

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno		UF: DF
ASSUNTO: Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), desenvolvida no Sistema Penitenciário de Segurança Máxima para pessoas submetidas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD).		
COMISSÃO: Valseni José Pereira Braga (Presidente); Suely Melo de Castro Menezes (Relatora); Amábile Aparecida Pacios, André Guilherme Lemos Jorge, Elizabeth Regina Nunes Guedes, Gabriel Giannattasio, Luiz Roberto Liza Curi, Mauro Luiz Rabelo, Paulo Fossatti e Tiago Tondinelli (membros).		
PROCESSO Nº: 23001.000658/2022-21		
PARECER CNE/CP Nº: 41/2023	COLEGIADO: CP	APROVADO EM: 12/9/2023

I – RELATÓRIO

Contextualização

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

Essa questão foi suscitada pelo Ministério da Justiça (MJ), que, por intermédio do Ofício nº 48/2022/CEAP-DISPF/DISPF/DEPEN/MJ (Documento SEI nº 3602258), emitiu consulta à COEJA sobre as possibilidades normativas das penitenciárias federais que integram o Sistema Penitenciário Federal ofertarem EJA, com 100% de atividades não presenciais, utilizando materiais escritos, apostilados, levando em conta o atendimento educacional aos detentos das instituições penais de segurança máxima, considerados de alta periculosidade.

Analisados os argumentos e a consulta do MJ, a COEJA encaminhou a questão para apreciação do CNE. Vale ressaltar que a COEJA, considerando a importância da questão, realizou duas reuniões visando melhor elucidar a demanda e planejar os encaminhamentos necessários.

A primeira reunião foi realizada com a equipe técnica e pedagógica do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (DEPEN/MJ) e a equipe técnica da COEJA, e a segunda entre os mesmos atores e a Conselheira Suely Melo de Castro Menezes, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), Relatora das Diretrizes Operacionais da EJA – Parecer CNE/CEB nº 1, de 18 de março de 2021, e da Resolução CNE/CEB nº 1, de 28 de maio de 2021, discutindo a necessidade de garantia do direito à educação a todos os brasileiros, como consagrado no artigo 205 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 2º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

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

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

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

No Sistema Penitenciário Federal esse público é atendido em unidades de segurança máxima localizadas em Brasília, no Distrito Federal; e nos municípios de Campo Grande, no estado de Mato Grosso do Sul; de Catanduva, no estado do Paraná; de Mossoró, no estado do Rio Grande do Norte e de Porto Velho, no estado de Rondônia.

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

A exemplo do ciclo que ocorre no sistema prisional brasileiro como um todo, parcela significativa dos presos das unidades federais possui menos do que os 9 (nove) anos escolares constitucionalmente assegurados a cada brasileiro, a maioria com o Ensino Fundamental e Ensino Médio incompletos.

Somente no 14º (décimo quarto) Ciclo de Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias¹, agora denominado Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), foram coletadas, no Sistema Penitenciário Federal, as mesmas informações dos sistemas penitenciários estaduais, conforme sintetizados abaixo:

	Presos	Matriculados	Estrangeiros	Deficientes	Em RDD
DF	46	5	4	1	0
MS	115	28	1	3	1
RO	134	51	2	1	2
RN	68	44	1	1	7
PR	126	0	2	1	0
TOTAIS	489	128	10	7	10

FONTE: SISDEPEN, 2023.

Após análise preliminar da questão, o CNE aprovou, em Reunião do Conselho Pleno (CP), a Indicação CNE/CP nº 1, de 14 de fevereiro de 2023, que determinou a composição de uma Comissão Bicameral para estudos da metodologia diferenciada com 100% de atividades não presenciais, na modalidade EJA, com o objetivo de estudar a conveniência de uma norma específica que atenda o público das penitenciárias de segurança máxima, inclusive as unidades sob responsabilidade dos estados.

A Comissão Bicameral foi instituída pela Portaria CNE/CP nº 14, de 28 de fevereiro de 2023, e recomposta pela Portaria CNE/CP nº 21, de 12 de abril de 2023, com os seguintes Conselheiros: Valseni José Pereira Braga, da Câmara de Educação Básica do Conselho

¹ Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Diretoria de Inteligência Penitenciária. 14º do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, 2023. Disponível em <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-divulga-dados-preliminares-do-levantamento-de-informacoes-penitenciarias/relipen-relatorio-de-informacoes-penais.pdf>> Acesso em: 9/9/2023.

Nacional de Educação (CEB/CNE), Presidente; Suely Melo Castro de Menezes (CEB/CNE), Relatora; Amábilie Aparecida Pacios (CEB/CNE), André Guilherme Lemos Jorge, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), Elizabeth Regina Nunes Guedes (CES/CNE), Gabriel Giannattasio (CEB/CNE), Luiz Roberto Liza Curi (CES/CNE), Mauro Luiz Rabelo (CES/CNE), Paulo Fossatti (CES/CNE) e Tiago Tondinelli (CEB/CNE), membros.

Em abril de 2023, foi nomeado um Consultor especialista voluntário para apoio ao Grupo de Trabalho que assessorou a Comissão Bicameral, o Professor Doutor Roberto da Silva, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, e coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação em Regimes de Privação da Liberdade (GEPÊ Privação).

Marcos Legais e Normativos

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

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

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

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

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

[...]

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

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

Atualmente não é mais cabível questionar se a Educação para presos constitui direitos ou privilégios: é um direito constitucionalmente assegurado por legislação própria e

específica, a ser efetivado pelos Ministérios da Justiça e da Educação em nível federal e pelas Secretarias de Educação e da Administração Penitenciária ou órgão equivalente responsável pelo sistema penitenciário nos estados.

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

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

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, consolidou esse direito prevendo em sua Meta 17 a implantação, em todas as “unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam adolescentes e jovens infratores, programas de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio, assim como da formação profissional [...]”, constituindo, nos termos do artigo 37 da LDB, “instrumento para a educação e aprendizagem ao longo da vida”.

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

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

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

[...]

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

I - ensino fundamental, nos termos do § 4º do Artigo 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;²

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

III - educação profissional técnica de nível médio;

IV - educação de jovens e adultos; e

V - educação especial.

² Dispõe o § 4º do artigo 32 da LDB: *O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais.* (Grifo nosso)

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

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

II - se encontrem no exterior, por qualquer motivo;

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

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

V - estejam em situação de privação de liberdade; ou

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

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

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

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

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

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

Essas diretrizes foram expressas no Parecer CNE/CEB nº 4, de 9 de março de 2010, e na Resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de maio de 2010, que traduzem orientações para definição de uma política macro para oferta de Educação Básica às pessoas privadas de liberdade em instituições penais.

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

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

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

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

Ao Ministério da Educação cabe:

- equipar e aparelhar os espaços;
- distribuir livros e organizar bibliotecas;
- ofertar programas da EJA e programas de alfabetização de adultos; e
- capacitação de professores para o desenvolvimento desses programas.

Cabe ao Ministério da Justiça e Segurança Pública:

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

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

Importa também citar o Parecer CNE/CEB nº 5, de 10 de junho de 2015, e respectiva Resolução CNE/CEB nº 4, de 30 de maio de 2016, que trataram das Diretrizes Operacionais Nacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro.

O CNE, por meio do Parecer CNE/CEB nº 1, de 18 de março de 2021, e da Resolução CNE/CEB nº 1, de 28 de maio de 2021, instituiu as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização, à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e à EJA/EaD, regulamentando as possibilidades de acesso, permanência e continuidade dos estudos de todas as pessoas que não iniciaram ou interromperam o seu processo educativo escolar, constituindo efetivamente, nos termos do artigo 37 da LDB, “instrumento para a educação e aprendizagem ao longo da vida”.

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

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

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

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

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

Análise do Mérito

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

A demanda ora apresentada pelo Ministério da Justiça ao CNE, entretanto, mostra que há uma brecha nesta fronteira que não foi contemplada na normatização vigente e que agora requer deliberação deste Colegiado: trata-se da oferta da Educação Básica para presos submetidos ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) em unidades de segurança máxima. Este CNE entende que a oferta da Educação Básica aos presos das unidades de segurança máxima está contemplada nas normas gerais vigentes, ficando descobertos apenas e tão somente os presos submetidos ao RDD, cujo quantitativo foi necessário enumerar:

UF	RDD Estadual	RDD Federal
AC	0	
AL	0	
AM	0	
AP	0	
BA	36	
CE	1	
DF	6	0
ES	33	
GO	214	
MA	0	
MG	0	
MS	4	1
MT	2	
PA	0	
PB	0	
PE	17	
PI	0	
PR	67	0
RJ	0	

RN	0	7
RO	0	3
RR	12	
RS	0	
SC	11	
SE	0	
SP	1.801	
TO	0	
TOTAIS	2.204	10

FONTE: SISDEPEN, 2023

De acordo com os dados mais recentes do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (SISDEPEN, 2023), a demanda do MJSP, se atendida nos termos em que é formulada, atenderia apenas e tão somente 10 (dez) detentos que nesta data estão submetidos ao RDD. Dada a distribuição geográfica destes presos pelas unidades federais, este CNE entende que tal demanda poderia ser normatizada por ato administrativo do próprio Sistema Penitenciário Federal, no âmbito do Procedimento Operacional Padrão da Assistência Educacional, que é parte integrante do Manual de Rotinas Operacionais Padrão das Assistências do Sistema Penitenciário Federal.

Entretanto, por prudência e por dever de ofício, dadas as competências que lhe conferem a Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, o CNE entendeu por bem verificar a existência e aplicação do RDD nos sistemas prisionais distrital, municipais e estaduais, informação que não era coletada e sistematizada pelo Departamento Penitenciário Nacional na data de formulação desta consulta.

Ressalte-se que o § 3º do artigo 52 da Lei de Execução Penal determina que:

[...]

§ 3º Existindo indícios de que o preso exerce liderança em organização criminosa, associação criminosa ou milícia privada, ou que tenha atuação criminosa em 2 (dois) ou mais Estados da Federação, o regime disciplinar diferenciado será obrigatoriamente cumprido em estabelecimento prisional federal.

Não obstante isso, os dados do SISDEPEN 2023 mostram que 11 (onze) dos 26 (vinte e seis) estados têm presos em RDD, somando o total de 2.204 (dois mil duzentos e quatro) presos, enquanto nas unidades federais Brasília (DF) e Catanduvas (PR) não há, Campo Grande (MS) tem 1 (um), Porto Velho (RO) tem 2 (dois) e Mossoró (RN) tem 7 (sete) presos em RDD.

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

As recentes alterações na Lei de Execução Penal em vigor consolidaram o RDD nas penitenciárias federais de segurança máxima especial, conforme consta do artigo 52, abaixo transcrito:

[...]

Art. 52. A prática de fato previsto como crime doloso constitui falta grave e, quando ocasionar subversão da ordem ou disciplina internas, sujeitará o preso provisório, ou condenado, nacional ou estrangeiro, sem prejuízo da sanção penal, ao regime disciplinar diferenciado, com as seguintes características: (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - duração máxima de até 2 (dois) anos, sem prejuízo de repetição da sanção por nova falta grave de mesma espécie; (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

II - recolhimento em cela individual; (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

III - visitas quinzenais, de 2 (duas) pessoas por vez, a serem realizadas em instalações equipadas para impedir o contato físico e a passagem de objetos, por pessoa da família ou, no caso de terceiro, autorizado judicialmente, com duração de 2 (duas) horas; (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

IV - direito do preso à saída da cela por 2 (duas) horas diárias para banho de sol, em grupos de até 4 (quatro) presos, desde que não haja contato com presos do mesmo grupo criminoso; (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

V - entrevistas sempre monitoradas, exceto aquelas com seu defensor, em instalações equipadas para impedir o contato físico e a passagem de objetos, salvo expressa autorização judicial em contrário; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VI - fiscalização do conteúdo da correspondência; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VII - participação em audiências judiciais preferencialmente por videoconferência, garantindo-se a participação do defensor no mesmo ambiente do preso. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

No artigo intitulado “Objetivos educacionais e objetivo da reabilitação penal”, Roberto da Silva e Fábio Aparecido Moreira advertem que:

[...]

Se o objetivo primordial da Educação é o desenvolvimento da pessoa humana, seria de esperar que ela tivesse especial significado no meio penitenciário. Não obstante, salvo raras exceções, ela não tem surtido efeitos neste meio nem tem sido seriamente considerada como instrumento de reabilitação penal. Muitos estudos, desde pesquisas acadêmicas, observações diretas por parte de educadores profissionais, relatórios produzidos por investigações judiciárias e parlamentares até monitoramentos realizados por entidades de defesa dos direitos humanos, assinalam que os programas educativos em estabelecimentos penitenciários são inadequados, de baixa qualidade e de pouca frequência por um único motivo: incompatibilidade entre os objetivos e metas da Educação e os objetivos e metas da pena e da prisão. (SILVA; MOREIRA, 2016, p. 12).³

O trecho supracitado expõe a demanda do Ministério da Justiça por uma EJA 100% a distância para presos que cumprem regime de 22 (vinte e duas) horas de isolamento, com 2 (duas) horas de sol, sem acesso a meios de comunicação analógica ou digital, rádio ou televisão e sem as figuras de monitores ou professores, configura-se, portanto, incompatibilidade entre a Educação e a execução penal, encontrando óbices em normativas deste próprio Conselho.

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

³ SILVA, Roberto da; MOREIRA, Fábio Aparecido. Objetivos educacionais e objetivos da reabilitação penal: o diálogo possível. IN: Dossiê Questões Penitenciárias. Revista Sociologia Jurídica. n. 03. Julho/Dezembro de 2006.

A LDB foi magistralmente interpretada por este Conselho na Resolução CNE/CEB nº 1/2021, quando introduziu o princípio da Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida instituindo novas possibilidades para oferta da Educação de Jovens e Adultos, isto é, a EJA Combinada, a EJA Direcionada, EJA Vinculada e a EJA Multietapas.

Entretanto, é esta mesma Resolução que, acertadamente, coloca a objeção para uma EJA 100% a distância como reivindica o MJSP, determinando no seu artigo 9º que “O 1º segmento da EJA, correspondente aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, deverá ser ofertado na forma presencial [...]”.⁴

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

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

[...]

Esta incompatibilidade não é de ordem epistemológica, ainda que se possa afirmar que a condição de confinamento prolongado, a necessidade de rápida adaptação a um ambiente hostil marcado pela cultura da violência e a perda de referenciais de valor sejam capazes de suscitar outras formas de saberes e de produção de conhecimentos. A incompatibilidade também não é de ordem metodológica. A incompatibilidade [diz ele] é de ordem conceitual. Enquanto prevalecer a concepção de prisão como espaço de confinamento, de castigo, de humilhação e de estigmatização social, a Educação não terá lugar na terapia penal, limitando-se a ser, como efetivamente é, apenas mais um recurso a serviço da administração penitenciária para ocupar o tempo ocioso de alguns poucos presos e evitar que se envolvam em confusões. A Educação é marcada pela intencionalidade e para isto se serve do espaço, do tempo, da progressividade dos conteúdos, do método, da didática, do controle e da avaliação e visa alcançar seus objetivos em médios e longos prazos. (SILVA; MOREIRA, 2006, p. 12).

Este posicionamento é corroborado por Benjamin Bloom (1913 – 1999) que, em seu livro de 1956, intitulado Taxonomia de objetivos educacionais⁵, estabeleceu níveis hierárquicos que os alunos devem passar para atingir objetivos superiores. Para estabelecer o planejamento é preciso considerar a área de aprendizagem, seus objetivos específicos, os instrumentos de avaliação e as atividades que precisam ser realizadas durante o processo no domínio cognitivo. O desenvolvimento dos domínios cognitivo, afetivo, psicomotor e da sociabilidade são os objetivos da Educação, segundo definição de Bloom, e são perfeitamente compatíveis com os objetivos da terapia penal, mas requerem condições que favoreçam o afloramento de habilidades e competências que precisam, posteriormente, serem continuamente exercitadas.

⁴ O Parecer CNE/CEB nº 1, de 18 de março de 2021, que reexamina o Parecer CNE/CEB nº 6, de 10 de dezembro de 2020, para realizar o “Alinhamento das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) apresentadas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e outras legislações relativas à modalidade, referenda o entendimento de que o 1º segmento do Ensino Fundamental corresponde, simultaneamente, às séries iniciais e ao ciclo de alfabetização”.

⁵ BLOOM, B. S.; ENGLEHART, M.D.; FURST, E. J.; HILL, W. J. e KRATHWOHL, D. R. *Taxonomy of Educational Objectives (Handbook I: Cognitive Domain)*. Nova Iorque. McKay, 1956.

O que se depreende da análise do arcabouço normativo produzido pelo CNE, por intermédio da Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, que definiu Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, com amparo na Constituição Federal de 1988, na LEP, de 1984, na LDB, de 1996, mas em respeito também às normas que regulam o Sistema Penitenciário Federal, em particular seu Manual de Rotinas Operacionais Padrão, o CNE entende ser possível adotar a EJA 100% não presencial para alunos cuja escolaridade corresponda ao 2º segmento da EJA (anos finais, de 6º a 9º) do Ensino Fundamental, ao Ensino Médio e à Educação Técnica e Profissional por meio de material apostilado.

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

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

Esbarra também nas determinações do Decreto nº 9.057/2017, que proíbe “a oferta de cursos superiores presenciais em [...] locais que não estejam previstos na legislação” (artigo 5º, § 2º) e impõe, em seu artigo 4º que:

[...]

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

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

Em síntese, a presente Resolução vem contemplar lacunas e omissões da Resolução CNPCP nº 3, de 11 de março de 2009, da Resolução CNE/CEB nº 4, de 30 de maio de 2016, e da Resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de maio de 2010, não obstante o Regime Disciplinar Diferenciado, que permite isolamento de presos perigosos, datar de 2003 e a criação da primeira Penitenciária Federal – de Catanduvas, Paraná – em 2006.

Outrossim, foram analisadas e colocadas em discussão no CNE diferentes iniciativas, resumidamente descritas abaixo:

I. Projeto Conectando Saberes II EaD: desenvolvido desde 2007 na Penitenciária Federal de Campo Grande (MS), esta Resolução não impõe objeções para que o Sistema Penitenciário Federal, assim como os sistemas penitenciários estaduais, ou suas unidades, celebrem instrumentos de colaboração com instituições de ensino “que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados”, conforme expressa deliberação do artigo 20 da LEP.

II. Metodologia de Reconhecimento de Saberes (MRS): também referenciada como Nova EJA, desenvolvida desde 2017 pelo Serviço Social da Indústria (SESI),

aprovada pelo CNE em 27 de janeiro de 2016, pelo Parecer CNE/CEB nº 1/2016 e aplicado em diferentes unidades da federação⁶; e

III. Didática no Cárcere: entender a Natureza para entender o ser humano e o seu mundo: desenvolvida desde 2015 pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação em Regimes de Privação da Liberdade (GEPÊPRIVAÇÃO), da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), que se trata de uma metodologia para a formação de professores que lecionam em regimes de privação da liberdade.

Finalmente, registre-se que, no período de 21 de agosto a 7 de setembro de 2023, tanto este parecer quanto o projeto de resolução foram colocados em consulta pública na *Internet*, tendo recebido o total de 13 (treze) colaborações, devidamente incorporadas aos documentos finais depois de analisadas pela Comissão Bicameral e referendadas pelo Conselho Pleno do CNE, em 12 de setembro de 2023.

Conclusão

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

- o princípio do direito à educação para todos, expresso nos artigos 205, 206, 208 e 227 da Constituição Federal de 1988 como dever do Estado e reiterado pela LDB;
- o disposto no inciso II do artigo 8º da Resolução CNE/CEB nº 1/2021, que, com ênfase na educação e aprendizagem ao longo da vida, prevê atendimento na EJA aos que, entre outros, estão em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais;
- a disposição do § 4º do artigo 32 da LDB que permite, em situações emergenciais, a EaD no Ensino Fundamental;
- a disposição do inciso V do artigo 9º do Decreto nº 9.057/2017, que regulamenta o artigo 80 da LDB, o qual indica que a situação de privação de liberdade é considerada como emergencial, nos termos do § 4º do artigo 32 da LDB;
- o conceito de aprendizagem ao longo da vida, constante da LDB, em especial no inciso XIII do artigo 3º; no inciso IV do artigo 4º; bem como o constante nos artigos 5º e 37 da mesma Lei;
- a recomendação do Parecer CNE/CEB nº 1, de 18 de março de 2021, referendado pela Resolução CNE/CEB nº 1/2021 de que a oferta da EJA no primeiro segmento do Ensino Fundamental seja de forma presencial; e
- a advertência de que o Projeto de Resolução anexo aplica-se exclusivamente ao exercício do direito à educação por parte de presos submetidos ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), não devendo ser extensivo a outras realidades.

Haja vista o supra exposto, a Comissão Bicameral propõe o anexo Projeto de Resolução para normatização de alternativa educacional não presencial na EJA, que possibilita o exercício do direito à educação de presos submetidos ao RDD em unidades prisionais de segurança máxima federais, distritais e estaduais.

⁶ Mais informações disponíveis em <<https://g1.globo.com/especial-publicitario/a-industria-que-da-certo/sesi-senai/noticia/2019/12/19/nova-metodologia-do-sesi-facilita-a-educacao-de-jovens-e-adultos.ghtml>> Veja também <<http://www.abed.org.br/congresso2017/trabalhos/pdf/446.pdf>>

II – VOTO DA COMISSÃO

A Comissão Bicameral vota favoravelmente à aprovação das Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), para pessoas submetidas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), em unidades prisionais de segurança máxima federais, distritais e estaduais, na forma deste Parecer e do Projeto de Resolução, anexo, do qual é parte integrante.

Brasília (DF), 12 de setembro de 2023.

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

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

Conselheira Amábile Aparecida Pacios (CNE/CEB) – Membro

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

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

Conselheiro Gabriel Giannattasio (CNE/CES) – Membro

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

Conselheiro Mauro Luiz Rabelo (CNE/CES) – Membro

Conselheiro Paulo Fossatti (CNE/CES) – Membro

Conselheiro Tiago Tondinelli (CNE/CEB) – Membro

III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.
Sala das Sessões, em 12 de setembro de 2023.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Institui Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), desenvolvida no Sistema Penitenciário de Segurança Máxima, para pessoas submetidas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD).

O Presidente do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto na alínea “c” do § 1º do Art. 9º da Lei nº 4.024/1961, na redação dada pela Lei nº 9.131/1995, incorporada no § 1º do Art. 9º da Lei nº 9.394/1996, com fundamento nos Arts. 205, 206, 208 e 227 da Constituição Federal de 1988, bem como no inciso XIII do Art. 3º; no inciso IV do Art. 4º; no Art. 5º e no Art. 37 da LDB, e ainda no inciso V do Art. 9º do Decreto nº 9.057/2017, que regulamenta o Art. 80 da LDB, na Resolução CNE/CEB nº 2/2010, associada à Resolução CNE/CEB nº 4/2016, e na Resolução CNE/CEB nº 1/2021, bem como com fundamento no Parecer CNE/CP nº 41, de 12 de setembro de 2023, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no Diário Oficial da União (DOU), de XX/XX/2023, resolve:

Art. 1º A presente Resolução estabelece Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), desenvolvida no Sistema Penitenciário de Segurança Máxima, para pessoas submetidas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD).

Art. 2º Nas unidades prisionais federais, distritais e estaduais de segurança máxima os respectivos sistemas de ensino poderão atender, em caráter emergencial, as pessoas submetidas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) por meio da oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA) 100% não presencial no primeiro e no segundo segmentos do Ensino Fundamental e no Ensino Médio sem uso de Tecnologias da Informação e da Comunicação mediante utilização de materiais didáticos impressos, desenvolvidas especificamente para esta finalidade.

§ 1º Para o primeiro segmento do Ensino Fundamental, correspondente ao Ciclo de Alfabetização, admite-se a mediação, supervisão, acompanhamento e avaliação por parte de profissional do magistério qualificado e vinculado à instituição de ensino, preservadas as competências da Coordenação Pedagógica da unidade prisional e as normas de segurança e disciplina.

§ 2º A oferta da EJA 100% não presencial definida no *caput* deve ser oferecida durante todo o período de execução do RDD, considerando-se, inclusive, presos em celas seguro, eventuais prorrogações e transferências.

Art. 3º Na oferta da EJA, organizada nos termos do Art. 1º desta Resolução, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar, podem ser utilizados diferentes formatos para organização da oferta, com currículos diferenciados e acessíveis, inteiramente não presenciais, com regime semestral ou modular, segmentos diferenciados,

etapas com tempos flexibilizados, validação e certificação de estudos e de conhecimentos anteriores adquiridos nos ambientes de vida e de trabalho, de maneira formal, informal ou não formal, para efeito de classificação na etapa condizente da Educação Básica e articulação e/ou integração com a Educação Profissional.

Art. 4º A avaliação e a certificação dos cursos ofertados devem ser planejadas com itinerários formativos que atendam as peculiaridades e singularidades das pessoas submetidas ao RDD nas unidades de segurança máxima, com registro de sua organização, cargas horárias, conteúdos, forma de avaliação e resultados, em consonância com os processos de registro da vida escolar.

Parágrafo único. A certificação dos estudos efetivados nos termos desta Resolução é válida para efeito de remição de pena pelo estudo e pela leitura, conforme determina a legislação vigente.

Art. 5º As instituições de ensino federais, estaduais, municipais e distritais, que firmarem parceria com unidades de segurança máxima que adotem o RDD devem garantir capacitação específica dos professores para a modalidade a ser ofertada, com ênfases na elaboração de materiais didáticos adequados, na avaliação de saberes não escolares, na certificação de competência e no desenvolvimento do autodidatismo com vistas à permanência e ao sucesso dos participantes no processo de ensino-aprendizagem.

Parágrafo único. A capacitação a que se refere este artigo é extensível aos policiais penais que exercem funções pedagógicas nas unidades penais federais, distritais e estaduais.

Art. 6º A oferta da EJA 100% não presencial, objeto desta Resolução, deve se dar em sintonia com a Lei de Execução Penal (LEP), com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e com as Resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE), tendo o Projeto de Vida como eixo estruturante da Proposta Pedagógica, permitindo a cada estudante a conciliação e a valorização dos saberes adquiridos nas experiências de vida, no mundo do trabalho e no curso que está realizando.

Art. 7º A oferta da Educação Básica na modalidade EJA 100% não presencial para o RDD nas unidades de segurança máxima é de responsabilidade dos sistemas federal, estadual, municipal e distrital, com financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), podendo em regime de colaboração receberem valores complementares do Ministério da Educação (MEC), do Ministério da Justiça e Segurança Pública ou de outras fontes, para atendimento dos programas para a população privada de liberdade, além da possibilidade de parcerias com instituições públicas e privadas, inclusive Universidades.

Art. 8º As unidades federais, estaduais e distrital de segurança máxima que possuem RDD devem proporcionar aos alunos matriculados na EJA 100% não presencial as condições adequadas para acesso e realização do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), promovido pelo Instituto Nacional de Ensino e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Art. 9º A aplicação das diretrizes para a oferta da Educação Básica na modalidade EJA 100% não presencial, nos termos desta Resolução, é expressamente limitada ao RDD e não deve substituir as demais modalidades de EJA tradicionalmente oferecidas pelos sistemas de ensino às unidades prisionais federais, distritais e estaduais.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.