

PARECER N° , 2008

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2007, que *institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica (ENAMEB)*.

RELATOR: Senadora **ROSALBA CIARLINI**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 403, de 2007, de autoria do Senador Wilson Matos.

O objetivo da proposição é instituir o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica (ENAMEB), para docentes do setor público em exercício nesse nível de ensino (art. 1º), com o intento de aferir o desempenho desses profissionais, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento (art. 3º).

No art. 4º do projeto, estabelece-se a periodicidade do exame e os segmentos do magistério alcançados. Assim, realizado anualmente, o exame avaliará, a cada cinco anos, os professores lotados na educação infantil, nos anos iniciais do ensino fundamental, nos anos finais dessa etapa, no ensino médio e, por fim, os professores das modalidades de educação de jovens e adultos (EJA) e educação especial.

De acordo com o art. 5º, constará do exame a aplicação de instrumento de coleta de informações acerca das condições de trabalho e perfil dos participantes, garantindo-se-lhes o sigilo do desempenho individual no Enameb.

Pelo art. 6º, a lei em que se transformar o projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor alega que, hoje, os docentes da educação básica não são efetivamente avaliados. Assim, sugere um modelo capaz de aferir habilidades e competências desses profissionais, cuidando de considerá-las no contexto em que se dá a atividade do magistério. Desse modo, ao levar em conta os aspectos positivos e negativos no exercício da docência, a avaliação proposta contribui para a construção de ambiente escolar mais propício à aprendizagem dos alunos e à satisfação dos professores.

O projeto, que tem decisão terminativa desta Comissão, não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O PLS nº 403, de 2007, envolve matéria de natureza educacional, sujeitando-se, portanto à audiência da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) desta Casa, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal.

No mais, parece-nos, se não incompreensível, no mínimo contraditório que um profissional acostumado, por dever de ofício, a avaliar não seja avaliado.

Ressalvada uma ou outra variação, o Enameb não constitui exatamente uma novidade. Em 2003, seguindo diretriz da Resolução do Conselho Nacional de Educação nº 01/2002, o Ministério da Educação (MEC) instituiu, pela Portaria nº 1.403, o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, que tinha como um de seus eixos o Exame Nacional de Certificação de Professores (ENCP). Esse exame deveria promover parâmetros de formação e mérito profissionais (art. 1º, I), alcançando, desse modo, os docentes em exercício no cargo e os aspirantes à carreira do magistério vinculados a cursos de licenciatura (art. 2º).

Nos termos da norma em relevo, a participação no ENCP não seria obrigatória, com o que não se exigiria o certificado como condição para o exercício profissional. Ainda assim, a medida foi intensamente contestada

pelos segmentos representativos da classe docente. Na ocasião, os professores avaliaram que o foco na certificação de competências, que poderiam ser manipuladas ao talante dos interesses do governo e do mercado, colocava o exame como instrumento de controle de viés técnico, pouco afeito às demandas por melhoria na formação inicial e continuada de um professorado que se pretende reflexivo e fomentador do pensamento crítico.

Em maio de 2004, o MEC revogou a Portaria 1.403/2003, instituindo, então, pela Portaria nº 1.179, o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, ora reforçado pela Lei nº 11.273, de 2006. Essa lei trata da concessão de bolsas de estudo e pesquisa a participantes de programas de formação de professores para esse nível de ensino. A nova política denota, de algum modo, a prioridade do governo federal ao esforço de superação dos déficits de formação verificados entre os docentes da educação básica.

A despeito da relevância dessa política do governo federal, remanesce a preocupação com a avaliação dos profissionais do magistério. Em primeiro lugar, porque a qualidade do ensino sob encargo desse segmento é essencial para a aprendizagem dos alunos. E essa é uma questão crítica em nosso País. Todos os exames de desempenho acadêmicos de que nossos alunos da educação básica participam reforçam tal preocupação.

Além desse aspecto, relembramos que na audiência pública realizada nesta Comissão, no último dia 16 de abril, precisamente com o fim de instruir o projeto, não se afastou o mérito das iniciativas de avaliação dos professores e de sua importância para a qualidade do ensino. Na verdade, ficou patente que os representantes dos segmentos de gestores e de professores defendem alguma avaliação, conquanto divirjam quanto ao formato.

Com efeito, entendemos que o projeto é oportuno. Da sua discussão no Congresso Nacional, e dos debates que se espera suscitar no conjunto da sociedade brasileira, pode advir uma solução ou um modelo que concilie expectativas e perspectivas de todos os segmentos e pólos envolvidos com a educação básica e que, adicionalmente, atenda às necessidades mais prementes de melhoria da qualidade do ensino. Tal evolução advirá da introdução de mecanismos que aprimorem a atuação dos professores da

educação básica. Só por apresentar esse potencial, a proposição já mereceria, a nosso juízo, a aprovação do Senado Federal.

Ademais, o PLS nº 403, de 2007, dispõe adequadamente sobre a periodicidade da avaliação, mantendo a preocupação, a nosso ver pertinente, com a identificação das condições de trabalho e de formação dos professores (art. 5º), como possíveis fatores intervenientes nos resultados apresentados pelos docentes no exame. Não menos importante é a garantia do sigilo do desempenho individual dos docentes sob avaliação. Trata-se de medida imprescindível para coibir o uso indevido de tais informações, por exemplo, na elaboração de *rankings* característicos de políticas focadas em controle e, por isso mesmo, de caráter excludente.

Ressaltamos, entretanto, que o PLS apresenta inconsistências ou lacunas que ensejam aprimoramento. Para esse fim, aproveitamos parte das sugestões apresentadas pelos debatedores na mencionada audiência pública.

A restrição da aplicação do Enameb aos docentes do magistério público (art. 1º) não nos parece fazer muito sentido. Trata-se de equívoco que mitiga o caráter de pretensa norma geral, que a todos deve alcançar. Assim, apresentamos emenda ao projeto, para estender o Enameb aos docentes do setor privado, que conta com a expressiva parcela de 10% das matrículas na educação básica. Como se sabe, nos termos da Constituição Federal, o ensino é livre à iniciativa privada (art. 209), devendo esta sujeitar-se ao cumprimento das normas gerais da educação nacional, à *autorização e à avaliação de qualidade* pelo Poder Público.

Paralelamente, o projeto é omisso no que tange aos usos dos resultados do exame. Assim, servindo-nos do debate acumulado em torno da avaliação, apresentamos emenda para deixar a critério dos sistemas de ensino a possibilidade de utilizarem esses resultados como parte de programas de avaliação de desempenho para fins remuneratórios e de progressão na carreira docente, conforme regulamento específico. Tendo em conta essa possibilidade, impõe-se deixar claro, ainda, que a participação no Enameb, de interesse primordial do professor, deve ser voluntária, e a inscrição, gratuita, para facilitação do acesso ao exame.

No que concerne ao formato do Enameb, levantou-se a necessidade de adequação às diversas realidades do professorado no território nacional, uma vez que a avaliação nacional poderia ser embasada numa visão particularizada e servir a uma ou outra região, redundando em prejuízo para outras. Assim, oferecemos emenda saneadora ao projeto, mesmo sabendo que a lei deverá ser regulamentada para assegurar que uma parte do exame contemple a diversidade cultural brasileira e as diferenças regionais, sem prejuízo da apreensão do conhecimento que deve ser comum à totalidade dos docentes, independentemente da região em que vivam.

Por fim, nada há a evidenciar que quaisquer reparos sejam necessários, no que tange aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade, encontrando-se o projeto, ainda, vazado em boa técnica legislativa.

III – VOTO

Pelas razões expostas, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2007, com as seguintes emendas:

EMENDA N° 01 – CE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2007, a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o Exame Nacional do Magistério da Educação Básica (ENAMEB), com o objetivo de avaliar o desempenho dos docentes de educação básica em escolas públicas e privadas.

EMENDA N° 02 – CE

Acrescente-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2007, os seguintes parágrafos:

Art. 3º

§ 1º A inscrição e a participação no Enameb são voluntárias e gratuitas.

§ 2º Os sistemas de ensino poderão, a seu critério, utilizar os resultados do Enameb como parte de programas de avaliação de

desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério, nos termos de regulamento.

§ 3º As provas do Enameb terão uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País.

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão, reunida no dia de hoje, aprova por 16 (dezesseis) votos favoráveis e abstenção da Senadora Ideli Salvatti, o presente projeto relatado pela Senadora Rosalba Ciarlini, incorporando ao texto final as emendas nº 01-CE e nº 02-CE aprovadas por 15 (quinze) votos favoráveis e abstenção da Senadora Ideli Salvatti.

Sala da Comissão, em 25 de agosto de 2009.

Senador Flávio Arns, Presidente

Senadora Rosalba Ciarlini, Relatora

TEXTO FINAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 403, DE 2007

Institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica (ENAMEB).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Exame Nacional do Magistério da Educação Básica (ENAMEB), com o objetivo de avaliar o desempenho dos docentes de educação básica em escolas públicas e privadas.

Art. 2º O ENAMEB será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Art. 3º O ENAMEB aferirá o desempenho dos docentes no exercício efetivo do magistério, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

§ 1º A inscrição e a participação no ENAMEB são voluntárias e gratuitas.

§ 2º Os sistemas de ensino poderão, a seu critério, utilizar os resultados do ENAMEB como parte de programas de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério, nos termos de regulamento.

§ 3º As provas do ENAMEB terão uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País.

Art. 4º O ENAMEB será aplicado no final de cada período de cinco anos, de forma que sejam avaliados em anos sucessivos:

I – docentes da educação infantil;
II – docentes dos anos iniciais do ensino fundamental;
III – docentes dos anos finais do ensino fundamental;
IV – docentes do ensino médio; e
V – docentes da educação de jovens e adultos e da educação especial.

Art. 5º A aplicação do ENAMEB será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos professores e suas condições de trabalho, com o fim de melhor compreender seus resultados.

Parágrafo único. Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação dos documentos examinados, devendo o resultado individual ser fornecido exclusivamente ao docente, por meio de documento específico.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 25 de agosto de 2009.

Senador Flávio Arns, Presidente

Senadora Rosalba Ciarlini, Relatora