a alternativa de frequentar cursos estruturados de EJA para se dedicarem exclusivamente à obtenção de certificado de conclusão do Ensino Fundamental, via exame”. E propõe: “A meu ver, melhor faremos ainda dentro do Parecer e do Projeto de Resolução, se para essa faixa etária dos 15 (quinze) aos 17 (dezessete) anos de idade, estimularmos o desenvolvimento de propostas de cursos inspirados na integração de componentes profissionalizantes aos demais conteúdos dos atuais programas de EJA”.*

*A conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha, também em declaração de voto, elogia e aprova o Parecer e a proposta de Resolução, mas discorda da elevação da idade para 18 anos para matrícula em EJA. Explicitando que a divergência vem da “experiência como educadora da rede pública de São Paulo”, declara: “... li com bastante atenção toda a argumentação lançada no Parecer em questão, mas não creio que ela seja suficiente para responder à realidade nacional”. Afirma ainda que “entende que o parecer em comento seja aprovado em sua íntegra, exceção feita ao ponto em que se debate a idade mínima para ingresso de estudantes na modalidade de ensino denominada EJA”.*

*A conselheira Regina Vinhaes Gracindo, relatora, ao resenhar o trabalho dos grupos nas audiências públicas, anota algumas observações, das quais duas podem aqui ser destacadas: “[...] um grupo da região Nordeste reafirmou que não é a idade que vai definir a qualidade do processo [...]” “Muitos grupos [...] externalizaram a inexistência de políticas públicas para atender aos adolescentes na faixa dos 15 aos 17 anos[...]”.*

*Sobre um dos argumentos favoráveis à elevação da idade, pode-se trazer a informação de que há constatação estatística, por parte do INEP e do IBGE, de que não tem havido, na quantidade propalada, a migração dita “perversa” do ensino fundamental sequencial regular para a EJA.*

*Há também que se considerar a existência de um grande desafio que é contribuir para que todos os brasileiros e todas as brasileiras, independentemente de idade, possam, no mínimo, concluir o ensino fundamental, ou seja, exercendo o direito social à educação como direito de cidadania, assegurado pela Constituição de 1988. Daí a necessidade de se oferecer o maior número possível de oportunidades para que os jovens de 15 a 17 que não concluíram o ensino fundamental possam escolher entre as diversas possibilidades, vendo, no caso da escolha pela EJA, não uma forma de aligeiramento, senão um aproveitamento dos conhecimentos adquiridos e das suas potencialidades.*

*Em outras palavras, é importante que a legislação não seja um impedimento a mais nas “escolhas” feitas pelos jovens, isto é, quando os jovens sabem das possibilidades, sabem que a elas têm direito, sabem que podem requere-las para suas vidas. O exercício da liberdade, como exercício democrático, não é exercido como direito pelas populações pobres em nosso país e, como tal, é de se esperar que se poderia estar criando um óbice a mais nos sistemas desiguais ainda prevalentes na sociedade brasileira, especialmente considerando que 71% dos jovens de 15 a 17 anos são oriundos de famílias com nível de renda abaixo de 1 salário mínimo (INEP, 2009). Utilizar marcos legais pode ser útil, sim, se for para garantir que a flexibilidade da legislação sirva para possibilitar condições concretas de acesso à educação para esses jovens, porque entende suas condições de vida e de necessidade de trabalho precoce, sua origem pobre, sua escolarização marcada por descontinuidades, repetências, exclusão. O leque de possibilidades deve estar a serviço da cidadania, ancorado no princípio da qualidade.*

*Nesse sentido, também é digna de nota a promulgação recente, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional nº 59/2009, que consolida o direito público subjetivo para a educação básica (educação infantil, a partir dos 4 anos de idade, ensino fundamental e ensino médio) para toda a população e estabelece a matrícula compulsória na educação básica para o corte etário de 4 a 17 anos, determinando um período de carência até 2016. Dessa forma, o Legislativo sinaliza com a perspectiva de ampliar o dever constitucional do Estado brasileiro – até então definido para o ensino fundamental – no âmbito da educação básica, o que certamente produzirá efeitos impactantes na situação da educação infantil e, especialmente, no esforço de universalizar o ensino médio, ainda de baixo acesso no país. O que parecerá de difícil convivência é a ampliação da obrigatoriedade da oferta de ensino até os 17 anos e a proibição aos jovens de 15 a 17 anos de poderem se matricular na modalidade EJA.*

*Estudos elaborados pelo INEP com base nos dados da PNAD 2007 demonstram que do total de 10,2 milhões de jovens nesta faixa etária, apenas 50% (5,1 milhões) frequentavam a escola na série adequada à idade, 1,8 milhão tinham de 1 a 2 anos de*

*defasagem e mais de 1 milhão de jovens apresentavam mais de 3 anos de defasagem idade-série. Com relação aos que não estavam frequentando a escola, que totalizavam 1,8 milhão de jovens de 15 a 17 anos, apenas 290 mil concluíram sua última série na idade adequada e cerca de 1,3 milhão já tinham mais de 2 anos de defasagem quando deixaram de frequentar a escola. São dados que revelam uma expressiva demanda potencial pela EJA e que precisam ser considerados em qualquer decisão.*

*É importante salientar que o Parecer nº 23 foi motivador da criação de um grupo de trabalho no interior do MEC com o objetivo de debater a situação educacional destes jovens e pensar alternativas para garantir o acesso à educação para esta população. Tais discussões norteiam-se pelo reconhecimento de que estas alternativas, quer seja a oferta do ensino regular, da educação integrada à qualificação profissional ou da própria EJA, são faces de uma mesma preocupação, que traduz-se na necessidade de políticas que garantam o direito à uma educação de qualidade.*

*Pleitear a permanência do oferecimento de cursos de EJA, aos jovens de 15 aos 17 anos, não tem dispensado o Ministério da Educação de pensar formas mais adequadas de tratar esta faixa etária da população. Assim é que a Secretaria de Educação Básica e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade vêm trabalhando, em conjunto, no sentido de poderem oferecer aos jovens de 15 a 17 anos uma formação mais criativa, diferenciada, levando em consideração as potencialidades dos jovens e os desafios que enfrentam no mundo de hoje.*

#### *IV – SOLICITAÇÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO*

*De posse desses argumentos e fatos legais, e com base na eficiência do diálogo e da imperiosa necessidade de reflexão continuamente, o MEC solicita, então, à CNE/CEB que possa rever especificamente este ponto do Parecer nº 23/2008 e da proposta da Resolução, não consolidando a alteração da idade para a matrícula nos cursos de EJA, e sim permanecendo 15 anos como idade mínima para o ensino fundamental e 18 para o ensino médio, argumentando em favor da expansão do direito à educação, e destacando, nesse sentido, a formação original da LDB que não fixou idade de ingresso em cursos de EJA, por entender que há especificidades para este atendimento que não competem com a educação chamada regular (que se quer para todas as crianças e adolescentes com qualidade e sucesso) e que não pode ser alterada, não apenas por esses novos argumentos, mas por ser matéria de prerrogativa congressional.*

*Ao mesmo tempo, propõe que o Parecer, de forma prospectiva, possa recomendar às redes municipais e estaduais que, de forma colaborativa, possam buscar, no âmbito da legislação em vigor, as formas mais adequadas, mais flexíveis, mais criativas de oferecer aos jovens de 15 a 17 anos uma proposta pedagógica que leve em consideração suas potencialidades, suas necessidades, suas expectativas em relação à vida, às culturas juvenis e ao mundo do trabalho.*

*Assim, reconhecendo o papel que o Conselho Nacional de Educação vem desempenhando no sentido de normatizar a educação, o Ministério da Educação renova a convicção na força de diálogo franco e aberto, com vistas à formulação e à consolidação de políticas públicas no país.*

Nas sessões relativas aos meses de fevereiro, março e abril de 2010, a Câmara de Educação Básica debateu o assunto, contando com a participação dos dirigentes da

SECAD/MEC, que tiveram a oportunidade de oferecer subsídios adicionais e ratificar as posições por eles já manifestadas.

A CEB decidiu, ao final, atribuir aos conselheiros presentes, conjuntamente, a responsabilidade de relatar este Parecer.

Após exaustiva análise dos termos do Parecer CNE/CEB nº 23/2008, considerou-se indispensável preservar seus elementos constitutivos, alterando apenas os que dizem respeito aos parâmetros de idade mínima e certificação dos exames de EJA, que motivaram a necessidade do reexame.

## Histórico

Dadas as demandas de entidades nacionais ligadas à Educação de Jovens e Adultos e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD/MEC, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, estabelecidas no Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e na Resolução nº 1/2000, cujo relator foi o eminente conselheiro Carlos Roberto Jamil Cury, começaram a ser revisitadas pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, em 2004. Inicialmente, por meio do Parecer CNE/CEB nº 36/2004, da lavra do Conselheiro Arthur Fonseca Filho, que indicava complementações julgadas necessárias pela Câmara de Educação Básica. Como consequência das considerações contidas em Notas Técnicas advindas da SECAD/MEC (memorandos de nºs 98 e 103), este Parecer foi reencaminhado à Câmara de Educação Básica, para nova análise. Posteriormente, a partir de estudos e consultas às Coordenações Estaduais de EJA de oito Estados brasileiros, o mesmo conselheiro exarou o Parecer CNE/CEB nº 29/2006, cuja proposta de Resolução decorrente propugnava nova redação para o artigo 6º da Resolução CNE/CEB nº 1/2000.

Não tendo sido homologado pelo Ministro da Educação, o referido parecer e sua respectiva Resolução retornaram à CEB para reexame. Para tanto, em 2007, a CEB designou Comissão Especial cuja responsabilidade era a de elaborar nova proposta sobre o tema. Integraram a referida comissão os Conselheiros Adeum Sauer (presidente), Gersm José dos Santos Luciano, Maria Izabel Azevedo Noronha, Regina Vinhaes Gracindo (relatora) e Wilson Roberto de Mattos. (Portaria CNE/CEB nº 2, de 20 de setembro de 2007)

Partindo da constatação da excelente qualidade do Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e da Resolução CNE/CEB nº 1/2000, coube à comissão, primeiramente, identificar as questões que se evidenciavam como passíveis de reorientação e/ou de complementação para fins operacionais, depois de oito anos de sua vigência. Assim, três foram os temas que se apresentaram como tópicos a serem considerados no estudo: 1) **duração e idade mínima** para os cursos de Educação de Jovens e Adultos; 2) **idade mínima e certificação** para os exames de Educação de Jovens e Adultos; 3) e a relação **Educação a Distância** e Educação de Jovens e Adultos.

Por intermédio do Edital CNE nº 2/2007, decorrente do Projeto 914 BRA 1121 “Fortalecimento Institucional do Conselho Nacional de Educação”, da UNESCO, o CNE selecionou consultor cuja atribuição foi a de elaborar estudos para subsidiar as discussões e deliberações da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação sobre os três temas destacados. O consultor selecionado foi o professor Carlos Roberto Jamil Cury, ex-presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e Relator do Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e da Resolução CNE/CEB nº 1/2000. Como produto final da consultoria, foi entregue à CEB, em novembro de 2007, o documento intitulado “Novos

passos da Educação de Jovens e de Adultos”, de autoria do referido consultor, do qual muitas reflexões e indicações foram incorporadas ao presente Parecer.

A partir de sua designação, a Comissão estabeleceu forte articulação com a SECAD/MEC, no sentido de estabelecer estratégias para envolvimento de diversos segmentos da sociedade e órgãos do Estado, no processo. Com esse intuito, foram realizadas três Audiências Públicas, por meio das quais foi possível estabelecer diálogo com entidades do campo educacional visando receber contribuições substantivas sobre os três temas destacados. Com uma média de 70 participantes por audiência, num total aproximado de 210 representantes, as referidas audiências ocorreram: (i) em três de agosto de 2007, em Florianópolis, SC, para atendimento às regiões Sul e Sudeste; (ii) em 14 de agosto de 2007, em Brasília, DF, para atender às regiões Norte e Centro-Oeste; e em 30 de agosto de 2007, na cidade de Natal, RN, para congregar representantes da região Nordeste.

As audiências contaram com a participação da Comissão Especial do CNE, do Consultor da UNESCO, de representantes da SECAD/MEC, André Luiz de Figueiredo Lázaro, Timothy Denis Ireland, Elaine Cáceres e Carmen Isabel Gatto, de dirigentes municipais e estaduais de educação e de representantes de instituições do segmento educacional ligadas à EJA.

Para balizar e incentivar os debates ocorridos nas audiências públicas foram elaborados documentos relativos aos três temas eleitos: sobre o tema *Idade para EJA*, o texto foi produzido pela professora Isabel Santos, membro da Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) e coordenadora pedagógica de Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECA); para o tema *Exames Supletivos/Certificação na Educação de Jovens e Adultos*, foi elaborado documento pela professora Maria Aparecida Zanetti, da Universidade Federal do Paraná, à época Coordenadora Estadual da Educação de Jovens e Adultos do Estado do Paraná e membro do Fórum Paranaense de EJA; e o documento intitulado *Educação Básica de Jovens e Adultos mediada e não mediada pelas Tecnologias de Informação e Comunicação –TIC multimídia em comunidade de aprendizagem em rede*, elaborado pela professora Maria Luiza Pereira Angelim, da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília.

### **A Educação de Jovens e Adultos e o direito à educação.**

Como pano de fundo para as reflexões e indicações a serem apresentadas sobre os três temas do presente Parecer, torna-se importante situar a Educação de Jovens e Adultos no contexto do direito à educação. Para tanto, o estudo *Novos passos da Educação de Jovens e de Adultos* traz relevantes considerações e, dentre elas, destacam-se:

“A Constituição de 1988 tornou a educação um princípio e uma exigência tão básica para a vida cidadã e a vida ativa que ela se tornou direito do cidadão e dever do Estado. Tal direito não só é o primeiro dos direitos sociais listados no art. 6º da Constituição como também ela é um direito civil e político. Sinalizada na Constituição e explicitada na LDB a Educação Básica torna-se, dentro do art. 4º da LDB, um direito do cidadão à educação e um dever do Estado em atendê-lo mediante oferta qualificada. Essa tipificação da Educação Básica tem o condão de reunir as três etapas que a constituem: a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. E como se trata de um direito juridicamente protegido, é preciso que ele seja garantido e cercado de todas as condições. Daí a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação e outros diplomas legais buscarem garantir esse direito.

O Ensino Fundamental, etapa do nível Educação Básica, foi proclamado um direito público subjetivo. Esse caráter imprescindível do Ensino Fundamental está de tal modo ali inscrito que ele se tornou um direito de todos os que não tiveram acesso à escolaridade e de todos que tiveram este acesso, mas não puderam completá-lo. Assim, para a Lei Maior, o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito é um direito do cidadão, qualquer seja ele, e dever do Estado, valendo esse direito também para os que não tiveram acesso a ele na idade própria.

(...)

Mas é preciso atentar que a inscrição desse direito na Constituição foi tanto produto dos movimentos que lutaram por esse modo de registro e dos que entendem sua importância e necessidade no mundo contemporâneo quanto de uma consciência subjetiva: o da dignidade de cada um e dos impactos subjetivos sobre essa dignidade quando esse direito ou não se dá ou se dá de modo incompleto ou irregular.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) não quis deixar este campo em aberto. Por isso o § 1º do art. 37 é claro:

*Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas (...)*

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos apontaram-na como direito público subjetivo, no Ensino Fundamental, posição (...) consagrada, em seguida, em lei nacional. Tais Diretrizes buscaram dar à EJA uma fundamentação conceitual e a interpretaram de modo a possibilitar aos sistemas de ensino o exercício de sua autonomia legal sob diretrizes nacionais com as devidas garantias e imposições legais.

A Educação de Jovens e Adultos representa uma outra e nova possibilidade de acesso ao direito à educação escolar sob uma nova concepção, sob um modelo pedagógico próprio e de organização relativamente recente.

(...)

Após a aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, o Brasil conheceu a redação de outra determinação constitucional. Com efeito, o art. 214 da Constituição Federal não só prescreve que *a lei estabelecerá o plano nacional de educação* como busca fechar as duas pontas do descaso com a educação escolar: lutar contra as causas que promovem o analfabetismo (daí o sentido do verbo *erradicar = eliminar pela raiz*) e obrigar-se a garantir o direito à educação pela *universalização do atendimento escolar*.

Desse modo, o Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001, não só contempla a EJA com um capítulo próprio sob a rubrica de *Modalidades de Ensino* como já em seu texto introdutório dispõe, no tópico de nº 2, que, entre as prioridades das prioridades, está *a garantia de Ensino Fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram*.

No diagnóstico próprio do capítulo de EJA no PNE exige-se uma *ampla mobilização de recursos humanos e financeiros por parte dos governos e da sociedade*. Observe-se que sendo a EJA uma competência compartilhada (cf. por exemplo, art. 10, II, da LDB), este trecho põe o termo *governo* no plural. Nas Diretrizes, igualmente e de novo, se coloca a figura dos *poderes públicos* (plural!) como responsáveis da tarefa, mesmo que seja a EJA do nível do Ensino Fundamental.

(...)

Tais metas do PNE contêm, se contarem com os devidos recursos, virtualidades importantes para ir fazendo do término da função reparadora novos passos em direção à função equalizadora e dessa para a qualificadora.

(...)

Assim, a Lei do PNE explicita sob clara provisão legal que a EJA é *um direito público subjetivo (Constituição Federal, art. 208, § 1º)*. Por isso, compete aos poderes públicos disponibilizar os recursos para atender a essa educação.

(...)

A Emenda Constitucional nº 14/2006 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), seguida da Lei nº 9.424/96, foi substituída pela Emenda Constitucional nº 53/2006. Esta deu nova redação a vários artigos concernentes à educação ao instituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O inciso II da nova redação do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) inclui nos respectivos Fundos todas as *diversas etapas e modalidades da educação presencial*, inclui as *metas de universalização da Educação Básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação* e no § 4º desse mesmo artigo,<sup>1</sup> dispõe que a distribuição dos recursos do Fundo para a EJA, consideradas a totalidade das matrículas do Ensino Fundamental, será de *1/3 das matrículas no primeiro ano, 2/3 no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano*. Consequente a essa emenda, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 11.494/2007 regulamentando o FUNDEB.

Essa lei refere-se também à Educação de Jovens e Adultos em alguns dos seus artigos, como é o caso do seu art. 11:

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

(...)

Esses dispositivos, associados à assinatura do Brasil a convenções internacionais, elevaram o direito à educação de todos de um direito da cidadania nacional para um direito humano. A grande novidade trazida pela modernidade será o reconhecimento do ser humano como portador de determinados direitos inalienáveis: os direitos do homem. A forma mais acabada dessa consciência, no interior da Revolução Francesa, é a Declaração de 1789: *Os homens nascem e permanecem livres e iguais em seus direitos*. Essa mesma declaração afirma que a finalidade de toda e qualquer associação política é a de assegurar esses direitos naturais e inalienáveis. Ou em outros termos: os direitos do homem precedem e condicionam os direitos do cidadão.

Avançar no conceito de cidadania supõe a generalização e a universalização dos direitos humanos, cujo lastro transcenda o liame tradicional e histórico entre cidadania e nação.

Entre esses bens está a educação escolar de cuja assunção como direito humano o nosso país é signatário em várias Convenções, reconhecendo-a como inalienável para todos, a fim de que todos se desenvolvam e a pessoa como indivíduo e como ser social possa participar na vida social, política e cultural.

---

<sup>1</sup> Aqui torna-se importante explicitar que o ensino regular é o que está sob a lei. A educação escolar, sob a LDB, é regular em qualquer de seus níveis, etapas e modalidades. Os níveis se referem ao grau: Educação Básica e educação superior e suas devidas etapas. E as etapas possuem especificações entre as quais as modalidades. Modalidades são um modo específico de distinguir as etapas e os níveis. Quando essa especificação se faz sob o signo da idade, ela busca identificar as fases da vida. Nesse caso, as chamadas etapas *da idade própria* são tão *modalidades* quanto as referidas aos que *não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram*. Nesse sentido, as modalidades abrangem, além das faixas etárias, outros modos de ser como os relativos a etnias ou a pessoas com necessidades educacionais especiais.

Como diz o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) de 2003 da Secretaria Especial de Direitos Humanos:

*(...) a Educação Básica, como um primeiro momento do processo educativo ao longo de toda a vida, é um direito social inalienável da pessoa humana e dos grupos sócio-culturais (sic);*

Os jovens e adultos são listados especificamente nas ações desse Plano como titulares da Educação Básica à qual têm direito *ao longo de toda a vida*.

Vê-se, pois, que a EJA, lentamente, vem ampliando um espaço legal que deveria ter tido desde a Constituição Federal de 1988 e, conseqüente a isso, ter fontes de meios e recursos para dar conta de suas finalidades, metas e objetivos.”

Quanto ao disciplinamento legal que a Educação de Jovens e Adultos recebe na LDB, vale destacar:

*Art. 37 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.*

*§ 1º 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.*

*§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.*

*§ 3º A Educação de Jovens e Adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento (parágrafo incluído pela Lei nº 11.741, de 16/7/2008).*

*Art. 38 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.*

*§ 1º - Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:*

*I – no nível de conclusão do Ensino Fundamental, para maiores de quinze anos;*

*II – no nível de conclusão do Ensino Médio, para os maiores de dezoito anos.*

*§ 2º - Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames.*

Também a Conferência Nacional de Educação Básica, realizada em 2008, que identificou as demandas da sociedade civil e política no contexto de todas as modalidades e etapas da Educação Básica, indicou a importância do atendimento aos jovens e adultos ao estabelecer a necessidade de *consolidação de uma política de educação de jovens e adultos (EJA), concretizada na garantia de formação integral, da alfabetização e das demais etapas de escolarização, ao longo da vida, inclusive àqueles em situação de privação de liberdade. Essa política – pautada pela inclusão e qualidade social – prevê um processo de gestão e financiamento que assegure isonomia de condições da EJA em relação às demais etapas e modalidades da Educação Básica, a implantação do sistema integrado de monitoramento e avaliação, uma política específica de formação permanente para o professor que atue nessa modalidade de ensino, maior alocação do percentual de recursos para estados e municípios e que esta modalidade de ensino seja ministrada por professores licenciados.*

A partir dessas considerações, que sustentam a identificação da Educação de Jovens e Adultos como um direito público subjetivo, o presente Parecer trata, a seguir, das três questões operacionais anteriormente descritas.

## Análise

### 1. Idade mínima de ingresso e duração dos cursos de Educação de Jovens e Adultos

O estudo *Novos Passos da Educação de Jovens e de Adultos*, no quesito referente à duração dos cursos de EJA, assim se coloca:

“O Parecer CNE/CEB nº 36/2004 contempla a questão de se determinar nacionalmente a *duração mínima dos cursos denominados “cursos supletivos”* e de *regulamentar a idade mínima de início desses cursos*.”

Esse Parecer propõe 2 (dois) anos de duração para a EJA no segundo momento do Ensino Fundamental (5º a 8º anos) e de 1 ano e meio para o Ensino Médio.<sup>2</sup>

(...)

O Parecer CNE/CEB nº 36/2004 foi reexaminado pelo Parecer CNE/CEB nº 29/2006, que propõe a retomada e discussão de *alguns conceitos do Parecer CNE/CEB nº 11/2000*. Basicamente se volta para *cursos e exames, tempo de integralização e idade*.

O Parecer explicita que, apesar de os conceitos daquele Parecer terem sido corretamente trabalhados, agora se pretende apenas *definir em nível nacional algumas questões operacionais* que melhor conduzam a EJA a suas finalidades. Desse modo, o novo Parecer deixa ao critério judicioso dos sistemas um tempo *livre* para a integralização da duração mínima da primeira etapa do Ensino Fundamental. Quanto às outras etapas, converte os mesmos tempos do Parecer CNE/CEB nº 36/2004 em meses: 24 meses para os anos finais do Ensino Fundamental e 18 (dezoito) meses para o Ensino Médio da EJA. As idades mínimas para o início do curso também ficaram as mesmas da Resolução CNE/CEB nº 1/2000.<sup>3</sup>

A CEB ainda se ocupou da inclusão da EJA como alternativa para a oferta da Educação Profissional Técnica de nível médio integrada com o Ensino Médio, dada a previsão posta no Decreto nº 5.154/2004. Sob esse Decreto, a CEB aprovou o Parecer CNE/CEB nº 39/2004 e a Resolução CNE/CEB nº 1/2005. Contudo, com a entrada do Decreto nº 5.478/2005 (PROEJA), era preciso complementar a Resolução CNE/CEB nº 1/2005. Tal complementação, objeto do Parecer CNE/CEB nº 20/2005, se deu com a Resolução CNE/CEB nº 4/2005. Essa inclui novo dispositivo à Resolução CNE/CEB nº 1/2005 e determina que essa integração deverá *contar com carga horária mínima de 1.200 horas destinadas à educação geral, cumulativamente com a carga horária mínima estabelecida para a respectiva habilitação profissional de nível médio* (...)

O Parecer CNE/CEB nº 29/2005 aprova, em caráter excepcional, a proposta de Acordo de Cooperação Técnica do MEC com entidades do chamado “Sistema S”, *para o fim específico de expandir o âmbito de ação do PROEJA*, objeto do Decreto nº 5.478/2005, do Parecer CNE/CEB nº 20/2005 e da Resolução CNE/CEB nº 4/2005. O Decreto nº 5.840/2006 dispõe em seu art. 1º:

*Artigo 1º Fica instituído, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, conforme as diretrizes estabelecidas neste Decreto.*

(...)

<sup>2</sup> Como se vê, a proposição do Parecer nº 36/2004, quanto à duração mínima, corresponde à determinada pelo Decreto nº 5.622/2005.

<sup>3</sup> O curioso é que o Parecer nº 29/2006 não incorpora o que já determinava o art. 31 do Decreto nº 5.622/2005. Esse parecer da CEB ainda aguarda homologação ministerial. Observe-se ainda, por excesso, que, sendo as idades dos exames de EJA definidas em lei, qualquer alteração aí só poderá ser feita mediante aprovação de nova lei.

§ 3 O PROEJA poderá ser adotado pelas instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais e pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema sindical ("Sistema S"), sem prejuízo do disposto no § 4º deste artigo.

O Parecer CNE/CEB nº 37/2006 se remete ao Programa ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Qualificação e Ação Comunitária e o aprova sob a égide do art. 81 da LDB e que deverá ser executado em regime de colaboração estabelecendo as diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem.”

No que concerne às considerações acerca da idade de entrada dos estudantes nos cursos de EJA, o estudo em questão indica que:

“A idade de entrada nos cursos de EJA, em princípio, determina e é determinada pela idade permitida na LDB para a feitura dos exames supletivos. Tais exames, de acordo com a legislação educacional, reiterada no Decreto nº 5.622/2005, só poderão ser realizados quando autorizados pelos poderes normativo e executivo.

Esclareça-se que há que se distinguir os *exames supletivos* dos exames realizados no âmbito dos cursos de EJA. Os primeiros, considerados como “de massa” devem ser cuidadosamente controlados a fim de se não se perderem sob padrões inaceitáveis. Os exames realizados em cursos devem ser cuidadosamente verificados em toda a sua estrutura de funcionamento para que atendam à devida qualidade.

(...)

(...) a oferta mais ampla da EJA sob a forma presencial com avaliação em processo, em três turnos, iria completando o atendimento da Educação Básica para múltiplas *idades próprias*.

Se a LDB não determina explicitamente a idade inicial dos cursos da EJA, é porque ela trabalha com o início e o término cuja faixa (hoje) entre 6 (seis) e 14 (quatorze) anos, determina a escolaridade obrigatória como escolaridade universal. O conjunto do ordenamento jurídico não deixa margem à dúvida: na faixa da idade obrigatória não há alternativa: ou é escola ou é escola.

(...)

É fato que a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) em seu art. 2º considera, *para efeitos desta lei*, a pessoa até 12 (doze) anos incompletos como criança e aquela entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos, como adolescente. Esta lei de proteção integral a crianças e adolescentes tem uma doutrina que afirma o valor intrínseco da infância e adolescência que deve ser respeitado pela família e pelo Estado, por meio de políticas de assistência social, saúde, cultura, esportes, educação e, sob ela, se faz também uma distinção entre maiores de idade e menores. Assim, nessa lei, a definição de jovem se dá a partir de 18 (dezoito) anos a fim de se respeitar a maioria posta no art. 228 da Constituição Federal e no art. 104 do ECA. A mesma lei reconhece a idade de 14 (quatorze) anos como uma faixa etária componente da adolescência, segundo seus artigos 64 e 65. Essa lei visa com isso estabelecer, junto com a proteção integral, a idade limite para que uma pessoa possa responder por infrações penais que ela cometa e possa ser protegida contra qualquer entrada precoce no regime de trabalho. Desse modo, abaixo dessa idade estabelecida (dezoito anos), a pessoa é considerada incapaz de responder plena e penalmente por eventuais atos ilícitos que haja praticado e deve ser obrigada a frequentar a escola.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> O inciso VI do art. 54 do ECA antecipa a LDB quando diz ser *dever do Estado* a oferta do ensino regular noturno ao *adolescente trabalhador*. Ao invés dessa última expressão, a LDB adota a de *educando* segundo o art. 2º.

A LDB, por sua vez, sem desatender a distinção entre menoridade e maioridade posta pela Constituição, volta-se para os processos cognitivos e socializadores nos quais os ciclos da formação humana e as etapas etárias de aprendizagem são o seu foco. A LDB lida menos com maioridade/menoridade e mais com o amadurecimento cognitivo, mental e cultural voltando-se para aquilo que um estudante sabe e do que está em condições de aprender e de se formar como cidadão. Segue-se, daí, sua diferenciação com o ECA.

(...)

Se a Constituição, a Lei do FUNDEF e o ECA não assinalam diretamente a faixa de 7 a 14 (quatorze) anos como a do ensino obrigatório *na idade própria*, o mesmo não acontece com a LDB. Hoje, ela se situa entre 6 (seis) e 14 (quatorze) anos. Com base nisso, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos (Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e Resolução CNE/CEB nº 1/2000) determinam que a idade inicial para matrícula em cursos de EJA é a de 14 (quatorze) anos completos para o Ensino Fundamental e a de 17 (dezesete) anos para o Ensino Médio.

(...)

Ao lado disso, a EJA, sendo uma modalidade tão regular de oferta quanto outras, não pode ser oferecida apenas no período noturno. Embora a EJA tenha um acolhimento mais amplo no período da noite, ela deve ser oferecida em todos os períodos como ensino sequencial regular até mesmo para evitar uma segregação temporal. No caso de um ensino sequencial regular noturno, contudo, deve-se estabelecer uma idade mínima apropriada. Mas o que faria aproximar o ECA das finalidades maiores da LDB, do PNE e do PNEDH é a definição de um tempo para que a obrigatoriedade (progressiva) do Ensino Médio chegue a bom termo.

No caso de haver uma mudança de idade da EJA, tanto para início de cursos quanto de exames supletivos, para mais, na LDB, – algo não consensual – além da recusa a qualquer rebaixamento de idade, regras de transição temporal e pedagógica deverão ser estabelecidas a fim de que os sistemas possam se adaptar, com tranquilidade, às eventuais alterações.

Pesa a favor da alteração da idade para cima, não só uma maior compatibilização da LDB com o ECA, como também o fato de esse aumento da idade significar o que vem sendo chamado de *juvenilização* ou mesmo um *adolescência* da EJA. Tal situação é fruto de uma espécie de migração perversa de jovens entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos que não encontram o devido acolhimento junto aos estabelecimentos do ensino sequencial regular da idade própria. Não é incomum se perceber que a população escolarizável de jovens com mais de 15 (quinze) anos seja vista como “invasora” da modalidade regular da idade própria. E assim são induzidos a buscar a EJA, não como uma modalidade que tem sua identidade, mas como uma espécie de “lavagem das mãos” sem que outras oportunidades lhes sejam propiciadas. Tal indução reflete uma visão do tipo: a EJA é uma espécie de “tapa-buraco”. Afinal, o art. 24 da LDB abre uma série de possibilidades para os estudantes que apresentem dificuldades de aprendizagem entre as quais *a obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar* (...). A alteração para cima das idades dos cursos e dos exames poria um freio, pela via legal, a essa migração perversa.

Ora, essa situação é exatamente o que os defensores da não alteração das idades apontam. Para eles, tal condição de desamparo de jovens entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos ficaria ainda mais precária dada a situação real de orfandade que se tem verificado na prática de oferta de oportunidades educacionais dos sistemas de ensino. É como se o adolescente e o jovem dessa faixa etária ficasse em uma espécie de não-lugar

(atopia) que, associado a outros condicionantes sociais, poderia ser aproveitado por correntes marginais fora do pacto social. “

Além do estudo apresentado é importante considerar, no presente Parecer, as conclusões advindas das três audiências públicas, realizadas em 2007 e mencionadas anteriormente.

O texto gerador das discussões deste tópico de trabalho, sobre o tema idade para EJA, conclui sua análise encaminhando a seguinte alternativa:

“(…) cientes dos prós e contras da fixação de uma idade mínima para ingresso e certificação de EJA, propomos que ao invés de rebaixada, a idade seja aumentada para 18 (dezoito) anos no Ensino Fundamental e mantida para o Ensino Médio, acreditando que assim seremos mais coerentes com os atuais marcos legais e psicossociais que convencionaram os 18 (dezoito) anos como uma boa idade para que os jovens exerçam suas competências para pensar diferente, para fazer escolhas sobre o que lhes serve e interessa e decidir entre outros, sobre sua formação escolar (inclusive se na modalidade a distância).”

Com esse marco indicativo, os quinze grupos participantes das referidas audiências revelaram a complexidade do tema frente às diversas consequências que qualquer das opções (manter ou aumentar a idade de ingresso na EJA) traz. Com isso, vale assinalar que:

1. Dos quinze grupos que se reuniram para debater a questão da idade de ingresso na EJA (cinco por audiência), sete não conseguiram consenso: três das regiões Sul e Sudeste; um das regiões Norte e Centro-Oeste; e três da região Nordeste. Isto implica dizer que 46% dos grupos se dividiram internamente; uns posicionando-se favoráveis à ampliação da idade e outros com posição contrária a essa alteração.
2. Com posição favorável ao aumento da idade de ingresso em EJA para dezoito anos, seja no Ensino Fundamental ou Médio, seja nos cursos ou exames, seis grupos assim se apresentaram: um, das regiões Sul e Sudeste; quatro, das regiões Norte e Centro-Oeste; e um da região Nordeste. Desta forma, 40% dos quinze grupos reunidos nas três audiências realizadas compreendem a necessidade de elevação do patamar de idade, com o intuito de reduzirem as diversas ocorrências negativas decorrentes da atual prática.
3. Um grupo de representantes da região Nordeste posicionou-se favoravelmente à manutenção da mesma idade estabelecida na LDB para os exames como parâmetro para ingresso nos cursos de EJA, que é de quinze e dezoito anos, respectivamente para o Ensino Fundamental e Médio.
4. Um grupo de componentes das regiões Sul e Sudeste foi taxativo ao não aceitar o rebaixamento da idade de acesso ao Ensino Fundamental e Médio para a EJA. E indica que, caso haja a ampliação da idade, é preciso prever um processo delicado e aprofundado de transição, porém não muito demorado.

Cabe destacar algumas considerações assinaladas pelos grupos, que demonstram sua preocupação com a questão da idade de ingresso dos estudantes nos cursos de EJA.

1. Muitos grupos, independentemente de terem se posicionado contra ou a favor da mudança do patamar de idade, externalizaram a inexistência de políticas públicas para atender aos adolescentes na faixa dos 15 (quinze) aos 17 (dezessete) anos mostrando, inclusive, experiências reveladoras de que o ensino regular ainda não discutiu os meios de permanência de seus estudantes adolescentes que se situam na faixa etária de 15 (quinze) a 18 (dezoito) anos (Regiões Norte e Centro-Oeste).

2. Do mesmo modo, outros grupos (Regiões Sul e Sudeste) percebem que muitos Estados não têm condições estruturais para absorverem os estudantes menores de 18 (dezoito) anos que não serão inseridos na EJA e esta constatação, certamente, propiciou a existência de posições contrárias a qualquer alteração da idade de ingresso.
3. Alguns grupos, mesmo sabendo das implicações que a delimitação de 18 (dezoito) anos trará, colocam-se favoráveis a ela tendo em vista evitar a migração dos adolescentes para a EJA e o aligeiramento dessa formação (Regiões Norte e Centro-Oeste).
4. Dentre os que se colocaram absolutamente favoráveis à mudança do patamar de idade para 18 (dezoito) anos, alguns revelam (i) que esta mudança só poderá ser feita se forem consideradas as especificidades e as diversidades, tal como a população do campo, indígenas, quilombolas, ribeirinhos; (ii) a necessidade de adequação gradativa dos sistemas a essas demandas; (iii) que, dada a tipologia dessa mudança, a questão da idade de ingresso nos cursos de EJA, nos níveis fundamental e médio, precisa ser revista em lei (Regiões Norte e Centro-Oeste).
5. Independentemente da manutenção ou da ampliação da idade, um grupo da região Nordeste reafirmou que não é a idade que vai definir a qualidade do processo e que a discussão sobre o limite da idade da EJA é pertinente, sobretudo, para melhor definir o território da EJA, período de atuação dos professores, currículo, metodologias, entre outros.
6. Grupos de representantes das regiões Sul e Sudeste consideram que enquanto não se resolver o problema do Ensino Fundamental haverá sempre uma parcela de excluídos e isso demanda uma melhor articulação entre as modalidades de ensino, já que todos ofertam Educação Básica. E nessa mesma linha de raciocínio, representantes das regiões Norte e Centro-Oeste declaram que os problemas identificados na EJA só serão resolvidos com uma revisão da Educação Básica, na qual fique clara a finalidade de cada modalidade de ensino e qual projeto político-pedagógico é próprio para cada uma dessas idades.

## **2. A competência para certificação e idade mínima para os exames da Educação de Jovens e Adultos**

Para dar suporte à decisão da Câmara de Educação Básica quanto à questão da idade para os exames na Educação de Jovens e Adultos cabe, inicialmente, analisar algumas reflexões apresentadas no documento *Novos passos da Educação de Jovens e Adultos*:

“Por outro lado, tais *exames supletivos* devem progressivamente ser incluídos em *um quadro em extinção*, ao mesmo tempo em que, também aceleradamente, vai-se universalizando a Educação Básica na idade própria. Importa assinalar que a LDB continua dispondo que o Ensino Médio deve ir se tornando *progressivamente obrigatório*. A obrigatoriedade do Ensino Médio de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos muito cooperaria para o fim progressivo dos exames *supletivos*.

Em que pese uma possibilidade de alteração legal das idades para exames supletivos, tal como vige hoje na LDB, é preciso atentar que a solução maior para a função reparadora e para a função equalizadora da EJA<sup>5</sup> ainda é a oferta e o atendimento universalizado da Educação Básica, com permanência, com qualidade, na idade própria e com fluxo regular. Só esse ganho da cidadania, associado a mudanças mais

---

<sup>5</sup> Tais funções foram trabalhadas no Parecer CNE/CEB nº 11/2000 em II, 2.

fundamentais como a melhor e maior distribuição de renda, poderá evitar a reprodução de desigualdades que acabam por atingir as crianças e adolescentes e estancar a produção de novos demandantes da função reparadora e da equalizadora pertinentes à EJA.

Hoje, a idade dos *exames supletivos* é determinada pelo art. 38 da LDB: a de 15 (quinze) anos para o Ensino Fundamental e a de 18 (dezoito) anos para o Ensino Médio. E é desses patamares que, à época, a Câmara de Educação Básica interpretou que se pode determinar a idade de entrada nos cursos. Seria criar uma incongruência afirmar que os cursos poderiam ter seu início só em idade acima da estabelecida pelos exames. Nesse caso, por exemplo, um adolescente de 15 (quinze) anos poderia fazer exames supletivos, mas se quisesse fazer o curso de EJA – Ensino Fundamental, só lhe seria facultado a partir dos 16 (dezesesseis) ou 18 (dezoito) anos.

E conclui que a alteração para cima das idades dos cursos e dos exames poria um freio, pela via legal, a essa migração perversa.”

Quanto à competência dos diversos níveis da administração pública para certificação de EJA o referido documento assim se coloca:

“A certificação, no caso da educação escolar da Educação Básica, representa a expedição autorizada de um documento oficial, fornecido pela instituição escolar, pelo qual se comprova a terminalidade de um curso ou de uma etapa do ensino dos quais exames ou provas podem ser solicitados como uma das formas de avaliação de saberes. Tal certificação, quando obediente à legislação educacional pertinente, possui validade nacional. Logo, toda certificação com base legal tem validade nacional.

(...)

No caso da EJA, o art. 38 da LDB se refere aos sistemas de ensino como titulares de cursos e exames e os artigos 10 e 11, respectivamente, atribuem competências aos Estados e Municípios na oferta das etapas da Educação Básica em suas mais diversas modalidades. Portanto, a certificação das etapas da Educação Básica, aí compreendida a EJA, é competência própria dos Estados e dos Municípios, garantindo-se assim a autonomia dos entes federados.<sup>6</sup>

Por outro lado, o art. 242, § 2º, da Constituição Federal, reconhece o Colégio Pedro II como pertencente à *órbita federal* e os artigos 9º, II, e 16, I, não desautorizam a existência de um pequeno sistema federal não-universitário especialmente situado no âmbito das instituições federais de Educação Superior e de Educação Profissional Técnica e Tecnológica. Pode-se aventar a hipótese de um exame *federal* como exercício, ainda que residual, dos estudantes do sistema federal (cf. art. 211, § 1º, da Constituição Federal).

O Estado Nacional, enquanto nação soberana, tem competência para fazer e aplicar exames em outros Estados Nacionais, podendo delegar essa competência a alguma das unidades da federação.

Uma certificação da qual a União possa se fazer parceira, contudo, não pode ser descartada como no caso da necessidade do exercício da *função supletiva*, de acordo com o art. 8º, § 1º, da LDB e art. 9º, III, da mesma lei.

Mesmo o exercício da função supletiva prevista para a União (cf. art. 211, § 1º, da Constituição Federal), visando a um padrão mínimo de qualidade e a uma maior igualdade de oportunidades, caminha numa direção não invasiva, se houver a proposta

---

<sup>6</sup>É preciso distinguir certificação de conclusão da EJA, atribuições próprias aos sistemas de ensino (expedem certificados), da certificação própria da educação profissional média de nível técnico e também do ensino superior (emitem diplomas) e também daquela própria dos conselhos profissionais de controle das profissões. Agências internacionais de regulação, como as ISO, atribuem, no âmbito do mercado diversas formas de certificação segundo campos de atuação.

de um regime de parceria voluntária a cuja adesão os Estados e/ou Municípios podem pretender, sobretudo os que careçam de um corpo técnico qualificado.

O concurso da União se daria sob a forma de uma adesão consentida, uma parceria, cujos termos seriam negociados com um município ou vários municípios, com um Estado ou mais. Nesse caso, a certificação *nacional* conferida pelos sistemas de ensino se serve de um exame *intergovernamental* cuja validade nacional é plenamente procedente em um regime federal por cooperação recíproca.

Além desses argumentos de fundo, outros poderiam vir a ser contemplados nesta parceria cooperativa. Dada a diversidade do país, sua extensão continental e as disparidades regionais e intrarregionais existentes, muitos entes federativos, especialmente Municípios de pequeno porte, carecem de um pessoal especializado para dar conta de dimensões técnicas e metodológicas dos exames. Nesse caso, retorna-se à função supletiva da União que possui quadros qualificados e agências especializadas em avaliação.

Pode ser aventada a hipótese de uma dimensão ética quando houver a ausência de instrumentos capazes de detectar a *seriedade e probidade* de agentes que se proponham a fazer a oferta desses exames supletivos sem a obediência aos ditames do art. 37 da Constituição Federal ou mesmo à letra *b* do art. 36 desta. A crítica aos aproveitadores e aos espertalhões deve ser colocada claramente como dimensão ética e como algo inerente ao art. 37 da Constituição Federal, ao art. 9º, IV, da LDB, ao art. 15 da Resolução CNE/CEB nº 1/2000 e ao Código de Defesa do Consumidor.

Postas tais dimensões organizacionais e que requerem o papel coordenador da União (art. 8º da LDB), um processo de certificação intergovernamental pode representar uma alternativa como ponto de chegada no exercício da competência comum a todos entes federativos (art. 23, V, da Constituição Federal), sob o regime de cooperação recíproca em vista de maiores oportunidades educacionais.

(...)

Respeitando a autonomia dos sistemas de ensino, o Parecer CNE/CEB nº 11/2000 deixa em aberto que, sob a *inspiração do ENEM*, os Estados e Municípios fossem se articulando entre si e, de modo radial (vale dizer raios que se irradiam para fora de si) e ascendente (*estratégias articuladas* que ampliam o número de raios e os fazem subir para outros), fossem gestando exames comuns unificados. Na intenção do Parecer, esta cooperação radial poderia desaguar no ENEM, já que a EJA como modalidade regular pode compartilhar deste exame, desde que respeitados sua identidade e seu modelo pedagógico próprio.

Uma certificação nacional com *exames intergovernamentais*, em qualquer hipótese, deve ser resultado de um exercício do regime de colaboração. Trata-se de uma possibilidade de articulação que, respeitando a autonomia dos entes federativos, titulares maiores da certificação da Educação Básica, deixe claro que se trata de uma adesão consentida, decorrente do pacto federativo próprio de um regime de cooperação recíproca.

Mas é preciso atentar para o método dessa alternativa. Dado o modelo pedagógico próprio da EJA, dado o regime federativo, dada uma certa variabilidade de conteúdos dos componentes curriculares hoje existentes nos diferentes sistemas de ensino dentro das Diretrizes Curriculares Nacionais, é preciso ir, com cuidado e respeito, na montagem da metodologia da proposta. Esse cuidado exige uma radiografia e uma consideração dos diferentes pontos de partida (diversidade) e um avançar no sentido de exames unificados (comuns) sem serem uniformes (comum-idade). Em outras palavras, que a tradução das diretrizes em matéria de cobrança das competências da

certificação (escolar) acolha tanto a exigência de uma base nacional comum quanto as peculiaridades que os diversos pontos de partida possam abrigar.”

As três audiências realizadas trouxeram importantes contribuições no sentido de identificar as posições de representantes do campo educacional sobre o tema *Certificação em EJA*. As referidas contribuições foram analisadas a partir de três categorias: Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA); idade para os exames; e considerações gerais.

No que diz respeito ao ENCCEJA, houve quase unanimidade de posições de todos os quinze grupos, no sentido de compreender sua inadequação como mecanismo para a certificação na EJA. A unanimidade não foi alcançada por força de um membro de um dos grupos do Nordeste que incentiva a existência do ENCCEJA como uma segunda possibilidade para o estudante, entendendo que *ele deve ser um mecanismo que estimula a pesquisa e a avaliação para fundamentar o controle social, de tal forma que os seus resultados sejam utilizados como mecanismo de exigibilidade da qualidade social da educação regular de jovens e adultos*. Além disso, um dos grupos representando as Regiões Sul e Sudeste reconhece *como tarefa do Estado validar e certificar saberes adquiridos fora da escola, seja na modalidade de EJA ou em outra, mas não por meio de exame nacional*. E, finalmente, outro grupo do Nordeste posicionou-se contrário ao ENCCEJA, *no formato em que ele está*, sinalizando, dessa forma, que em outro formato ele poderia promover a certificação.

Todos os demais grupos (13) se posicionaram contrários à existência do ENCCEJA. Nesse sentido, para eles, o ENCCEJA:

1. Oferece uma certificação que não considera as especificidades, além de ter um alto custo.
2. Não deve ser vinculado à certificação.
3. Inviabiliza a prática da autonomia dos Estados e Municípios, sendo, portanto, uma forma de certificação imprópria.
4. Traz, de forma equivocada, apenas a questão da certificação e não a de avaliação do ensino.
5. É um processo discriminatório, diferente dos demais sistemas de avaliação.

Vale ressaltar que uma das posições apresentadas, mesmo não sendo hegemônica, foi favorável à existência de um exame nacional como instrumento diagnóstico para que a União seja capaz de estabelecer políticas públicas compatíveis com a realidade. No entanto, esse exame nacional não credenciaria a União a certificar desempenho de estudantes. Nesse sentido, a título de exemplo, um dos grupos do Nordeste assim se posicionou: *o ENCCEJA pode ser uma política para diagnosticar as aprendizagens, mas não para certificar*.

Quanto à idade para o exame, importante destacar que, mesmo não tendo sido originariamente uma das questões apresentadas para debate nas audiências, dado já estar consignada em lei, ela se tornou ponto de questionamento natural nos grupos, uma vez que os demais temas acabaram desaguando nessa questão. Com isso, três grupos, por unanimidade, encaminharam sugestões: um deles relacionou a certificação com os exames, trazendo proposta de alteração da LDB, no sentido de se estabelecer a idade de dezoito anos como idade mínima para os exames do Ensino Fundamental e vinte e um anos, para o Ensino Médio (Sul e Sudeste); outro considerou que a idade para exames deve ser de dezoito anos (Norte e Centro-Oeste); e outro sugeriu que o CNE encaminhe alteração do artigo 38 da LDB, no sentido de elevar a idade permitida para a realização de exames (Sul e Sudeste), sem especificar qual idade seria a mais adequada.

Além dessas duas questões pontuais (ENCCEJA e idade) os grupos ofereceram algumas posições e sugestões sobre: a importância da certificação nos exames; quem deve ter a competência para certificação; como deve ser a certificação; e o que cabe ao INEP, nesse processo:

1. Há acordo quanto à necessidade de oferta dos exames anteriormente denominados de “supletivos” (Sul e Sudeste).
2. É o Estado (UF) que deve permanecer ofertando a certificação, porém ela precisa ser reformulada, porque há um índice alto de desistência (Norte e Centro-Oeste).
3. O MEC deve oferecer subsídios aos Estados para garantir a regionalização do exame, com apoio técnico pedagógico e financeiro (Norte e Centro-Oeste).
4. É necessário repensar o exame fora do processo (contestada por um membro do grupo representante do SESI) e criar uma estrutura de supervisão e de acompanhamento dessas instituições, identificadas como “indústrias de certificação” (Sul e Sudeste).
5. Considerou-se necessário retornar os objetivos dos exames, não como política compensatória, mas estabelecendo critérios bem definidos, de modo a reconhecer os saberes adquiridos em outros espaços sociais (Norte e Centro-Oeste).
6. Há necessidade de empreender avaliações sobre os exames de certificação com vistas a subsidiar as políticas públicas da área (Norte e Centro-Oeste).
7. Foi destacada a importância de que os exames “supletivos” se configurem como exame de Estado, de modo a superar a política compensatória e valorizar os saberes, competências e habilidades dos sujeitos que buscam a EJA (Norte e Centro-Oeste).
8. A certificação deve ser decorrência da formação e deve haver uma preparação para os exames (Nordeste).
9. Há necessidade do processo de exame ser repensado e revisto continuamente, porque se ele efetivamente não certifica, apenas induz a uma certificação e acaba provocando uniformização no processo (Sul e Sudeste).
10. Surge uma questão a ser analisada: o certificado é para certificar em série ou para certificar as aprendizagens? (Nordeste).
11. O INEP precisa fazer outras pesquisas e não apenas a pesquisa que vem depois do exame feito. Ele deveria identificar as formas pelas quais os professores são formados e qual a formação continuada que possuem, dentre outras (Norte e Centro-Oeste).

É de extrema importância identificar como essa questão foi sendo tratada na legislação educacional historicamente. Até o advento da Lei nº 9.394/96 (LDB), havia o consenso tácito de que o atendimento aos jovens e adultos, anteriormente denominado de “supletivo”, deveria ocorrer para os jovens a partir de 18 (dezoito) anos completos, no Ensino Fundamental (antes denominado de Ensino de 1º grau) e de 21 (vinte e um) anos no Ensino Médio (antigo Ensino de 2º grau). Nesse sentido, a Lei nº 5.692/71 estabelecia que, no que concerne aos exames, eles assim deveriam ocorrer:

*Art. 26. Os exames supletivos compreenderão a parte do currículo resultante do núcleo comum, fixado pelo Conselho Federal de Educação, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular, e poderão, quando realizadas para o exclusivo efeito de habilitação profissional de 2º grau, abranger somente o mínimo estabelecido pelo mesmo Conselho.*

*§ 1º Os exames a que se refere este artigo deverão realizar-se:*

- a) ao nível de conclusão do ensino de 1º grau, para os maiores de 18 anos;
- b) ao nível de conclusão do ensino de 2º grau, para os maiores de 21 anos.

A drástica alteração ocorrida por força da Lei nº 9.394/96 (LDB), antecipando a idade mínima dos exames de 18 (dezoito) para 15 (quinze) anos (Ensino Fundamental) e de 21 (vinte e um) para 18 (dezoito) anos (Ensino Médio), por certo decorreu exatamente do momento em que o poder público deliberou por dar focalização privilegiada ao Ensino Fundamental apenas para as crianças de 7 (sete) a 14 (quatorze) anos e, assim, delimitando, com clareza, a população-alvo de sua responsabilidade e, conseqüentemente, de suas políticas públicas prioritárias. Com essa medida, alcançou-se um patamar de quase universalização do acesso dessas crianças (97%) no Ensino Fundamental. Por outro lado, pesquisas e estudos que acompanharam os impactos dessa medida apontaram a pífia atenção dada, nesse período, à Educação Básica como um todo orgânico e à Educação Superior. Dessa forma, na Educação Básica, tanto a Educação Infantil (zero a cinco anos), como o Ensino Fundamental (para os maiores de 14 anos) e o Ensino Médio, ficaram excluídos da oferta obrigatória do Estado. Além disso, e decorrente dessa postura, o Estado brasileiro evidenciou o equívoco político-pedagógico ocorrido quando os adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos passam a ser identificados como jovens e assim, juvenilizados, habilitaram-se a ingressar na educação de *jovens* e adultos.

### **3. Educação a Distância como forma de oferta da Educação de Jovens e Adultos**

Ao analisar a relação estabelecida entre a Educação de Jovens e Adultos e a Educação a Distância, do mesmo modo que nas análises anteriores, cabe averiguar o posicionamento do consultor, expresso no documento-produto da consultoria, primeiro, verificando a duração prevista para os cursos de EJA desenvolvidos na modalidade a distância:

“O Decreto nº 5.622/2005, dispondo de regulamentação sobre a Educação a Distância, também contemplou a EJA e permite sua oferta, nos termos do art. 37 da LDB. Seu art. 31 diz:

*Artigo 31 Os cursos a distância para a Educação Básica de jovens e adultos que foram autorizados excepcionalmente com duração inferior a dois anos no Ensino Fundamental e um ano e meio no Ensino Médio deverão inscrever seus alunos em exames de certificação, para fins de conclusão do respectivo nível de ensino.<sup>7</sup>*

O Decreto, desse modo, por contraste, estabelece como regra que a duração mínima dos cursos de EJA, pela mediação da EAD no Ensino Fundamental, não poderá ser inferior a 2 (dois) anos e, no Ensino Médio, não poderá ser inferior a 1 (um) ano e meio. E como o princípio da isonomia deve ser observado quanto à equiparação do ensino a distância com o presencial, segue-se que também no caso desse último aplicasse o mesmo critério mínimo de duração. Afinal, o art. 3º desse Decreto, em seu § 1º diz:

*Artigo 3º (...)  
§ 1º Os cursos e programas a distância deverão ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos cursos na modalidade presencial.”*

Desse modo, a questão da duração fica regulamentada em nível nacional por decreto.

Quanto à legislação e ao funcionamento dos cursos de EJA desenvolvidos via Educação a Distância, o mesmo estudo aponta para:

---

<sup>7</sup> O Decreto estabelece o tempo mínimo de duração para a EJA.

“A relação entre EJA e EAD, no afã de regulamentar o art. 80 da LDB, já havia sido objeto do Decreto nº 2.494/98 e do Decreto nº 2.561/98, e de sua revogação surgiu o Decreto nº 5.622/2005. O art. 2º desse último Decreto, em seu inciso II dispõe:

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

*I - Educação Básica, nos termos do art. 30 deste Decreto;*

*II - Educação de Jovens e Adultos, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.394/96.*

O art. 3º desse Decreto exige a obediência à legislação pertinente, estabelece a mesma duração para os cursos a distância e para os presenciais e reconhece a aceitação de transferências entre si. O art. 4º exige, além do cumprimento das atividades programadas, a realização de exames presenciais pelas instituições de ensino credenciadas. O art. 7º dispõe sobre a competência da União, em regime de cooperação com os sistemas, no estabelecimento padronizado de normas e procedimentos para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos a distância e das instituições, garantindo-se sempre padrão de qualidade.

O art. 11 diz ser competência das autoridades dos sistemas de ensino estadual e distrital a promoção dos atos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos a distância da Educação Básica no âmbito da unidade federada. No inciso I, a Educação de Jovens e Adultos comparece sob essa regra. Importa reproduzir outros incisos desse artigo:

*§ 1º Para atuar fora da unidade da federação em que estiver sediada, a instituição deverá solicitar credenciamento junto ao Ministério da Educação.*

*§ 2º O credenciamento institucional previsto no § 1º será realizado em regime de colaboração e cooperação com os órgãos normativos dos sistemas de ensino envolvidos.*

*§ 3º Caberá ao órgão responsável pela Educação a Distância no Ministério da Educação, no prazo de cento e oitenta dias, contados da publicação deste Decreto, coordenar os demais órgãos do Ministério e dos sistemas de ensino para editar as normas complementares a este Decreto, para a implementação do disposto nos § 1º e § 2º.*

Portanto, ao se pretender abrir a oferta para além da unidade federada – algo tecnicamente inerente aos sistemas virtuais – há que se obter um credenciamento da União<sup>8</sup> e, ao mesmo tempo, ter a aprovação do(s) Conselho(s) de Educação dos respectivos sistemas de ensino. Isso significa a possibilidade do envolvimento dos Estados e Municípios.

Também há o Capítulo III cujo título é *Da Oferta de Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional na Modalidade a Distância, na Educação Básica*. Seus artigos abaixo especificados dizem:

*Art. 18 Os cursos e programas de Educação a Distância criados somente poderão ser implementados para oferta após autorização dos órgãos competentes dos respectivos sistemas de ensino.*

A autorização para o funcionamento desses cursos depende, pois, dos Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, mantidas as exigências da Resolução CNE/CEB nº 1/2000.

<sup>8</sup> Cf. Portaria Normativa MEC nº 2 de 10/1/2007.

Já o art. 19 do Decreto diz:

*Art. 19 A matrícula em cursos a distância para Educação Básica de jovens e adultos poderá ser feita independentemente de escolarização anterior, obedecida a idade mínima e mediante avaliação do educando, que permita sua inscrição na etapa adequada, conforme normas do respectivo sistema de ensino.*

Esse artigo retoma a autonomia dos sistemas, o art. 24, II, “c”, da LDB, a avaliação e validação de saberes trazidos e a idade mínima de entrada nos cursos de EJA respeitadas as etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

O art. 26 institui dispositivos e condições para *a oferta de cursos e programas a distância (...) em bases territoriais múltiplas (...)*

Seja pela funcionalidade representada como produto, seja por um domínio operacional técnico (processo) complexo, seja pela metodologia própria desse sistema, a EJA/EAD deve ser tratada com o maior cuidado. Ela pode perder credibilidade, seja por uma eventual mercantilização, seja por uma inépcia no âmbito processual. Nesse sentido, os docentes devem ter uma formação específica que os torne competentes no domínio operacional das novas tecnologias da informação e das comunicações e comprometidos com as formas novas de interatividade pedagógica que a cultura virtual exige em geral e, de modo especial, com a Educação de Jovens e Adultos. “

Tal como foi apresentado nos itens anteriores, deve-se ressaltar as posições advindas dos quinze grupos que estudaram a temática *relação entre EJA e EAD*, nas três audiências públicas realizadas em 2007.

Sete dos quinze grupos ressaltaram que a relação entre EJA e EAD é um tema muito recente nos meios educacionais e que, por isso, eles identificam possuir muito pouco conhecimento sobre o assunto. Nesse sentido, destacam a necessidade de desenvolvimento de estudos aprofundados sobre essa relação, para obterem maior compreensão das reais possibilidades da Educação a Distância em EJA. Ressaltaram, também, que, no momento, *todos estão em processo de aprendizagem* e que estejam disponíveis as condições para se apropriarem das ferramentas que fazem a mediação da prática educativa. Desse modo, enfatizaram fortemente a ampliação do debate sobre a EAD, inclusive em outros ambientes de EJA: fóruns, universidades e movimentos sociais, assim como a urgência da apropriação das tecnologias de comunicação e multimídia, *como forma de constituição da cidadania, bem como contraponto ao processo de mercantilização e de desqualificação da educação.*

Sobre a importância da Educação a Distância na EJA, sete grupos se pronunciaram: um deles não conseguiu chegar a um consenso sobre a adequação da EAD no desenvolvimento da EJA; em outro o consenso ficou prejudicado no que tange à forma de a Educação a Distância ser aplicada no primeiro segmento do Ensino Fundamental, podendo, no entanto, vir a ser implementada a partir do segundo segmento; e os demais (cinco grupos) ressaltaram pontos importantes nessa relação. Destes cinco, vale destacar que um deles, mesmo concordando que a EAD é importante para a EJA, reconhece que *faltam muitos esclarecimentos, principalmente no que se refere à própria estrutura, tal como a questão do financiamento*; outro indicou a possibilidade de existência de um modelo possível e específico para a Educação a Distância na EJA; outro enfatizou a importância dessa relação, especialmente *junto àqueles adultos que não podem frequentar diariamente uma sala de aula e que têm o seu tempo de estudar*; outro externou a idéia de que se podem utilizar as tecnologias para *errar menos* e usar tais mecanismos como *troca de experiências*, havendo a possibilidade de esses recursos tecnológicos serem utilizados para avançar o processo educacional; e, finalmente, outro demonstrou que o assunto já se apresentou em outras épocas

com movimentos que propiciaram cursos a distância e pela TV, mas que a questão que ora se apresenta, de forma diferente, *passa a ser focada privilegiando o uso de tecnologias da informação e da comunicação*.

Quatro dos quinze grupos situaram algumas condições para que a EAD possa ser desenvolvida na EJA. Para um deles, é necessário elevar o padrão de capacidade de leitura dos seus usuários, como condição inerente ao modo da EAD; outro indicou a necessidade de formação específica para os professores que vão trabalhar com as tecnologias, bem como para os produtores dos conteúdos das tecnologias; outro encaminhou a necessidade de que os governos estaduais e municipais equipem as escolas com os meios de comunicação e de informação necessários para que a EAD e a EJA se desenvolvam juntas, de forma complementar; outro destacou que a questão do mediador se prende à sua formação questionando quem vai formar esse mediador ou esse emissor, para que o indivíduo faça a leitura “competente” do mundo; e outro, finalmente, recomendou uma emenda ao Decreto Presidencial que contemple requisitos mínimos para o funcionamento da EJA, mediado pela EAD.

O documento *Educação Básica de Jovens e Adultos mediada e não mediada pelas Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC multimídia em comunidade de aprendizagem em rede*, discutido nas audiências públicas, apresentou relevantes propostas que serviram de parâmetros para as reflexões desenvolvidas. Elas referem-se: à necessidade de institucionalização de um sistema educacional público de Educação Básica de Jovens e Adultos como política pública de Estado; à importância da delimitação da idade de 18 (dezoito) anos completos para o Ensino Fundamental, em comunidade de aprendizagem em rede, com duração mínima de 2 (dois) anos no 1º segmento e de 2 (dois) no 2º segmento (total de 4 anos), com a garantia de que a aplicação das TIC se assente na “busca inteligente” e na interatividade virtual, com garantia de ambiente presencial escolar devidamente organizado para as práticas de Educação Física, de Artes Plásticas e Visuais, Musicais e Cênicas, de laboratórios de ensino em Ciências Naturais, de audiovisual, de informática com internet e de grupos/turmas por projetos interdisciplinares, bem como para as práticas relativas à formação profissional inicial e gestão coletiva do trabalho; à demanda pela fixação de 21 (vinte e um) anos para o Ensino Médio, com os mesmos requisitos dos estabelecidos para o Ensino Fundamental, com duração de 2 (dois) anos, com a interatividade desenvolvida de modo mais intenso, inclusive na produção das linguagens multimídia em laboratórios de audiovisual, informática com internet, com garantia de ambiente escolar devidamente organizado para as práticas descritas para o Ensino Fundamental; bem como para as práticas relativas à qualificação/formação profissional técnica e gestão coletiva do trabalho; ao destaque da interatividade pedagógica como condição necessária e garantida na relação de 1 (um) professor(a) licenciado(a) na disciplina com jornada de 20 horas para duas turmas de 30 estudantes cada (60 estudantes) ou jornada de 40 horas para quatro turmas de 30 estudantes cada (120 estudantes), não se propondo nem o chamado tutor(a), nem o orientador(a) de aprendizagem; à oferta de livros para os estudantes (e não módulos/“apostilas”), além da oportunidade de consulta no pólo de apoio pedagógico; à garantia de infraestrutura tecnológica como polo de apoio pedagógico às atividades escolares com acesso dos estudantes à biblioteca, rádio, televisão e internet<sup>9</sup> aberta às possibilidades da chamada convergência digital; à busca de esforço integrado do Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB da SESu/MEC na consolidação dos pólos municipais de apoio, também, à Educação Básica de Jovens e Adultos; ao estabelecimento de avaliação de aprendizagem dos estudantes de forma contínua/processual e abrangente, como autoavaliação e avaliação em grupo com procedimentos avaliativos, também presenciais, assim como avaliação periódica das instituições escolares como exercício da gestão democrática e garantia do efetivo controle social de seus desempenhos e, finalmente, avaliação rigorosa da oferta de iniciativa privada atual de Educação Básica de Jovens e Adultos que, sob novos parâmetros, descredenciem as práticas mercantilistas de *aligeiramento* e de falsa *autonomia de aprendizagem* pela ausência ou escassez de interatividade pedagógica a pretexto de *compra do serviço educacional de baixo custo*.

## **A proposta**

A partir das demandas dos sistemas de ensino, da SECAD/MEC, dos movimentos sociais e de entidades do campo educacional quanto à necessidade de delimitação de alguns parâmetros operacionais para a EJA, assim como em obediência a alguns dos pilares do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que indicam a necessidade de uma visão sistêmica da educação e, portanto, de políticas públicas universalizantes, em contraponto às políticas focalizadas do passado recente, a Comissão da Câmara de Educação Básica apresenta as

---

<sup>9</sup> Telecentros [www.idbrasil.gov.br](http://www.idbrasil.gov.br) ou outras possibilidades.

Diretrizes Operacionais Nacionais de EJA que visam nortear o desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos, no contexto do sistema nacional de educação, compreendendo-a como educação ao longo da vida e garantindo unidade na diversidade. Dessa forma, a garantia da oferta de EJA deve se configurar, sobretudo, como direito público subjetivo, o que pressupõe qualidade social, democratização do acesso, permanência, sucesso escolar e gestão democrática.

Registre-se a oportunidade política do Estado brasileiro no sentido de resgatar parte da dívida histórica que possui com adolescentes, jovens e adultos que não possuem escolaridade básica, por meio de normas vitais para que sua educação seja compreendida como Direito e, portanto, universal e de qualidade. Nesse sentido, dada a especificidade e demandas dos jovens e adultos em questão e dos adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos que, por diversos motivos não têm encontrado guarida nas escolas brasileiras, tanto no ensino regular como na EJA, as propostas apresentadas possuem como fulcro um grande respeito pela história de todos e de cada um deles. Portanto, a par de estabelecer idades mínimas e duração para os cursos e exames de EJA, no sentido de garantir a unidade necessária ao sistema nacional de educação, o presente parecer ratifica as posições, tanto da LDB quanto das Diretrizes Nacionais de EJA, quanto à necessária flexibilidade no trato com as peculiaridades existentes nesse grupo social. Assim, tanto a possibilidade de propostas experimentais, para segmentos que assim as demandem, quanto a necessidade de aproveitamento de aprendizagens anteriores aos cursos, ambos têm guarida no presente Parecer.

Como visto no detalhamento do mérito, o presente encaminhamento tomou como base a legislação e normas vigentes; os estudos desenvolvidos pela Câmara de Educação Básica; o documento elaborado pelo consultor Carlos Roberto Jamil Cury; os três documentos norteadores das audiências, disponibilizados pela SECAD/MEC; as conclusões das três audiências públicas realizadas no segundo semestre de 2007 e indicações da Conferência Nacional de Educação Básica. Assim, as presentes Diretrizes se referem a três ordens de questões:

1. *Parâmetros para a idade mínima de ingresso e para a duração dos Cursos de EJA.*
2. *Parâmetros para a idade mínima e certificação dos Exames na EJA.*
3. *Parâmetros para os cursos de EJA realizados por meio da EAD.*

## **1. Parâmetros para a idade mínima de ingresso e para a duração dos cursos de Educação de Jovens e Adultos**

### **1.1 Quanto à duração dos cursos de EJA:**

Considerando:

- a) o texto dos Decretos n<sup>os</sup> 5.622/2005, 5.154/2004 e 5.478/2005, dos Pareceres CNE/CEB n<sup>os</sup> 36/2004, 20/2005 e 29/2006 e das Resoluções CNE/CEB n<sup>os</sup> 1/2005 e 4/2005;
- b) o entendimento de que a duração dos cursos de EJA e o tempo mínimo de integralização de estudos é o decurso entre o início das atividades escolares e o último momento previsto para sua conclusão, o que levará à expedição do correspondente certificado (Parecer CNE/CEB n<sup>o</sup> 29/2006);
- c) a necessidade de garantir uma unidade nacional no que concerne ao tema, respeitando as possibilidades e demandas específicas de organização do trabalho pedagógico nas escolas e sistemas.

**Propõe-se a manutenção da formulação do Parecer CEB/CNE nº 29/2006, indicando o total de horas a serem cumpridas, independentemente da forma de organização curricular:**

1. Para os anos iniciais do Ensino Fundamental – duração a critério dos sistemas de ensino.
2. Para os anos finais do Ensino Fundamental – duração mínima de 1.600 horas.
3. Para os três anos do Ensino Médio – duração mínima de 1.200 horas.

**Reafirma-se:**

1. Para a Educação Profissional Técnica de nível médio integrada com o Ensino Médio, a duração de 1.200 horas destinadas à educação geral, cumulativamente com a carga horária mínima para a respectiva habilitação profissional de nível médio, tal como estabelecem o Parecer CNE/CEB nº 4/2005 e o Parecer nº 11/2008.
2. Para o ProJovem, a duração estabelecida no Parecer CNE/CEB nº 37/2006.
3. A necessidade de, no desenvolvimento dos Cursos de EJA, desconstruir a ruptura do dualismo estrutural entre a formação profissional e a formação geral – *característica que definiu, historicamente, uma formação voltada para a demanda do mercado e do capital* –, *objetivando a ampliação das oportunidades educacionais, bem como a melhoria da qualidade de ensino*, tanto no Ensino Médio como na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, tal como encaminhou a Conferência Nacional de Educação Básica.

**E prevê-se a possibilidade de:**

1. Organização de propostas experimentais para atendimento às demandas específicas de organização do trabalho pedagógico nas escolas e sistemas, especialmente para a população do campo, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pessoas privadas de liberdade ou hospitalizadas, dentre outros, devendo cada proposta experimental receber autorização do órgão do respectivo sistema.
2. Aproveitamento de estudos realizados antes do ingresso nos cursos de EJA, bem como os critérios para verificação do rendimento escolar devem ser garantidos, tal como prevê a LDB, e transformados em horas-atividades a serem incorporados no currículo escolar do (a) estudante, o que deve ser comunicado ao respectivo sistema de ensino:

*Art. 24. A Educação Básica, nos níveis Fundamental e Médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:*

*I – (...).*

*II – a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do Ensino Fundamental, pode ser feita:*

*a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola;*

*b) por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas;*

*c) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino; (grifo nosso)*

*III – nos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série, o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a seqüência do currículo, observadas as normas do respectivo sistema de ensino;*

*IV – poderão organizar-se classes, ou turmas, com alunos de séries distintas, com níveis equivalentes de adiantamento na matéria, para o ensino de línguas estrangeiras, artes, ou outros componentes curriculares;*

*V – a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:*

*a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;*

*b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;*

*c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;*

*d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;*

*e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos.*

## **1.2 Quanto à idade mínima de ingresso nos cursos de EJA:**

Considerando:

- a) o estabelecimento de idade mínima para ingresso na EJA, por si só, não define a qualidade do processo educativo, mas que, ao delimitar o território da EJA, pode indicar os demais parâmetros para a organização do trabalho pedagógico, concorrendo para sua identidade;
- b) em que pese a LDB não estabelecer a idade mínima para os cursos de EJA, há uma tendência em definir, por similaridade, a mesma idade consignada para os exames, isto é, de 15 (quinze) anos para os anos finais do Ensino Fundamental e de 18 (dezoito) anos completos para o Ensino Médio;
- c) as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, estabelecidas no Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e na Resolução CNE/CEB nº 1/2000 determinam que a idade inicial para matrícula em cursos de EJA é a de 14 (quatorze) anos completos para o Ensino Fundamental e a de 17 (dezessete) anos para o Ensino Médio;
- d) dois Pareceres da Câmara de Educação Básica (n<sup>os</sup> 36/2004 e 29/2006), mesmo não tendo sido homologados pelo Ministro da Educação, reexaminaram a Resolução CNE/CEB nº 1/2000 e propuseram as idades de 15 (quinze) anos e 18 (dezoito) anos como os parâmetros para o Ensino Fundamental e Médio, respectivamente;
- e) a Lei nº 8.069/90 (ECA) define a categoria *jovem* a partir de 18 (dezoito) anos, em respeito à maioria explicitada no art. 228 da Constituição Federal, bem como afirma ser dever do Estado a oferta do ensino regular noturno ao adolescente trabalhador;
- f) que tem ocorrido migração perversa para a EJA de estudantes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e até de idades inferiores a estas, não caracterizados como *jovens* no ECA;
- g) que foi revelado nas audiências públicas que, em muitos sistemas de ensino, o encaminhamento de estudantes para a EJA tem-se dado não como uma forma de melhor atender às demandas pedagógicas dos estudantes maiores de 14 (quatorze) anos, mas como forma de reduzir os confrontos e dificuldades que encontram no trato com esse grupo social;

- h) que inexistem políticas públicas com proposta pedagógica adequada nas escolas de ensino sequencial regular da idade própria para atender aos adolescentes na faixa dos 15 (quinze) aos 17 (dezesete) anos;
- i) a necessidade de compatibilizar a idade para os cursos de EJA com as normas e concepções do ECA pode proporcionar desamparo de jovens entre 15 (quinze) e 17 (dezesete) anos;
- j) a solução mais forte para garantir a função reparadora e a função equalizadora da EJA, claramente apontadas no Parecer CNE/CEB nº 11/2000, ainda é a oferta e o atendimento universalizante da Educação Básica, com permanência e qualidade na idade própria e com fluxo regular;
- k) o PDE que, em última instância, ao ampliar a responsabilidade do Estado no tocante à educação, propondo políticas universalizantes que não mais limitam a idade de 14 (quatorze) anos como aquela privilegiada pelas políticas focalizadas, atende à demanda histórica por atendimento a esse grupo social (15 a 17 anos), entendida como direito.
- l) que, apesar dessas considerações, não houve consenso sobre a mudança de idade para os cursos de EJA, para cima, nas audiências públicas, apesar dela ter sido majoritariamente defendida;
- m) os elementos e argumentos trazidos pela Nota Técnica nº 38/2009/DPEJA/SECAD que sustentam a solicitação ministerial do reexame do Parecer CNE/CEB nº 23/2008.

Define-se que a idade mínima para os cursos de EJA deve ser a de 15 (quinze) anos completos para o Ensino Fundamental e de 18 (dezoito) anos completos para o Ensino Médio, tornando-se indispensável:

1. Fazer a chamada de EJA no Ensino Fundamental tal como se faz a chamada das pessoas com idade estabelecida para o Ensino Regular.
2. Considerar as especificidades e as diversidades, tais como a população do campo, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pessoas privadas de liberdade ou hospitalizadas, dentre outros, dando-lhes atendimento apropriado.
3. Incentivar e apoiar os sistemas de ensino no sentido do estabelecimento de política própria para o atendimento dos estudantes adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos nas escolas de ensino sequencial regular, na educação de jovens e adultos, assim como em cursos de formação profissional, garantindo a utilização de mecanismos específicos para esse tipo de alunado que proporcione oferta de oportunidades educacionais apropriadas, tal como prevê o artigo 37 da LDB, inclusive com programas de aceleração da aprendizagem, quando necessário.
4. Incentivar a oferta de EJA em todos os turnos escolares: matutino, vespertino e noturno, com avaliação em processo.

## **2. Parâmetros para a idade mínima para os exames e certificação na Educação de Jovens e Adultos**

### **2.1 Quanto à idade mínima para os exames**

Considerando que:

- a) os exames, de acordo com a legislação educacional e com o Decreto nº 5.622/2005, só poderão ser realizados quando autorizados pelos poderes normativo e executivo;
- b) a idade desses exames, antes da Lei nº 9.394/96, quando sua denominação era “exame supletivo”, era de 18 (dezoito) anos para o Ensino Fundamental e de 21 (vinte e um) anos para o Ensino Médio (art. 26 da Lei nº 5.692/71);

- c) atualmente o art. 38 da LDB, estabelece a idade de 15 (quinze) anos para o Ensino Fundamental e a de 18 (dezoito) anos para o Ensino Médio, como a idade adequada para os exames;
- d) qualquer alteração nas idades dos exames de EJA, por serem definidas em lei só poderá ser feita mediante aprovação de uma nova lei.

**O presente Parecer indica que:**

1. Antes de sua oferta, todos os exames de EJA devem ser autorizados pelos órgãos próprios dos respectivos sistemas de ensino.
2. A idade mínima adequada para a realização dos exames de EJA deve ser de 15 (quinze) anos completos para o Ensino Fundamental e 18 (dezoito) anos completos para o Ensino Médio, tal como previsto para os cursos presenciais e a distância.

## **2.2 Quanto à certificação decorrente dos exames**

Considerando que:

- a) a certificação, no caso da educação escolar da Educação Básica, representa a expedição autorizada de um documento oficial, no qual se comprova a terminalidade do Ensino Fundamental ou do Ensino Médio, como uma das formas de avaliação de saberes que, quando obediente à legislação educacional pertinente, possui validade nacional;
- b) a existência de tais exames representa uma oportunidade a mais para as pessoas que, por razões diversas, têm dificuldade de se servir do ensino dado em instituições próprias;
- c) o art. 38 da LDB se refere aos sistemas de ensino como titulares de cursos e exames de EJA e os artigos 10 e 11, respectivamente, atribuem competências aos Estados e Municípios na oferta das etapas da Educação Básica em suas mais diversas modalidades;
- d) as diversas possibilidades legais de exames e certificação intragovernamental;
- e) no que diz respeito ao Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA (Portaria nº 44/2005 e Portaria nº 93/2006), as audiências realizadas pela Câmara de Educação Básica indicaram a inadequação do ENCCEJA como mecanismo para a certificação na EJA, por o considerarem um tipo de certificação que não leva em conta as especificidades, além de ter um alto custo;
- f) a importância do INEP/MEC em oferecer subsídios aos sistemas de ensino para garantir a regionalização do exame, com apoio técnico pedagógico e financeiro;
- g) a possibilidade de existência de um exame nacional que venha a ser instrumento para que a União possa ter clara visão da Educação de Jovens e Adultos, capaz de oferecer insumos para o estabelecimento de políticas públicas compatíveis com a realidade.

**Quanto à certificação, o presente Parecer encaminha que:**

1. Cabe aos sistemas de ensino a titularidade de oferta de cursos e exames de EJA e, portanto, da sua certificação (art. 38 da LDB).
2. Cabe à União, como coordenadora do sistema nacional de educação:
  - realizar exame federal como exercício, ainda que residual, dos estudantes do sistema federal (cf. art. 211, §1º, da Constituição Federal);

- fazer e aplicar exames em outros Estados Nacionais (países), podendo delegar essa competência a alguma das unidades da federação;
  - realizar exame intragovernamental para certificação nacional em parceria com um ou mais sistemas, com validade nacional, sob a forma de adesão e como consequência do regime de colaboração, devendo, nesse caso, garantir a exigência de uma base nacional comum;
  - assumir a certificação para garantir sua dimensão ética, quando a seriedade e probidade de agentes demonstrem desobediência aos ditames do art. 37 da Constituição Federal ou mesmo à letra “b” de seu art. 36;
  - oferecer apoio técnico e financeiro aos Estados para a oferta de exames de EJA, exercitando a função supletiva, dado que possui quadros qualificados e agências especializadas em avaliação;
  - estabelecer que o exame nacional para avaliação do desempenho dos estudantes da Educação de Jovens e Adultos incorpore-se às avaliações já existentes para o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, oferecendo dados e informações para subsidiar o estabelecimento de políticas públicas nacionais compatíveis com a realidade sem, no entanto, o objetivo de certificar o desempenho de estudantes.
3. A certificação decorrente de qualquer dessas competências (União, Estados/DF e Municípios) tenha validade nacional.
  4. Haja esforço governamental no sentido de ampliar a oferta da EJA sob a forma presencial com avaliação em processo, nos três turnos escolares, garantindo o atendimento da Educação Básica para múltiplas idades próprias.

### **3. Parâmetros para os cursos de Educação de Jovens e Adultos realizados por meio da Educação a Distância**

Considerando:

- a) todas as determinações do Decreto nº 5.622/2005, que estabelecem a oferta da Educação a Distância; duração para os cursos a distância (a mesma para os presenciais); a realização de exames presenciais; a competência da União, em regime de cooperação com os sistemas, no estabelecimento de normas e procedimentos para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos a distância e das instituições; a competência das autoridades dos sistemas de ensino estadual e do Distrito Federal; a forma pela qual se dará a matrícula em cursos a distância para Educação Básica de Jovens e Adultos; dispositivos e condições para a oferta de cursos e programas a distância em bases territoriais múltiplas; a duração mínima dos cursos de EJA, pela mediação da EAD; e as condições para a instituição atuar fora da unidade da federação em que estiver sediada;
- b) a necessidade de manutenção de diversas exigências estabelecidas na Resolução CNE/CEB nº 1/2000, posto que atuais;
- c) os encaminhamentos das audiências públicas que ressaltaram a importância, condições e sugestões para o estabelecimento de uma relação entre EJA e EAD como forma de constituição da cidadania, bem como contraponto ao processo de mercantilização e de desqualificação da educação, identificando a possibilidade desses recursos tecnológicos serem utilizados para avançar o processo educacional, focalizando o uso de tecnologias da informação e da comunicação;
- d) as oito propostas e as reflexões do documento base das audiências que enfatizam, dentre outras, que diante da grande demanda de Educação Básica de Jovens e Adultos, *a Educação a Distância e/ou ensino a distância apresenta-se como uma*

*estratégia de política pública possível. No entanto, esta estratégia exige uma cuidadosa análise de viabilidade, na justa medida de nossa capacidade criativa de afirmação de nossa identidade brasileira no atual processo de construção de uma política pública de Estado em Educação Básica de Jovens e Adultos na diversidade com a significativa participação dos movimentos sociais exercendo, sobretudo, o controle social sobre a oferta privada;*

- e) que é mister compreender as singularidades da aprendizagem presencial e da aprendizagem a distância mediada pelas TIC, não como oposição ou substitutivas uma da outra, mas como ações complementares;
- f) a necessidade de ampliar e aprimorar a formação docente na área de EJA.

**O presente Parecer estabelece que:**

1. A oferta de EJA, desenvolvida por meio da Educação a Distância, não seja utilizada no primeiro segmento do Ensino Fundamental, dada suas características próprias que demandam relação presencial.
2. A duração mínima dos cursos de EJA, pela mediação da EAD, seja de 1.600 (mil e seiscentas) horas, no 2º segmento do Ensino Fundamental e de 1.200 (mil e duzentas) horas, no Ensino Médio.
3. A idade mínima para o desenvolvimento da EJA, com mediação da EAD, seja de 15 (quinze) anos completos para o 2º segmento do Ensino Fundamental e de 18 (dezoito) anos completos para o Ensino Médio.
4. A EJA desenvolvida por meio da EAD, no 2º segmento do Ensino Fundamental, seja feita em comunidade de aprendizagem em rede, com aplicação, dentre outras, das TIC na “busca inteligente” e na interatividade virtual, com garantia de ambiente presencial escolar devidamente organizado para as práticas de informática com internet, de grupos/turmas por projetos interdisciplinares, bem como para aquelas relativas à formação profissional e gestão coletiva do trabalho, conjugadas às demais políticas setoriais do governo.
5. A EJA desenvolvida por meio da EAD, no Ensino Médio, além dos requisitos estabelecidos para o 2º segmento Ensino Fundamental, seja desenvolvida de forma a possibilitar que a interatividade virtual se desenvolva de modo mais intenso, inclusive na produção de linguagens multimídia.
6. O reconhecimento e aceitação de transferências entre os cursos de EJA presencial e os mediados pela Educação a Distância.
7. Seja garantido que o processo educativo de EJA desenvolvida por meio da EAD seja feito por professores licenciados na disciplina ou atividade específica.
8. A relação professor/número de estudantes tenha como parâmetro a de um(a) professor(a) licenciado(a) para, no máximo, 120 estudantes, numa jornada de 40 horas de trabalho docente.
9. Aos estudantes serão fornecidos livros (e não módulos/“apostilas”), além de oportunidades de consulta no polo de apoio pedagógico, organizado para tal fim.
10. A infraestrutura tecnológica, como polo de apoio pedagógico às atividades escolares, garanta acesso dos estudantes à biblioteca, rádio, televisão e internet aberta às possibilidades da convergência digital.
11. Seja estabelecido esforço integrado do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) e das Universidades Públicas, na consolidação dos polos municipais de apoio à Educação Básica de Jovens e Adultos, bem como na concretização de formação de docentes compatíveis com as demandas desse grupo social.

12. Seja estabelecido um sistema de avaliação da EJA, desenvolvida por meio da EAD, na qual: a) a avaliação de aprendizagem dos estudantes seja contínua/processual e abrangente, como autoavaliação e avaliação em grupo presenciais; b) haja avaliação periódica das instituições escolares como exercício da gestão democrática e garantia do efetivo controle social de seus desempenhos; c) seja desenvolvida avaliação rigorosa da oferta de iniciativa privada que descredencie as práticas mercantilistas.
13. Os estudantes só poderão ser avaliados, para fins de certificados de conclusão, em exames de EJA presenciais oferecidos por instituições especificamente autorizadas, credenciadas e avaliadas pelo poder público, dentro das competências dos respectivos sistemas, conforme a norma própria sobre o assunto e sob o princípio do regime de colaboração.

## **II – VOTO DOS RELADORES**

Os Relatores votam favoravelmente à aprovação da proposta de Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), no que concerne à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação de exames de EJA; e disciplinamento e organização dos cursos de EJA desenvolvidos com a mediação da Educação a Distância, nos termos do anexo Projeto de Resolução. É o Parecer que submetemos à Câmara de Educação Básica.

Brasília, (DF), 7 de abril de 2010.

Adeum Hilário Sauer – Relator

Cesar Callegari – Relator

Clélia Brandão Alvarenga Craveiro – Relatora

Francisco Aparecido Cordão – Relator

Maria das Dores de Oliveira – Relatora

Mozart Neves Ramos – Relator

Raimundo Moacir Mendes Feitosa – Relator

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto dos Relatores  
Sala das Sessões, em 7 de abril de 2010.

Conselheiro Cesar Callegari – Presidente

Conselheiro Mozart Neves Ramos – Vice-Presidente

## PROJETO DE RESOLUÇÃO

*Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância*

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de conformidade com o disposto na alínea “c” do § 1º do artigo 9º da Lei nº 4.024/61, com a redação dada pela Lei nº 9.131/95, nos artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394/96, no Decreto nº 5.154/2004, e com fundamento no Parecer CNE/CEB nº ...../2010, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU de / / resolve:

Art. 1º Esta Resolução institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos e exames de EJA, à certificação nos exames de EJA, à Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância, a serem obrigatoriamente observadas pelos sistemas de ensino, na oferta e na estrutura dos cursos e exames de Ensino Fundamental e Ensino Médio que se desenvolvem em instituições próprias integrantes dos Sistemas de Ensino Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

Art. 2º Para o melhor desenvolvimento da EJA cabe a institucionalização de um sistema educacional público de Educação Básica de jovens e adultos, como política pública de Estado e não apenas de governo, assumindo a gestão democrática, contemplando a diversidade de sujeitos aprendizes, proporcionando a conjugação de políticas públicas setoriais e fortalecendo sua vocação como instrumento para a educação ao longo da vida.

Art. 3º A presente Resolução mantém os princípios, objetivos e diretrizes formulados no Parecer CNE/CEB nº 11/2000, que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos e, quanto à resolução CNE/CEB nº 1/2000, amplia o alcance do disposto no artigo 7º para definir a idade mínima também para a frequência em cursos de EJA, bem como substitui o termo “supletivo” por “EJA”, no caput do art. 8º, que determina idade mínima para o ensino médio em EJA, passando os mesmos a terem, respectivamente, a redação constante nos artigos 4º, 5º e 6º desta Resolução.

Art. 4º Quanto à duração dos cursos presenciais de EJA, mantém-se a formulação do Parecer CNE/CEB nº 29/2006, acrescentando o total de horas a serem cumpridas, independentemente da forma de organização curricular:

I – para os anos iniciais do Ensino Fundamental, a duração deve ficar a critério dos sistemas de ensino;

II – para os anos finais do Ensino Fundamental, a duração mínima deve ser de 1.600 (mil e seiscentas) horas;

III – para o Ensino Médio, a duração mínima deve ser de 1.200 (mil e duzentas) horas.

Parágrafo único Para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio integrada com o Ensino Médio, reafirma-se a duração de 1.200 (mil e duzentas) horas destinadas à educação geral, cumulativamente com a carga horária mínima para a respectiva habilitação profissional de nível médio, tal como estabelece a Resolução CNE/CEB nº 4/2005, e para o ProJovem, a duração estabelecida no Parecer CNE/CEB nº 37/2006.

Art. 5º Obedecidos o disposto no art. 4º, incisos I e VII, da Lei nº 9.394/96 (LDB) e a regra da prioridade para o atendimento da escolarização obrigatória, será considerada idade

mínima para os cursos de EJA e para realização de exames de conclusão de EJA do Ensino Fundamental a de 15 (quinze) anos completos.

Parágrafo Único Para que haja oferta variada para o pleno atendimento dos adolescentes, jovens e adultos situados na faixa de 15 (quinze) anos ou mais, com defasagem idade-série, tanto sequencialmente no ensino regular, quanto na Educação de Jovens e Adultos, assim como nos cursos destinados à formação profissional, nos termos do § 3º do art. 37 da Lei nº 9.394/96, torna-se necessário:

a) fazer a chamada ampliada de estudantes para o Ensino Fundamental em todas as modalidades, tal como se faz a chamada das pessoas de faixa etária obrigatória do ensino;

b) incentivar e apoiar as redes e sistemas de ensino a estabelecerem, de forma colaborativa, política própria para o atendimento dos estudantes adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, garantindo a utilização de mecanismos específicos para esse tipo de alunado que considere suas potencialidades, necessidades, expectativas em relação à vida, às culturas juvenis e ao mundo do trabalho, tal como prevê o art. 37 da Lei nº 9.394/96, inclusive com programas de aceleração da aprendizagem, quando necessário;

c) incentivar a oferta de EJA nos períodos escolares diurno e noturno, com avaliação em processo.

Art. 6º Observado o disposto no art. 4º, inciso VII da Lei nº 9.394/96, a idade mínima para matrícula em cursos de EJA de Ensino Médio e inscrição e realização de exames de conclusão de EJA do Ensino Médio é 18 (dezoito) anos completos.

Parágrafo Único O direito dos menores emancipados para os atos da vida civil não se aplica para o da prestação de exames supletivos.

Art. 7º Em consonância com o Título IV da Lei nº 9.394/96, que estabelece a forma de organização da educação nacional, a certificação decorrente dos exames de EJA deve ser competência dos sistemas de ensino.

§ 1º Para melhor cumprimento dessa competência, os sistemas podem solicitar, sempre que necessário, apoio técnico e financeiro do INEP/MEC para a melhoria de seus exames para certificação de EJA.

§ 2º Cabe à União, como coordenadora do sistema nacional de educação:

a) a possibilidade de realização de exame federal como exercício, ainda que residual, dos estudantes do sistema federal (cf. art. 211, § 1º da Constituição Federal);

b) a competência para fazer e aplicar exames em outros Estados Nacionais (países), podendo delegar essa competência a alguma unidade da federação;

c) a possibilidade de realizar exame intragovernamental para certificação nacional em parceria com um ou mais sistemas, sob a forma de adesão e como consequência do regime de colaboração, devendo, nesse caso, garantir a exigência de uma base nacional comum.

d) garantir, como função supletiva, a dimensão ética da certificação que deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

e) oferecer apoio técnico e financeiro aos Estados, ainda como função supletiva, para a oferta de exames de EJA;

f) realizar avaliação das aprendizagens dos estudantes da Educação de Jovens e Adultos, integrada às avaliações já existentes para o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, capaz de oferecer dados e informações para subsidiar o estabelecimento de políticas públicas nacionais compatíveis com a realidade sem o objetivo de certificar o desempenho de estudantes.

§ 3º Toda certificação decorrente dessas competências possui validade nacional, garantindo padrão de qualidade.

Art. 8º O poder público deve inserir a EJA no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e ampliar sua ação para além das avaliações que visam identificar desempenhos cognitivos e fluxo escolar, incluindo, também, a avaliação de outros indicadores

institucionais das redes públicas e privadas que possibilitam a universalização e a qualidade do processo educativo, tais como parâmetros de infraestrutura, gestão, formação e valorização dos profissionais da educação, financiamento, jornada escolar e organização pedagógica.

Art. 9º Os cursos de EJA desenvolvidos por meio da Educação a Distância (EAD), como reconhecimento do ambiente virtual como espaço de aprendizagem, serão restritos ao segundo segmento do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, com as seguintes características:

I – a duração mínima dos cursos de EJA, desenvolvidos por meio da EAD, será de 1.600 (mil e seiscentas) horas, nos anos finais do Ensino Fundamental, e de 1.200 (mil e duzentas) horas, no Ensino Médio;

II – a idade mínima para o desenvolvimento da EJA com mediação da EAD seja a mesma estabelecida para a EJA presencial: 15 (quinze) anos completos para o segundo segmento do Ensino Fundamental e 18 (dezoito) anos completos para o Ensino Médio;

III – cabe à União, em regime de cooperação com os sistemas de ensino, o estabelecimento padronizado de normas e procedimentos para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos a distância e de credenciamento das instituições, garantindo-se sempre padrão de qualidade;

IV – os atos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos a distância da Educação Básica no âmbito da unidade federada deve ficar ao encargo dos sistemas de ensino;

V – para a oferta de cursos de EJA a distância fora da unidade da federação em que estiver sediada, a instituição deverá obter credenciamento nos Conselhos de Educação das unidades da federação onde irá atuar;

VI – tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio, a EAD deve ser desenvolvida em comunidade de aprendizagem em rede, com aplicação, dentre outras, das Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC na “busca inteligente” e na interatividade virtual, com garantia de ambiente presencial escolar devidamente organizado para as práticas relativas à formação profissional, de avaliação e gestão coletiva do trabalho, conjugando as diversas políticas setoriais de governo;

VII – a interatividade pedagógica será desenvolvida por professores licenciados na disciplina ou atividade, garantindo relação adequada de professores por número de estudantes;

VIII – aos estudantes serão fornecidos livros didáticos e de literatura, além de oportunidades de consulta nas bibliotecas dos polos de apoio pedagógico organizados para tal fim;

IX – a infra-estrutura tecnológica como polo de apoio pedagógico às atividades escolares, garanta acesso dos estudantes à biblioteca, rádio, televisão e internet aberta às possibilidades da chamada convergência digital;

X – haja reconhecimento e aceitação de transferências entre os cursos de EJA presencial e os desenvolvidos com mediação da Educação a Distância;

XI – será estabelecido, pelos sistemas de ensino, processo de avaliação de EJA desenvolvida por meio da EAD, no qual:

a) a avaliação da aprendizagem dos estudantes seja contínua, processual e abrangente, com autoavaliação e avaliação em grupo, sempre presenciais;

b) a avaliação periódica das instituições escolares como exercício da gestão democrática e garantia do efetivo controle social de seus desempenhos;

c) seja desenvolvida avaliação rigorosa para a oferta de cursos, descredenciando práticas mercantilistas e instituições que não zelem pela qualidade de ensino;

XII – os cursos de EJA desenvolvidos por meio da EAD autorizados antes da vigência desta Resolução, terão o prazo de 1 (um) ano, a partir da data de sua publicação, para adequar seus projetos político-pedagógicos às presentes normas.

Art.10 O Sistema Nacional Público de Formação de Professores deverá estabelecer políticas e ações específicas para a formação inicial e continuada de professores de Educação Básica de jovens e adultos, bem como para professores do ensino regular que atuam com adolescentes, cujas idades extrapolam a relação idade-série, desenvolvidas em estreita relação com o Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB, com as Universidades Públicas e com os sistemas de ensino.

Art. 11 O aproveitamento de estudos e conhecimentos realizados antes do ingresso nos cursos de EJA, bem como os critérios para verificação do rendimento escolar, devem ser garantidos aos jovens e adultos, tal como prevê a LDB em seu art. 24, transformados em horas-atividades a serem incorporados ao currículo escolar do(a) estudante, o que deve ser comunicado ao respectivo sistema de ensino.

Art. 12 A Educação de Jovens e Adultos e o ensino regular sequencial para os adolescentes com defasagem idade-série devem estar inseridos na concepção de escola unitária e politécnica, garantindo a integração dessas facetas educacionais em todo seu percurso escolar, como consignado nos artigos 39 e 40 da Lei nº 9.394/96 e na Lei nº 11.741/2008, com a ampliação de experiências tais como os Programas PROEJA e ProJovem e com o incentivo institucional para a adoção de novas experiências pedagógicas, promovendo tanto a Educação Profissional quanto a elevação dos níveis de escolaridade dos trabalhadores.

Art. 13 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.