

**FRANCISCO AZEVEDO DE ARRUDA SAMPAIO**  
**ALOMA FERNANDES DE CARVALHO**

---

**AS DISTORÇÕES DA ETAPA DA AVALIAÇÃO DO  
PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO:  
10 CRÍTICAS, 10 SOLUÇÕES**

**SÃO PAULO, MAIO DE 2012**

# APRESENTAÇÃO

---

O Programa Nacional do Livro Didático desenvolvido pelo MEC, em parceria com o FNDE, é uma política pública fundamental e necessária. Seu modelo atual, construído ao longo dos últimos 15 anos, é resultado de um profundo aprimoramento de suas etapas: da elaboração do livro até a sua distribuição gratuita aos alunos da escola pública. A inclusão da etapa da avaliação, no final da dos anos 90, mostrou-se uma contribuição importante para a melhoria do ensino no país.

Entretanto, apesar do altíssimo grau de eficiência conquistado pelos gestores do PNLD, é possível afirmar que, na última década, a etapa da avaliação retrocedeu em todos os sentidos: de mecanismo de controle da qualidade do material didático distribuído pelo Governo Federal, passou a ser um mero instrumento de poder de pequenos grupos acadêmicos, mais preocupados com suas carreiras e cargos nos órgãos financiadores de pesquisa e nas entidades profissionais às quais pertencem do que com a qualidade do livro didático. As distorções e desvios são muitos e variados: desde a manipulação dos resultados da avaliação até a elevação de seu custo.

Com o objetivo de tornar públicos os graves problemas que a etapa da avaliação apresenta atualmente, são apresentados nesse documento 10 críticas e 10 soluções que podem auxiliar legisladores e gestores a superar as limitações e distorções que a avaliação impõe ao PNLD.

Esperamos com isso prestar nossa solidariedade e estreitar nosso compromisso com o PNLD e com a constituição de uma maior transparência no processo de escolha das obras didáticas pelo MEC.

# SUMÁRIO

---

<b>PROBLEMA 1</b> .....	4
Ausência de uma política educacional consistente	
<b>PROBLEMA 2</b> .....	6
Ausência de uma clara determinação dos critérios da avaliação	
<b>PROBLEMA 3</b> .....	8
Incoerência entre a proposta pedagógica e a periodicidade da aquisição das obras	
<b>PROBLEMA 4</b> .....	10
Distorção nos prazos para a elaboração dos livros	
<b>PROBLEMA 5</b> .....	12
O sistema de sigilo das obras e dos relatórios de avaliação impede o controle do processo	
<b>PROBLEMA 6</b> .....	14
Inconsistência nos mecanismos de controle dos erros nos livros	
<b>PROBLEMA 7</b> .....	16
Ausência de mecanismos de controle da coordenação e da equipe da avaliação	
<b>PROBLEMA 8</b> .....	18
Incoerência na contratação das instituições avaliadoras	
<b>PROBLEMA 9</b> .....	20
Incoerência na contratação dos avaliadores	
<b>PROBLEMA 10</b> .....	22
Os altos custos da avaliação	

# PROBLEMA 1

## AUSÊNCIA DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL CONSISTENTE

A avaliação pedagógica do PNLD sofre distorções em função de, até hoje, não terem sido fixados os conteúdos mínimos nacionais (conforme Artigo 210 da Constituição Federal). A realização de avaliações trienais dos livros didáticos está baseada em uma suposta necessidade de atualização do material didático adotado pelos sistemas públicos de ensino, o que não tem qualquer justificativa.

As políticas educacionais do próprio MEC não apresentam atualizações frequentes que justifiquem a necessidade de se trocar todos os livros a cada três anos. Em nenhum documento oficial essa necessidade é expressa.

O fato é que os governos Sarney, Collor, Itamar, FHC e Lula não apresentaram nenhuma contribuição para a fixação dos conteúdos mínimos nacionais.

No governo FHC foram elaborados os “Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)”, uma tentativa tímida de oferecer alguma orientação aos sistemas públicos de ensino na formulação de seus currículos.

No governo Lula, os PCN foram gradualmente abandonados e deixaram de ser citados como referência obrigatória nos editais do PNLD, sem que nenhum outro documento os tenha substituído, o que contribui para a inconsistência dos editais do PNLD e dos critérios de avaliação.

No governo Dilma, estão sendo formuladas diretrizes para a Educação Básica. Ao que tudo indica, resultará em um documento tão tímido quanto foram os PCN no que se refere à determinação dos conteúdos mínimos nacionais, ou seja, do que e quando deve ser ensinado aos alunos da Educação Básica.

A realidade é que não há conteúdos de aprendizagem estabelecidos oficialmente. Logo, não são dadas as bases para a elaboração de um mecanismo de avaliação eficiente, tanto

no contexto do PNLD como de outros programas (ENEM, Prova Brasil etc.).

As novidades conceituais e pedagógicas frequentemente alegadas pelos coordenadores da avaliação para justificar a avaliação de livros a cada três anos são um devaneio, pois tampouco as instituições de ensino superior apresentam pesquisas e dados que comprovem a maior eficiência de determinadas linhas de ensino (ou novos conteúdos) em detrimento das outras.

### O PROBLEMA

➤ A ausência de um currículo mínimo nacional favorece a formulação de critérios de avaliação vagos e genéricos e tem permitido todo tipo de distorção e incoerência na aprovação ou exclusão das obras didáticas inscritas no PNLD.

➤ As distorções e incoerências são verificadas entre um Programa e outro, quando obras aprovadas com louvor em uma edição do PNLD são reprovadas no Programa seguinte sem que nenhum novo critério de avaliação tenha sido apresentado no edital subsequente. Após três anos utilizando um material aprovado com distinção, por exemplo, os professores recebem a notícia de que aquele livro foi reprovado e já não pode mais ser utilizado.

➤ A indeterminação dos conteúdos mínimos a serem ensinados por parte do Governo Federal facilita a manipulação dos resultados da avaliação pela equipe de coordenação, gerando profundas distorções no PNLD. Esse fato é agravado ainda mais pela ausência de mecanismos de controle externo da avaliação. Há uma evidente perda de controle do poder público sobre as equipes de avaliação contratadas pela Secretaria de Ensino Básico para realizar a avaliação dos livros adquiridos através do PNLD.

## A SOLUÇÃO

Aproveitar o contexto do PNLD para formular conteúdos mínimos a serem atendidos em cada série/ano da Educação Básica. Por conteúdos, entendam-se fatos, conceitos e graus de aprendizagem e não diretrizes gerais (mais uma vez vagas e genéricas). Essas últimas não determinam o que realmente deve ser ensinado aos alunos.

A determinação de conteúdos a partir do PNLD favoreceria ao MEC o cumprimento da Constituição Federal de 1988 que determina:

*“Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”.*

A partir dos conteúdos mínimos, os critérios de avaliação seriam uma determinação do MEC e não das instituições de ensino superior contratadas para a avaliação. A partir deles, poder-se-ia estabelecer editais mais claros e precisos na definição dos livros didáticos que o MEC pretende adquirir para a escola pública. Afinal, o PNLD é de responsabilidade do MEC e não de alguns grupos acadêmicos ligados a algumas poucas universidades públicas do país.

# PROBLEMA 2

## AUSÊNCIA DE UMA CLARA DETERMINAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

A indeterminação de conteúdos mínimos, como apresentado no Problema 1, favorece a ausência de critérios de avaliação claros nos editais do PNLD. Como nenhum documento oficial estabelece o que e quando os alunos devem aprender, os editais do PNLD não apresentam critérios específicos com relação ao conteúdo que os livros didáticos devem apresentar. Trata-se de um caso raro de licitação pública no qual o edital apenas menciona orientações gerais, definidas de forma vaga e genérica.

O problema se agrava quando se constata que, na realidade, os coordenadores e as equipes de avaliação têm condições de definir critérios mais objetivos, mas não o fazem. Uma prova disso pode ser verificada no Guia do Livro Didático publicado pelo MEC após a avaliação, que traz as fichas de avaliação utilizadas pelos avaliadores na análise dos livros. Essas fichas descrevem critérios mais específicos (alguns até bastante precisos). Por que os critérios dessas fichas não são expostos nos termos do edital?

Tal omissão só comprova o fato de que, no PNLD, o processo licitatório sofre uma inversão ilegal: os critérios para a seleção das obras participantes são publicados *a posteriori*, após o término do processo de aprovação.

Por outro lado, alguns critérios sequer são descritos nas fichas de avaliação e parecem pertencer a uma *práxis* dos avaliadores de criar critérios próprios, extemporâneos aos termos do edital. Um exemplo notório são os critérios relacionados à tolerância aos erros dos livros. Uma obra de Matemática com mais de 1.000 (mil!) exercícios foi reprovada com o argumento de que, segundo os avaliadores, apresentava inúmeros erros de resposta. Os avaliadores, porém, citam apenas 03 (três!) exercícios. Para se desclassificar uma obra

por conter “inúmeros erros”, os avaliadores, no mínimo, deveriam apontar “inúmeros exemplos”.

### O PROBLEMA

➤ A ausência de critérios claros e bem definidos no Edital permite que, em uma mesma edição do PNLD, os avaliadores entrem em contradição entre si ou, o que é bem pior, formulem critérios próprios, extemporâneos para aprovar ou excluir uma obra.

➤ Os critérios de avaliação vagos e genéricos dão margem para interpretações pessoais dos avaliadores. Isto resulta em avaliações incoerentes, inconsistentes e fortemente influenciadas por posições pessoais do avaliador seja quanto à ideologia, concepção pedagógica ou afiliação a linhas de pensamento.

➤ Os editais fazem referência a leis, decretos, portarias, pareceres e outros documentos oficiais. Mas a leitura atenta desses documentos também revela o uso de uma terminologia vaga e genérica que pouco ou nada ajuda na formulação de uma obra didática.

## A SOLUÇÃO

Para a formulação de critérios mais claros de avaliação, algumas medidas podem ser adotadas de imediato, já na próxima edição do PNLD, pois estão relacionadas apenas à publicação de referências que já existem e são utilizadas pelas equipes de avaliação:

- tornar obrigatória a publicação das fichas de avaliação divulgadas apenas no Guia de Livros Didáticos. Essa incorporação é bastante simples e exige apenas o trabalho gráfico de incorporar as fichas já existentes para os editais;
- definir precisamente os critérios quantitativos. Para tanto, basta determinar explicitamente os valores aos quais termos como “predominância” ou “equilíbrio”, comumente usados pelos avaliadores, correspondem na prática (mais de 50% ou 50%, por exemplo). Trata-se de um pequeno esforço por parte dos coordenadores da avaliação, uma vez que eles frequentemente usam critérios quantitativos para excluir obras do Programa. Essa determinação facilitaria o controle externo da avaliação, pois a opinião do avaliador necessariamente terá de ser objetiva;
- estabelecer os conteúdos mínimos nacionais, tal como já sugerido na solução para o Problema 1, para que os livros didáticos possam explorar esses conteúdos. Ao estabelecer o que deve ser ensinado, o MEC adquirirá autonomia e poderá implementar seus programas de forma independente das universidades e outras instituições às quais se vincula atualmente para desenvolver seu plano de ação e com as quais estabelece uma relação de dependência.

# PROBLEMA 3

## INCOERÊNCIA ENTRE A PROPOSTA PEDAGÓGICA E A PERIODICIDADE DA AQUISIÇÃO DAS OBRAS

O atual modelo do PNLD determina que a cada três anos as obras didáticas sejam renovadas em função da necessidade de se atualizar os materiais didáticos em termos conceituais e didáticos. Como já demonstrado no Problema 1, as políticas educacionais do próprio MEC não apresentam atualizações frequentes que justifiquem a necessidade de se trocar todos os livros a cada três anos. Em nenhum documento oficial essa necessidade é expressa.

Na realidade, a troca de livros a cada três anos tem uma implicação negativa: inter-

rompe os processos de ensino e de aprendizagem promovidos pelos livros, impedindo que professores e alunos utilizem uma mesma coleção até o final do segmento escolar para o qual ela se destina. Eles são forçados a trocar o material didático antes do término do trabalho, o que acarreta em graves prejuízos à formação dos alunos e à capacitação dos professores.

Apenas para ilustrar, tendo-se como referência as obras organizadas em 4 volumes do alunado do Ensino Fundamental 1 e 2:

	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano
2013	Aluno 1 coleção A			
2014	Aluno 2 coleção A	Aluno 1 coleção A		
2015	Aluno 3 coleção A	Aluno 2 coleção A	Aluno 1 coleção A	
2016	Aluno 4 coleção B	Aluno 3 coleção B	Aluno 2 coleção B	Aluno 1 coleção B

Pela análise do quadro, nota-se que o aluno que ingressará no 2º ano em 2013 estudará três anos com uma determinada coleção (coleção A) e, obrigatoriamente, um ano com outra coleção (coleção B). Já o aluno que ingressará no 2º ano em 2014, estudará dois anos com uma determinada coleção (coleção A) e, obrigatoriamente, dois anos com outra coleção (coleção B). Finalmente, o aluno que ingressará no 2º ano em 2015 estudará três anos com uma determinada coleção (coleção A) e, obrigatoriamente, um ano com outra coleção (coleção B). Caso a coleção B não seja aprovada no PNLD 2016, o ciclo se repete e a escola será obrigada a mudar de livros novamente e, mais uma vez, os seus alunos não conseguirão completar uma proposta didático-pedagógica-curricular!

### O PROBLEMA

➤ Os livros didáticos comprados pelo MEC no âmbito do PNLD têm durabilidade para serem utilizados por mais de três anos. A troca completa do acervo a cada três anos implica prejuízo aos alunos e docentes e ônus para o erário. Indica também uma dupla inconsistência do Programa: 1) contraria o entendimento de que o livro didático é um importante suporte na capacitação do professor e na formação do alunado; 2) contraria a exigência de que as obras aprovadas desenvolvam propostas didáticas coerentes e coesas a serem desenvolvidas por dois, três ou quatro anos (conforme estabelecido para cada disciplina).



➤ Os defensores do modelo atual justificam a periodicidade de três em três anos em função de uma suposta necessidade de renovação conceitual e didática. Como já demonstrado anteriormente no Problema 1, não existem fatos que comprovem a real existência dessa necessidade.

➤ O modelo trienal só atende aos interesses das editoras, que têm assegurada uma grande venda todos os anos, e às equipes de avaliação vinculadas às universidades contratadas pelo MEC para a avaliação, que encontram no PNLD uma fonte adicional de renda.

## A SOLUÇÃO

Mudar a periodicidade das aquisições dos livros do PNLD de trienal para quinquenal. Isso permitirá aos professores e aos alunos o pleno uso das coleções e, adicionalmente, representará economia substancial de recursos para o governo sem qualquer perda na qualidade do ensino oferecido aos alunos das redes públicas, como se demonstrará a seguir.

Aquisição de livros no PNLD Modelo trienal (atual)	Aquisição de livros no PNLD Modelo quinquenal
Ano 1 ..... 100% (compra integral)	Ano 1 ..... 100% (compra integral)
Ano 2 ..... 13% (reposição)	Ano 2 ..... 13% (reposição)
Ano 3 ..... 13% (reposição)	Ano 3 ..... 13% (reposição)
	Ano 4 ..... 13% (reposição)
	Ano 5 ..... 13% (reposição)
Gasto total do programa = 1,26 vezes a compra inicial (gasto anual médio correspondente a 42,0% da compra inicial)	Gasto total do programa = 1,52 vezes a compra inicial (gasto anual médio correspondente a 30,4% da compra inicial)

Outra maneira de expressar esta economia é comparar o número de exemplares adquiridos em um período de 15 anos, no qual se completam 5 ciclos completos do modelo trienal e 3 ciclos completos do modelo quinquenal. Em 15 anos, o número de exemplares comprados no modelo trienal corresponde a 6,3 vezes o número da primeira compra. Já no modelo quinquenal, esse valor cai para 4,56 vezes. Ou seja, o poder público comprará 27,6% menos livros, sem qualquer prejuízo para a educação.

Os números acima consideram apenas os valores envolvidos na aquisição dos livros. Mas a mudança de ciclos trienais para quinquenais representará uma economia ainda maior, pois implicará numa redução significativa dos gastos com (1) avaliação e (2) publicação e distribuição do Guia de Livros Didáticos, entre outros. Em 15 anos, a economia nestes dois centros de custo é fácil de estimar: no modelo trienal seriam feitas cinco avaliações e edições do Guia, enquanto que no modelo quinquenal apenas três, uma economia na ordem de 40%.

# PROBLEMA 4

## DISTORÇÃO NOS PRAZOS PARA A ELABORAÇÃO DOS LIVROS

A ausência de uma política educacional consistente colabora para o casuísmo nos editais do PNLD. Componentes curriculares são alterados ou inventados sem fundamentação nas Diretrizes Nacionais para a Educação ou em quaisquer documentos oficiais e, muito menos, sem uma ampla e democrática discussão. Apenas para exemplificar:

### (a) O caso dos livros de alfabetização

No PNLD 2007, o componente curricular “Alfabetização” abrangia apenas os alunos da 1ª série (atual 2º ano) com livros consumíveis. Os alunos da 1ª série recebiam também um livro consumível do componente Língua Portuguesa.

No edital do PNLD 2010, o componente «Alfabetização» mudou de nome, passando a se chamar «Letramento e (sic) Alfabetização Linguística». Passou a abranger os alunos do 1º ano e do 2º ano.

No Edital do PNLD 2013, o componente muda novamente de nome, passando a ser designado como “Letramento e Alfabetização”. Mudou também sua abrangência, incorporando os alunos do 3º ano, que deixaram de receber livro do componente Língua Portuguesa.

Todas estas alterações foram feitas sem embasamento em documentos oficiais e anunciadas apenas 120 dias antes do encerramento do prazo de inscrição dos livros. Casuísmos assim indicam que os responsáveis pelo PNLD na SEB não têm o menor conhecimento do processo de escrita de livros didáticos e do processo editorial. Pior ainda, pode sugerir o vazamento de informações, visto que não havia no mercado obras com essas características e as alterações não foram previamente anunciadas e não estavam embasadas em documentos oficiais.

### (b) O caso dos livros de matemática

Alteração equivalente foi feita no componente “Matemática”. No PNLD 2010 foi inven-

tado o componente “Alfabetização Matemática” para atender os alunos do 1º ano e do 2º ano. No PNLD 2013, novamente o componente foi modificado, passando a abranger também os alunos do 3º ano. Quais são os documentos oficiais e as obras de referência que fundamentaram essa alteração? Não sabemos, eles não são mencionados em nenhum dos editais. Os professores também desconhecem as orientações para um trabalho inicial de Matemática junto a alunos do 3º ano que, em tese, já têm 9 anos e deveriam dominar fatos e conceitos básicos da álgebra e da geometria! Os responsáveis pela avaliação, ligados a instituições superiores que defendem essa abordagem, não justificam por que o trabalho de alfabetização matemática estendido ao longo de três anos é mais eficaz. Há correntes que afirmam que essa linha de pensamento nivela por baixo as expectativas de aprendizagem e pode implicar em retrocessos. Em um país com déficits de aprendizagem tão baixos isso é, no mínimo, questionável.

### (c) O caso dos livros de língua estrangeira

No PNLD 2011, foram adquiridos livros de “Língua Estrangeira Moderna”. Com os critérios anunciados apenas na publicação do edital e sem fundamentação em documentos oficiais, o resultado foi que apenas 4 coleções foram consideradas adequadas (2 de inglês, todas do mesmo grupo editorial) e 2 de espanhol (1 do grupo editorial que aprovou suas obras de inglês). O fato é agravado quando, de forma inédita, o MEC anuncia, apenas no edital, que os livros deste componente curricular seriam consumíveis (com espaço para o aluno escrever) e sua reposição integral ao longo de três anos. Até então, o MEC jamais havia comprado livros consumíveis para alunos do Ensino Fundamental 2.

Vale mencionar que nenhuma editora que tradicionalmente vende livros de língua estrangeira conseguiu aprovar uma coleção, inclusive as editoras espanholas!

#### **(d) O caso do PNLD do Campo**

Em 2013, o MEC anunciou que passaria a comprar livros didáticos especialmente elaborados para atender às escolas rurais participantes do PNLD. O edital trouxe uma série de novidades para a organização das coleções, além da demanda específica de os livros abordarem temáticas mais próximas do universo rural do que da realidade urbana. Tal iniciativa é louvável e foi realizada em atendimento à Lei de Diretrizes e Base. Entretanto, os gestores da avaliação deram um prazo de 120 dias para que autores e editoras criassem e produzissem as obras. Como as coleções são compostas por no mínimo 4 livros (no edital, havia a exigência de coleções formadas por até 9 livros!), os coordenadores da avaliação deram um prazo de um mês para a composição de cada livro! Esse prazo não apenas é exíguo como de modo algum corresponde à realidade: apenas a emissão do número do ISBN pela Biblioteca Nacional, exigência expressa no edital, demora cerca de três semanas.

O resultado foi que a maioria das editoras participantes inscreveu no PNLD do Campo as obras inscritas no PNLD 2013 com pouca ou nenhuma alteração. Ou seja, alunos e professores do campo

receberão em 2013 as mesmas obras distribuídas pelo PNLD regular. Como foi criada uma equipe de avaliação específica para o PNLD do Campo, o erário gastou duas vezes para avaliar um mesmo conjunto de obras! O certo, nesse caso, teria sido propor para autores e editoras um prazo de no mínimo 9 meses para a elaboração de obras realmente específicas para a população rural do país.

#### **O PROBLEMA**

➤ O problema é gravíssimo e foi objeto do Acórdão 250/2011 publicado pelo TCU que determinou a realização de audiência pública antes da publicação dos editais do PNLD.

➤ As demandas estruturais têm sido cada vez mais frequentes desde 2008, mas o prazo para a elaboração das obras continua o mesmo e é comprovadamente insuficiente: é impossível produzir uma nova coleção de livros ou uma nova edição de livros já existentes em apenas 120 dias.

➤ Não tem sentido exigir que as obras sejam elaboradas em apenas 120 dias e avaliação das mesmas seja feita ao longo de mais de um ano. Há um enorme desequilíbrio entre os prazos dessas etapas.

## **A SOLUÇÃO**

Atender à determinação do TCU de realizar audiências públicas antes da publicação dos editais é uma forma simples de cumprir a Lei das Licitações, democratizar o processo e manter o diálogo entre autores e editoras.

Fazer as chamadas para as audiências públicas via site, dando oportunidade para que a discussão se estenda também aos autores e não seja exclusiva dos editores.

Ampliar o prazo de entrega dos livros, prevendo um prazo de no mínimo 9 meses entre a publicação do edital e o depósito das obras para a avaliação. Principalmente quando o edital introduz alterações significativas nos componentes curriculares

# PROBLEMA 5

## O SISTEMA DE SIGILO DAS OBRAS E DOS RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO IMPEDE O CONTROLE DO PROCESSO

Os coordenadores da avaliação do PNLD sustentam que a isenção da avaliação se dá justamente porque os avaliadores analisam obras descaracterizadas. O argumento é claramente falso. As coleções didáticas são facilmente reconhecíveis pela sua própria natureza. Livros didáticos têm iconografia e projeto gráfico muito particulares e qualquer pessoa que tenha visto um livro será capaz de reconhecê-lo, mesmo que não tenha acesso à capa ou a folha de créditos da obra.

Embora não se possam constatar justificativas objetivas para o fato, os coordenadores da avaliação insistem em manter a prática de não publicar os relatórios de avaliação tanto das obras aprovadas como das obras reprovadas. Têm acesso ao relatório das obras reprovadas apenas as editoras que solicitam essas informações. Os relatórios das obras aprovadas são mantidos exclusivamente sob a tutela dos coordenadores da avaliação.

### O PROBLEMA

#### **(a) Sobre o sigilo das obras**

➤ Praticamente todas as obras inscritas no PNLD já participaram de edições anteriores do programa e também de vendas no mercado de escolas particulares. Diversas coleções são comercializadas nas livrarias e estão disponíveis em sites de vendas online. Muitas estão no PNLD há mais de uma década e já venderam milhões de exemplares. Se o avaliador não as reconhece é porque desconhece as práticas de ensino da Educação Básica e provavelmente não está habilitado para atuar como avaliador de livros didáticos!

➤ A suposição de que a avaliação de obras descaracterizadas garante uma análise isenta e isonomia entre os participantes é uma falácia. Temos indícios de que os avaliadores têm

acesso a obras caracterizadas. Trata-se de uma fantasia dos coordenadores da avaliação que serve apenas para sustentar avaliações ilegítimas e onerosas.

➤ O fato de receber obras descaracterizadas impede os avaliadores de se declararem impedidos de analisar a obra de uma determinada editora com a qual mantenha relacionamento.

➤ A exigência de exemplares descaracterizados no PNLD não traz benefício algum para o Programa. Pelo contrário, apenas atrasa e encarece o processo, principalmente na etapa de triagem que é realizada normalmente pelo IPT/SP.

#### **(b) Sobre o sigilo dos relatórios de avaliação**

➤ A não divulgação dos pareceres da avaliação é contrária ao interesse público por sonegar informação relevante e por desperdiçar recursos públicos.

➤ Ademais, a medida não encontra qualquer justificativa. Há que se considerar que: (1) os pareceres são pagos com recursos públicos; (2) os livros avaliados, na sua enorme maioria, também são comercializados para os alunos das escolas particulares e o MEC é responsável pela educação de todos os alunos e não apenas dos alunos de escolas públicas, logo, os eventuais erros apontados também interessam aos alunos das escolas particulares; e (3) a exposição dos pareceres agrega transparência ao processo avaliativo e contribui para o seu aperfeiçoamento, além de ser um forte inibidor para avaliações negligentes e incompetentes.

➤ As informações geradas no contexto do PNLD não ficam sob a tutela exclusiva do MEC, sob o sigilo tão defendido pela Secretaria de Educação Básica. Pelo contrário, elas circulam pelas instituições de ensino superior – pois é sabido que os relatórios de avaliação ficam

sob os cuidados dessas instituições – e servem como fonte de informação para os avaliadores e os coordenadores desenvolverem trabalhos próprios, como publicação de artigos, participação em congressos e até desenvolvimento de linhas de pesquisa! Uma rápida consulta ao currículo Lattes de inúmeros profissionais

contratados e ainda sob contrato com o MEC comprova a quebra de sigilo e aponta para uma “privatização” de dados que deveriam ser públicos e estar ao alcance de outras instituições que tenham interesse em refletir sobre a importância do livro didático e até mesmo contribuir para o PNLD.

## A SOLUÇÃO

Eliminar a exigência das obras descaracterizadas, diminuindo os custos do Programa e tornando mais transparente o processo de avaliação.

Publicar de forma concomitante no próprio site do MEC e/ou do FNDE o relatório completo das obras aprovadas e reprovadas, disponibilizando para toda a sociedade as avaliações desenvolvidas pelo PNLD. Obviamente, os relatórios devem ser assinados por seus autores: coordenadores e avaliadores. Isso conferiria grande transparência ao processo, além de democratizá-lo.

# PROBLEMA 6

## INCONSISTÊNCIA NOS MECANISMOS DE CONTROLE DOS ERROS NOS LIVROS

Constata-se a presença de um número significativo de erros em livros aprovados.

Constata-se a presença de um enorme número de erros e irregularidades nos relatórios de avaliação de livros reprovados.

### **O PROBLEMA**

As obras reprovadas são obrigadas a corrigir os erros apontados nos relatórios de reprovação mesmo quando esses erros não têm fundamento, são irregulares e fruto de uma avaliação negligente ou tendenciosa.

O sistema de recurso e revisão dos relatórios de avaliação estabelecido pelo Decreto 7.084/2010 para resolver o problema dos erros na avaliação dos livros reprovados foi um avanço. Entretanto, ainda apresenta falhas estruturais, pois a mesma coordenação da avaliação que incorreu nos erros do relatório é quem julga os recursos apresentados pelas editoras. Esse encaminhamento não assegura um julgamento isento, pelo contrário. O correto seria compor uma nova equipe de avaliação, sem qualquer vínculo acadêmico com a coordenação e a equipe de avaliação precedentes.

Destaca-se que, contrariando toda e qualquer lógica e bom senso, a análise dos argumentos de autores e editores confrontando os erros na avaliação das obras reprovadas será feita pela própria coordenação da avaliação!

Ao contrário do que acontece com as obras reprovadas, as obras aprovadas no PNLD não são obrigadas a corrigir os erros apontados na avaliação. Ou seja, além de não divulgar o relatório de avaliação das obras aprovadas, os editais do PNLD não exigem a correção de erros conhecidos dessas obras. É uma aberração inominável, pois não só afronta o princípio da isonomia como também ofende a inteligência do cidadão: o governo paga para

ter uma obra avaliada, encontra erros e não exige sua correção.

Os erros encontrados posteriormente nas obras aprovadas, o que muitas vezes é feito pelos próprios professores e pelos alunos, também não são corrigidos, pois não há nenhuma exigência de correção dessas obras!

## A SOLUÇÃO

A publicação dos relatórios de avaliação, inclusive das obras aprovadas, e a exigência da correção dos erros pontuais antes do período da negociação e aquisição dos livros é uma forma bastante simples e sem ônus de resolver o problema.

Por outro lado, sabe-se que é no seu uso que os problemas de um livro didático aparecem. Para tanto, seria interessante criar uma Comissão Permanente do PNLD, responsável pela análise constante dos materiais adotados pelas escolas públicas. Essa comissão, conforme os livros fossem utilizados e erros descobertos por alunos e professores, poderia encaminhar os problemas para autores e editores que, para as aquisições subsequentes à compra inicial, se responsabilizariam por corrigir e reimprimir livros sem os erros apontados.

Por outro lado, faz-se urgente a necessidade de se aprimorar o Decreto 7.084/2010 corrigindo as distorções da etapa recursal:

- os recursos com a descrição dos erros nas avaliações das obras reprovadas passam a ser entregues pelas editoras para o FNDE, o executor do Programa;
- o FNDE constitui uma comissão revisora sem vínculos com autores, editoras, instituições responsáveis pela avaliação, coordenação da avaliação e equipes de avaliação;
- os pareceres de avaliação dos recursos, assinados pelos integrantes da comissão revisora, seriam publicados posteriormente, juntamente com o resultado dos recursos.

O fato é que o PNLD ganharia muito em autonomia se fosse criada uma Certificação do Livro Didático para os livros didáticos aprovados, válida por um prazo não inferior a cinco anos. A Certificação teria como objetivo promover correções constantes das obras adotadas de forma independente das avaliações pedagógicas, o que implicaria adicionalmente em grande redução de custos para o Programa sem comprometimento da qualidade dos livros.

# PROBLEMA 7

## AUSÊNCIA DE MECANISMOS DE CONTROLE DO TRABALHO DA COORDENAÇÃO E DA EQUIPE DA AVALIAÇÃO

Os avaliadores do PNLD estão protegidos pelo anonimato. Os nomes da equipe são divulgados apenas nos Guias de Livros Didáticos, mas não se identifica quais avaliadores avaliaram cada uma das obras. Logo, os responsáveis pelos pareceres não são conhecidos.

Existem alguns casos de graves irregularidades no PNLD decorrentes desse anonimato que merecem apuração rigorosa. São irregularidades de diversas naturezas, das quais se destacam apenas alguns exemplos:

### **(a) Sobre o uso das informações geradas no contexto do PNLD**

Já foi comentado anteriormente que os coordenadores e os avaliadores se valem das informações geradas no contexto do PNLD em benefício próprio. Mas há casos concretos que devem ser relatados. Em 2009, uma publicação do Prof. Marcos Araújo Bagno, coordenador-adjunto da avaliação de Língua Portuguesa, manifestava clara preferência por duas coleções de livros participantes do PNLD e, simultaneamente, difamava as demais coleções, inclusive as aprovadas sob sua coordenação. O seu texto, com forte ranço preconceituoso contra todas as abordagens didático-pedagógicas que diferiam daquela de sua preferência, provocou uma manifestação da ABRALE (Associação Brasileira de Autores de Livros Educativos) em defesa da pluralidade de abordagens, tal como preconizada no PNLD. A manifestação do professor Bagno não era apenas inadequada para um coordenador-adjunto da avaliação, mas também indicava que a reprovação de algumas obras era resultado de avaliações que desrespeitavam o princípio da pluralidade estabelecido nos editais e não pela presença de problemas objetivos descritos entre os critérios de exclusão.

No Guia de Livros Didáticos dos PNLDs subsequentes o nome do Prof. Bagno não

constou mais, o que indica que a SEB/MEC o retirou da equipe de avaliação, como era de se esperar. Todavia, é fato que existe um forte elo de compadrio e espírito de corpo nas equipes de avaliação. O resultado é que por acaso (ou não), na primeira avaliação após a divulgação da carta da ABRALE que resultou no afastamento do Prof. Bagno, a coleção do então presidente da ABRALE e signatário da carta, foi reprovada, apesar de ter sido aprovada em todas os PNLDs anteriores.

### **(b) Sobre irregularidades dos avaliadores**

Na avaliação do PNLD 2010, o relatório de avaliação de uma coleção de Letramento e Alfabetização Linguística reprovou a obra afirmando serem inadequados os conteúdos das páginas 1 (página de rosto) e 2 (verso da página de rosto ou página de créditos). Além do absurdo do relatório, uma vez que o conteúdo dessas páginas é definido pelo edital e não pela editora ou pelos autores, ele é prova de uma clara ilegalidade: nos termos do edital, os avaliadores não podem ter acesso a essas páginas. Por que os avaliadores tiveram acesso a essas páginas se, por exigência do edital, as mesmas são suprimidas da versão descaracterizada com a qual devem trabalhar? Será que foram realmente os avaliadores ou a coordenação da avaliação que elaboraram essa crítica? Quais são os limites das interferências da coordenação sob o trabalho dos avaliadores? A coordenação tem acesso às obras caracterizadas, então de que adianta o sigilo? O fato é que, se os avaliadores assinassem os seus próprios relatórios e se isso fosse de conhecimento público, haveria maior controle da atuação da coordenação da avaliação, conferindo maior transparência a um processo que, atualmente, é obscuro e, como os fatos atestam, podem ter seus resultados manipulados.



### (c) Sobre os erros e as negligências dos avaliadores

Como os avaliadores são anônimos, não é possível estabelecer um diálogo transparente entre autores, editoras e a avaliação. O caso é grave quando há divergência de pensamento, mas piora quando o relatório da avaliação indica que os avaliadores erraram ou foram negligentes. Dois exemplos ilustram esse problema:

- No relatório de avaliação de uma obra de alfabetização reprovada, cita-se que nas atividades de escrita há uma predominância de atividades de simples cópia. Os avaliadores citaram cerca de 20 páginas para ilustrar a suposta inadequação. Além da inverdade (pois não há predomínio de cópia na obra), em nenhuma das páginas citadas no relatório existe sequer espaço para os alunos escreverem!
- Em duas coleções de ciências, os livros solicitam que os alunos realizem medições de ilustrações para verificação do pequeno achatamento (excentricidade) de elipses que representavam o achatamento Terra entre os pólos e da órbita terrestre ao redor do Sol. Pareceres, em tese, independentes, cometeram exatamente o mesmo erro: afirmaram que as formas representadas são círculos perfeitos. Não são. Os avaliadores não realizaram as medidas e, certamente, desconhecem as formas da Terra e da órbita terrestre.

Os erros presentes nos relatórios de avaliação são tantos e vêm ocorrendo há tanto tempo que é possível identificar padrões e estabelecer uma classificação para os erros mais recorrentes. Com base em relatórios de avaliação de obras reprovadas e também em resenhas de livros aprovados publicadas nos Guias de Livros Didáticos, observa-se a ocorrência de 10 tipos básicos de erros (SAMPAIO e CARVALHO, 2010):

**Erro tipo 1:** Inexistência, nos livros, do fato alegado no relatório de avaliação.

**Erro tipo 2:** Erro conceitual ou desatualização do avaliador.

**Erro tipo 3:** Inexistência do critério no edital e contradição com relação aos documentos oficiais.

**Erro tipo 4:** Contradição com as avaliações precedentes.

**Erro tipo 5:** Uso de critérios estranhos ao edital e abuso de poder discricionário.

**Erro tipo 6:** Afronta ao princípio da isonomia.

**Erro tipo 7:** Uso de termos vagos e precisos, isto é, que não caracterizam erro.

### **O PROBLEMA**

➤ O problema é denunciado por autores e editoras há muitos anos e é, sem dúvida, um dos principais fatores que contribuíram para a deterioração da avaliação ao longo do tempo. A falta de controle, a impunidade e o anonimato contribuem para uma avaliação negligente, imperita e até improba.

## A SOLUÇÃO

Eliminar o anonimato dos avaliadores por meio da obrigatoriedade de sua assinatura nos relatórios de avaliação, tanto das obras aprovadas como das obras reprovadas.

Publicar os relatórios de avaliação para o grande público, na íntegra.

# PROBLEMA 8

## INCOERÊNCIA NA CONTRATAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES AVALIADORAS

O Artigo 14º do Decreto nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010 estabelece que a avaliação pedagógica deverá ser realizada por instituições de educação superior públicas e que a cada edital serão estabelecidas as orientações e diretrizes que nortearão as escolhas dessas instituições.

Não é possível encontrar em nenhum dos editais do PNLD referências quanto aos critérios de seleção e contratação das universidades e dos centros de pesquisas envolvidos na avaliação pedagógica das obras didáticas inscritas no PNLD. Tais critérios nunca foram justificados nos editais.

Há uma incoerência na definição das instituições de ensino superior contratadas para realizar a avaliação pedagógica. Essa incoerência é verificada, sobretudo, na rotatividade das instituições: constata-se que para alguns componentes curriculares existe rotatividade institucional e para outros a mesma instituição é responsável pela avaliação há quase 10 anos, como demonstrado a seguir.

Além da questão da rotatividade, algumas instituições contratadas têm notoriamente ampla reflexão sobre o ensino da área e outras não.

### Ensino Fundamental 1 – PNLD 2004 a 2013

	Alfabetização	Língua Portuguesa	Matemática	História	Geografia	Ciências
<b>PNLD 2004</b>	UFMG /Ceale	UFMG/Ceale	UFPE	Unesp	Unesp	USP
<b>PNLD 2007</b>	UFMG /Ceale	UFMG/Ceale	UFPE	UFRN	Unesp	USP
<b>PNLD 2010</b>	UFMG/Ceale	UFMG/Ceale	UFPE	UFRN	UFRGS	UFSCar
<b>PNLD 2013</b>	UFMG/Ceale	UFMG/Ceale	UFPE	UFRN	UFPA	UFSCar

### O PROBLEMA

➤ A ausência de rotatividade entre as instituições de ensino superior públicas envolvidas na avaliação resulta na predominância de uma determinada concepção de ensino e aprendizagem, o que contraria os princípios relacionados à pluralidade de ideias e concepções defendidos pelo PNLD. O Decreto nº 7.084/2010 não faz restrição a uma única abordagem teórico-metodológica. O exemplo mais notório é o da UFMG que, através do CEALE, há mais de dez anos aprova ou reprovava os livros de alfabetização e língua portuguesa em detrimento de outras correntes de ensino desenvolvidas por outras instituições. A UFMG

é a única instituição nacional a entender do assunto? A mesma indagação pode ser feita em relação à UFPE e o componente curricular de Matemática.

➤ Para a realização da avaliação, o FNDE/MEC contrata universidades. As universidades, por sua vez contratam fundações de direito privado para realizarem o trabalho. Entretanto, estas fundações são contratadas com «dispensa de licitação».

➤ É no mínimo discutível se a sub-contratação de fundações de direito privado é adequada. Também é necessário indagar se cabe a dispensa de licitação, visto que existem inúmeras outras fundações similares com

capacitação para contratar os avaliadores. Além do mais, as pessoas que assinam a dispensa de licitação têm vínculos diretos e/ou indiretos com a fundação beneficiada: têm colegas de departamento e pesquisa na fundação beneficiada; desenvolvem, elas próprias, projetos pela fundação pelo qual recebem linhas de financiamento, bolsas de pesquisa etc.

► Os valores pagos pelo MEC para a avaliação (R\$ 10 mil por livro avaliado) é exorbitante: é várias vezes o valor de mercado para profissio-

nais com a mesma qualificação dos avaliadores. O valor exorbitante, associado às denúncias de irregularidades em diversas fundações do tipo e à ausência de prestação de contas dessas fundações, impõem uma investigação e uma revisão geral do procedimento.

► Constata-se a apropriação indevida dos relatórios de avaliação das obras inscritas no PNLD por pesquisadores das instituições contratadas, que tratam como suas as avaliações que são pagas com recursos públicos e supostamente sigilosas.

## A SOLUÇÃO

A criação de uma Comissão Permanente do PNLD, como já sugerido anteriormente, dispensaria a contratação de instituições de ensino superior. Vale lembrar que todo o desenvolvimento do PNLD e suas etapas (inclusive a da avaliação) é fruto do trabalho do MEC/FNDE e não das instituições contratadas até o momento. Já está em tempo do MEC/FNDE absorver a questão da avaliação pedagógica, o ponto mais falho do Programa. A ineficiência das equipes de avaliação e, por outro lado, a eficiência do MEC/FNDE na gestão das demais etapas do Programa indicam claramente que a etapa da avaliação não pode mais ser “terceirizada”.

O aprimoramento do PNLD em relação aos mecanismos da avaliação, inclusive com a definição de critérios claros para a avaliação dos livros didático (como já mencionado nos Problemas 1 e 2 deste documento) também dispensaria a contratação de instituições para definir como devem ser os materiais didáticos que o MEC adquire.

A criação de uma Certificação do Livro Didático por períodos superiores a cinco anos evitaria a necessidade de se ampliar a equipe de Comissão Permanente do PNLD. Na necessidade de ampliação dessa equipe, o próprio MEC poderia contratar diretamente os avaliadores, o que inclusive reduziria os custos do Programa.

A publicação dos relatórios de avaliação das obras aprovadas e reprovadas no site do MEC daria maior transparência à etapa de avaliação do PNLD, evitando-se distorções como a apropriação das informações por um grupo exclusivo de instituições – o que não deixa de ser uma “privatização” do conhecimento intelectual gerado pelo PNLD.

# PROBLEMA 9

## INCOERÊNCIA NA CONTRATAÇÃO DOS AVALIADORES

Analisando-se os *currículos Lattes* dos integrantes das equipes de avaliação, constata-se forte discrepância no que se refere à experiência (prática ou no campo da pesquisa) com relação ao ensino da área, ao conhecimento didático e pedagógico em geral e à reflexão do papel do livro didático no ensino brasileiro.

A título de exemplificação, cita-se o caso da equipe de Ciências do PNLD 2010, considerando o *currículo Lattes* de seus integrantes publicados no ano de 2009. Nessa análise, foi possível observar que menos da metade dos integrantes dessa equipe tinha, na ocasião, mestrado ou doutorado em Educação. O dado mais alarmante, porém, é o fato de apenas 2% (em números absolutos: apenas 01 integrante!) ter experiência com o Ensino Fundamental 1, etapa para a qual os livros daquele Programa se destinavam. É inegável que a equipe gestora da avaliação do PNLD 2010 na área de Educação não tinha a qualificação necessária para realizar o trabalho para o qual foi contratada.

### **O PROBLEMA**

➤ Os avaliadores são pesquisadores e/ou professores universitários com pouca ou nenhuma experiência com educação básica, com currículos de altíssima especialização (em particular nas áreas de Ciência, Matemática, Geografia e História), o que resulta em erros de avaliação por excesso de rigor, desconhecimento de estratégias didáticas e simultaneamente, erros conceituais e factuais gravíssimos e grosseiros fora de sua área de atuação.

➤ A falta de formação dos avaliadores resulta em avaliações discrepantes entre os programas (uma obra aprovada em 2013, por exemplo, poderá ser reprovada em 2016) e no contexto de um mesmo Programa, fato que vem se tor-

nando cada vez mais alarmante desde o PNLD 2010, verificado também no PNLD 2011 e no PNLD 2012.

➤ Como se não bastasse as limitações relacionadas à formação, a grande maioria dos avaliadores são professores contratados pelo Poder Público com regime de dedicação exclusiva. Logo, é no mínimo questionável se deveriam receber valores adicionais para realizar o trabalho de avaliação.

➤ Finalmente: a contratação frequente dos mesmos profissionais (coordenadores e avaliadores) durante períodos tão longos (alguns integram a avaliação há mais de 10 anos, como no caso de Alfabetização, Língua Portuguesa e de Matemática) cria um problema adicional: um grande número de avaliadores têm publicações junto a editoras que participam do PNLD, infringindo o parágrafo 2º do Artigo 14º do Decreto nº 7.084/2010 no qual se exige que os avaliadores não tenham relações com os titulares de direito autoral das obras inscritas no PNLD.

## A SOLUÇÃO

A solução para os problemas apontados neste item estão relacionadas às soluções já indicadas anteriormente:

- A criação de uma Comissão Permanente do PNLD possibilitaria a contratação direta das equipes de avaliação e maior controle na seleção desses profissionais, eliminando-se ou diminuindo-se a atual relação de dependência com as universidades.
  - A Certificação do Livro Didático por um período maior do que 5 anos diminuiria o número de avaliações e, conseqüentemente, a necessidade de se contratar um número tão grande de avaliadores, o que implicaria adicionalmente em redução de custos para o Programa (ver mais no item 10 deste documento).
  - Com a formulação de critérios claros para a avaliação pedagógica, diminuir-se-ia o número de erros cometidos pelos avaliadores em função de limitações em sua formação.
- \* A publicação dos relatórios de avaliação das obras aprovadas e reprovadas com o nome dos avaliadores e coordenadores necessariamente obrigaria as equipes a atenderem algumas exigências básicas do PNLD, bem como a atuarem de forma mais responsável na avaliação.

# PROBLEMA 10

## OS ALTOS CUSTOS DA AVALIAÇÃO

Os custos com a etapa da avaliação do PNLD é alto, desnecessário e pode ser significativamente reduzido.

### O PROBLEMA

► Como já foi destacado, o valor pago pelo MEC pela avaliação é altíssimo (cerca de R\$ 10 mil por livro avaliado), várias vezes maior do que o valor de mercado. O curioso é que o valor efetivamente pago aos avaliadores pareceristas (algo em torno de R\$ 1.250 por livro avaliado) é próximo do valor pago por editoras a especialistas com título de doutor para análise crítica de suas obras. Como cada livro é avaliado por dois ou, no máximo, três avaliadores, o custo máximo por livro que a universidade terá com estes profissionais não ultrapassa R\$ 3.750,00. Como nem todos os livros são avaliados por três avaliadores, é razoável estimar um gasto médio com os avaliadores pareceristas de R\$ 3 mil por livro avaliado, ou seja, menos de 1/3 do valor pago pelo MEC às universidades contratadas para realizar a avaliação.

► Os coordenadores e outros profissionais envolvidos na avaliação também são remunerados e existem custos administrativos, de armazenamento, correio etc. Mesmo assim, é muito difícil imaginar que isso atinja a soma de R\$ 7 mil por livro. Quanto isso significa na prática? Considerando-se os gastos com a avaliação dos livros de Ciências no PNLD 2010, a equipe de avaliação era composta por 52 pessoas, sendo 44 delas avaliadores pareceristas. Pelo trabalho de avaliação, o MEC transferiu R\$ 1.688.105,50 para a Universidade Federal de São Carlos. O custo por livro avaliado foi de R\$ 9.174,49, o mais baixo dentre todos convênios daquela edição do PNLD. Como não é possível encontrar o detalhamento dos custos no Portal da Transparência, é preciso recorrer a estima-

tivas: (1) remuneração do avaliador = R\$ 5 mil por coleção avaliada (estimativa baseada no relato de ex-avaliadores); (2) coleções avaliadas = 44 ; e (3) número de avaliadores por coleção = 2,5 (as coleções são avaliadas por, no mínimo 2 avaliadores; para não correremos o risco de subestimarmos o custo, consideramos que metade das coleções foram submetidas a um terceiro parecer).

► Com base nesses números, o gasto com a remuneração dos avaliadores pareceristas foi de R\$ 550.000,00 ( $R\$ 5.000,00 \times 44 \times 2,5 = R\$ 550.000,00$ ). A esse valor é necessário acrescentar os recolhimentos sociais. Como não é possível encontrar em lugar algum qualquer informação a respeito de como são feitos os pagamentos para os avaliadores, continuasse o cálculo considerando que eles receberam como autônomos e firmaram Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA). Nesta modalidade de pagamento, o contratante deve recolher para o INSS um valor correspondente a 20% do valor pago. Nesse caso, o valor total gasto com os avaliadores pareceristas seria de:  $R\$ 550.000,00 + 20\% = R\$ 550.000,00 + R\$ 110.000,00 = R\$ 660.000,00$ .

► Portanto, é possível estimar que o MEC transferiu R\$ 1.688.105,50 para a UFSCar realizar a avaliação, mas o gasto principal que corresponde à remuneração dos 44 avaliadores pareceristas dificilmente atingiu R\$ 660.000,00. Ora, sobram mais de R\$ 1 milhão para remunerar os outros 8 integrantes da equipe de avaliação e cobrir os gastos administrativos.

► Mas as universidades não pagam os avaliadores diretamente: repassam os recursos para fundações de direito privado, formada por professores do seu quadro docente. São essas fundações que se incumbem de toda a

gestão da avaliação. Por que a universidade deve transferir os recursos para fundações privadas? Como é feito isso? Quanto elas cobram pela «gestão» da avaliação? Como é feita a prestação de contas? Como são feitos os pagamentos? Essas perguntas são pertinentes, pois se trata de verba pública e a discrepância entre

os valores pagos pelo MEC (via universidade) e os valores pagos aos avaliadores pareceristas é enorme.

➤ A impressão e a distribuição do Guia de Livros Didáticos é um gasto alto e desnecessário frente aos recursos tecnológicos atuais.

## A SOLUÇÃO

É possível fazer uma redução significativa dos custos do PNLD. A ação mais simples e óbvia é o aumento da periodicidade da avaliação de trienal para quinquenal. Esta mudança pode representar uma diminuição de até 25% nos gastos com a avaliação e com a publicação do Guia de Livros Didáticos e 10% nas aquisições do livro, independentemente de qualquer outra medida.

A criação da Certificação do Livro Didático por períodos superiores a 5 anos parece ser a evolução natural do atual sistema de avaliação, resolvendo e/ou diminuindo boa parte dos graves problemas já denunciados junto ao MEC e outros órgãos públicos.

O sistema de certificação é mais transparente, garante que os alunos receberão livros melhores, uma vez que se exige a correção de erros e inadequações imediatamente após sua identificação. Além disso, ampliaria os intervalos de tempo entre uma avaliação e outra em no mínimo cinco anos, o que é uma redução significativa dos custos da avaliação.

A constituição de uma Comissão Permanente do PNLD reduziria a necessidade de se contratar um número tão grande de avaliadores externos, reduzindo os custos de R.H. do processo. A parceria com as universidades também seria estabelecida em função de prazos maiores e não anualmente como ocorre no modelo atual.

É muito mais razoável que a divulgação do Guia seja feita apenas pela internet, utilizando-se os recursos tecnológicos atuais (inclusive com a postagem em PDF dos livros aprovados para ampla consulta dos professores, democratizando o acesso dos professores aos materiais que irão escolher e evitando-se, assim, os mecanismos desleais que ainda obscurecem a etapa de divulgação do PNLD). A universalização do acesso das escolas públicas à internet já é um fato, tanto é que a escolha dos livros é feita apenas por esse meio. A economia que esta medida traria para o PNLD não é desprezível. Os custos na elaboração, revisão, diagramação, impressão e distribuição do Guia seriam eliminados e o processo ganharia em transparência!

## **SOBRE OS AUTORES**

Francisco Azevedo de Arruda Sampaio e Aloma Fernandes de Carvalho são professores, autores de livros didáticos nas áreas de Ciências e Alfabetização e sócios fundadores da Editora Sarandi. Há mais de 15 anos acompanham o desenvolvimento do PNLD e recentemente publicaram a obra *Com a palavra, o autor – Em nossa defesa: um elogio à importância e uma crítica às limitações do Programa Nacional do Livro Didático* na qual apresentam uma ampla análise desse Programa.