

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 280, de 2009, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação de docentes para atuar na educação básica, e dá outras providências*, e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2007, do Senador Cristovam Buarque, a ele apensado.

RELATORA: Senadora FÁTIMA CLEIDE

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 280, de 2009, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor, entre outras providências, sobre a formação de docentes para atuar na educação básica. O projeto tramitou nesta Casa desde o dia 03 de novembro do corrente, com prazo determinado de quarenta e cinco dias, nos termos do art. 64, § 1º da Constituição Federal, sendo retirada a urgência em 24 de março de 2010, por força da Mensagem nº 85 da Presidência da República.

O PLC teve origem de projeto do Poder Executivo, encaminhado pela Casa Civil da Presidência da República à Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados em 28 de maio de 2009, com o intuito de alterar o art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que fixa as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), para dispor sobre a formação dos docentes para atuar na educação básica, restringindo a validade do curso Normal de nível médio para o exercício do magistério na educação infantil e prevendo nota mínima no Exame Nacional do Ensino Médio, a critério do Ministério da Educação, como condição para o ingresso de estudantes em cursos superiores de formação de docentes.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi submetido a debates de que resultaram várias modificações ao texto original, consubstanciadas no PLC nº 280, que se resume a seguir.

Ao art. 3º da LDB, que enumera os princípios com base nos quais será ministrado o ensino no Brasil, se acresce um décimo segundo, qual seja, o da "consideração com a diversidade étnico-cultural" da população.

No art. 4º, que trata dos deveres do Estado com a educação, o inciso III tem a expressão "educandos com necessidades especiais" substituída por "educandos com deficiência" e o inciso IV, que garantia atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade, passa a vigor com a redação: "educação infantil gratuita às crianças até cinco anos de idade".

A adequação do art. 4º, IV da LDB ao novo texto da Constituição que delimita a idade das crianças para o ingresso no ensino fundamental, é feita também no art. 29, explicitando que a educação infantil se destina às crianças até cinco anos de idade, mantendo-se sua finalidade na íntegra. Idêntica adaptação do texto da LDB ao novo dispositivo constitucional se repete no inciso II do art. 30, ao delimitar a idade das crianças nas pré-escolas.

Nos arts. 58, 59 e 60, em coerência com a mudança de nomenclatura dada aos estudantes da educação especial já feita no art. 4º, III, troca-se a expressão "com necessidades especiais" por "com deficiência".

O art. 62, objeto da mensagem do Poder Executivo, passou a ser redigido de forma a que a formação de docentes para atuar na educação básica se faça somente em nível superior, em licenciatura de graduação plena, sem menção ao curso médio, de modalidade Normal, que se admitia como formação mínima para os professores atuarem na educação infantil, segundo o projeto original, e nas quatro séries iniciais do ensino fundamental, conforme dispõe a LDB desde 1996.

Novo parágrafo no mesmo artigo contempla a contratação de professores, seja para a educação infantil, seja para as quatro séries iniciais do ensino fundamental com formação mínima de nível médio "onde comprovadamente não existirem formados em nível superior".

Foi apresentada emenda ao projeto pela Senadora Fátima Cleide, adaptando o texto dos arts. 62, 63 e 64 ao do art. 61 da LDB, nos termos da Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009, de forma a dispor não somente sobre a formação dos docentes mas das três categorias de profissionais da educação: professores, pedagogos e funcionários profissionalizados.

Em virtude da Mensagem nº 85 da Presidência da República, de 24 de março de 2010, foi nesta data retirada a urgência constitucional para a tramitação do projeto.

No mesmo dia, por requerimento da Senadora Fátima Cleide, foi solicitado e deferido o pedido de retirada de sua emenda.

Concomitantemente, foi aprovado requerimento da Senadora Ideli Salvatti, para o apensamento do Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2007, ao PLC nº 280, de 2009.

Tendo voltado o PLC à Comissão de Educação, a Senadora Fátima Cleide avocou a si sua relatoria.

II – ANÁLISE

Como registrado no relatório, o PLC nº 280, de 2009, trata originalmente da formação de professores para a educação básica e incorpora, de sua tramitação na Câmara dos Deputados, dispositivos sobre a idade limite entre a educação infantil e ensino fundamental, bem como substituição do termo “portadores de necessidades especiais” por “educandos com deficiência”. Considero estas duas modificações e o acréscimo de um décimo segundo princípio da educação no art. 3º da LDB como contribuições preciosas e pertinentes da Câmara dos Deputados às diretrizes e bases da educação em nosso País.

Preocupou-me, entretanto, o texto que trata diretamente da formação de docentes para atuarem na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, por duas razões.

Em primeiro lugar, pela ruptura de uma longa tradição em nosso País, representada pelo curso Normal de nível médio, responsável desde 1834 pela habilitação pedagógica e legal das antes chamadas “professoras primárias” e mais recentemente dedicado ao momento inicial do itinerário formativo não somente delas como da maioria dos docentes de toda a educação básica. Não me parece - e foi também a opinião majoritária dos que participaram da Conferência Nacional de Educação (CONAE) - que a sociedade brasileira esteja em condições de prescindir do curso Normal para a formação inicial dos professores, uma vez que é na idade da oferta do nível médio (de quinze anos em diante) que a maioria dos que são sensíveis ao trabalho docente junto a crianças está disponível para estudar e ser supervisionada em práticas pedagógicas nas escolas públicas. Além disso, é no nível médio que o Poder Público estadual e federal tem compromisso histórico de atuação. O que me parece mais importante é assegurar a formação inicial e a formação continuada de qualidade, de maneira que a todos se assegure, no início ou no exercício da profissão, a habilitação de qualidade em nível superior.

Em segundo lugar, o texto que chega da Câmara dos Deputados não leva em conta duas grandes e recentes conquistas da educação brasileira: o piso salarial dos profissionais do magistério – referenciado aos professores com formação de nível médio, na modalidade normal (art. 2º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008) – e a inclusão dos trabalhadores em educação não-docentes entre os “profissionais da educação”, por força da lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009. É urgente, pois, que a LDB fixe as diretrizes de formação inicial e continuada para esses educadores, que somam mais de um milhão, somente nas redes públicas da educação básica.

Daí a necessidade de oferecermos ao PLC nº 280, de 2009, uma emenda substitutiva.

A tramitação do PLC nº 280, de 2009, deu ensejo, também, a que se instaurasse rico diálogo com as autoridades educacionais e a sociedade civil no sentido de introduzir na LDB alguns dispositivos reclamados pelos objetivos de universalização da educação básica e da qualificação de sua oferta pública.

Entre eles, julgamos precisam se tornar políticas de Estado:

- a) a conveniência de se exigir avaliação anterior qualificada – nota mínima no exame nacional de ensino médio - para os candidatos aos cursos superiores de formação docente;
- b) a importância de ações da União que reforcem a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica pública, por meio de bolsas de iniciação à docência para estudantes de licenciaturas de instituições superiores;
- c) a assistência técnica da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação.

Como forma de incentivar a formação dos professores em nível superior, é incluído no substitutivo um dispositivo segundo o qual – pressupostas as condições de formação continuada em nível superior para quantos assumam a docência em redes públicas – haverá um prazo de seis anos para a conclusão de curso de licenciatura de graduação plena. Descumprido este prazo, o docente estará inabilitado para a continuidade do exercício do magistério nos anos iniciais do ensino fundamental.

Finalmente, quanto ao PLS nº 54, de 2007, de autoria do Senador Cristovam Buarque, seus dispositivos, destinados a adaptar a LDB à Emenda Constitucional nº 53, de 2006, são recepcionados pelo texto da emenda substitutiva.

Em sessão da Comissão de 22 de junho, foi pedida vista coletiva ao projeto, principalmente em razão de ponderações dos senadores Cristovam Buarque e Flávio Arns, em relação a pontos controversos como os das datas de ingresso das crianças na pré-escola e ensino fundamental e os mecanismos de recenseamento das demandas potenciais de educandos, que constavam do substitutivo proposto no parecer original. Em razão de seus argumentos, renovei os contatos com o Ministério da Educação e promovi entendimentos com os referidos senadores, de forma a assegurar os avanços do debate sobre a formação dos profissionais da educação, respeitar mudanças e adaptações promovidas pela Câmara dos Deputados e pelas iniciativas do MEC e depurar o texto de temas controvertidos, que não alcançaram amadurecimento na discussão ou consenso nas formulações. Nesse sentido, é mais prudente que o texto da LDB se alinhe aos artigos da Constituição que atualmente o fundamentam.

III – VOTO

Em razão do exposto, voto pela **aprovação** do PLC nº 280, de 2009, e pelo arquivamento do PLS nº 54, de 2007, considerando prejudicadas as emendas do Senador Flávio Arns a ele oferecidas, cujos dispositivos foram incorporados na forma da seguinte:

EMENDA Nº 01-CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 280, DE 2009

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.3º.....

XII- consideração com a diversidade étnico-racial” (NR)

“Art.4º.....

I – educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, organizada da seguinte forma:

a) pré-escola;

b) ensino fundamental;

c) ensino médio;

II – educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;

III – atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – garantia de acesso público e gratuito ao ensino fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria;

.....

VIII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

.....

X – (revogado)”(NR).

“Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

§ 1º O Poder Público, na esfera de sua competência federativa, deverá:

I – recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica;

.....”(NR)

“Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na pré-escola a partir de quatro anos de idade.

.....” (NR)

“Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

.....” (NR)

“Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.” (NR)

“Art. 30.

.....

II – pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.” (NR)

“Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental;

II – carga horária mínima anual de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de trabalho educacional;

III – atendimento à criança de, no mínimo, quatro horas diárias para o turno parcial e de sete horas para a jornada integral;

IV – controle de frequência pelo estabelecimento de ensino, exigida a frequência mínima de sessenta por cento do total de horas;

V – expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança.” (NR)

“Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

.....” (NR)

“Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação:

.....” (NR)

“Art.60.....

Parágrafo único. O Poder Público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo.” (NR)

.....

“Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

.....

§ 4º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública.

§ 5º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios incentivarão a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica pública mediante programa institucional de bolsa de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas instituições de educação superior.

§ 6º O Ministério da Educação poderá estabelecer nota mínima em exame nacional aplicado aos concluintes do ensino médio como pré-requisito para o ingresso em cursos de graduação para formação de docentes, ouvido o Conselho Nacional de Educação - CNE.

§ 7º Os docentes com a formação em nível médio na modalidade normal, terão prazo de seis anos, contados da posse em cargo docente da rede pública de ensino, para a conclusão de curso de licenciatura de graduação plena.

§ 8º O descumprimento do prazo previsto no parágrafo anterior torna o docente inabilitado para o prosseguimento do exercício do magistério no ensino fundamental.” (NR)

“Art. 62-A. A formação dos profissionais a que se refere o inciso III do art. 61 far-se-á por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas.

Parágrafo único. Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação.” (NR)

“Art.67.....

.....

§ 3º A União prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação.” (NR)

“Art. 87

§ 1º

§ 2º (revogado)

§ 3º

I – (revogado)

.....

§ 4º (revogado)

.....”(NR)

“Art. 87-A O disposto nos §§ 7º e 8º do art. 62 não se aplica aos docentes com formação em nível médio na modalidade Normal que se encontrarem em exercício na educação infantil ou nos anos iniciais do ensino fundamental, em rede pública, na data da publicação desta Lei.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão, reunida no dia de hoje, aprova parecer, de autoria da Senadora Fátima Cleide, pela aprovação do presente projeto, na forma da emenda substitutiva nº 01 - CE, e pelo arquivamento do PLS 54/07, cujos dispositivos foram incorporados ao texto oferecido, e pela prejudicialidade das duas emendas de autoria do Senador Flávio Arns oferecidas ao PLS 54/07.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2010.

Senador Sérgio Zambiasi, Presidente Eventual

Senadora Fátima Cleide, Relatora