

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 292, de 2012, do Senador Cyro Miranda, que “altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*, para tornar obrigatória a reciclagem pedagógica de professores da educação superior e básica pública a cada seis anos”.

RELATORA: Senadora **ANA AMÉLIA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 292, de 2012, do Senador Cyro Miranda.

O projeto intenta tornar obrigatória a reciclagem de professores da educação superior e de parte dos profissionais da educação básica pública, a cada seis anos, mediante cursos com carga horária especificada. Para tanto, o PLS, por meio de seus arts. 1º e 2, altera os arts. 57 e 67 (nessa ordem) da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação (LDB).

Em seu art. 3º, o PLS assinala o início da vigência da nova lei para o dia 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Ao justificar a iniciativa, o autor enfatiza a importância da atualização profissional na sociedade do conhecimento que caracteriza o século XXI. Ademais, alega haver lacuna na LDB sobre a atualização dos profissionais da educação pública, em todos os níveis.

O projeto, que recebe decisão terminativa e exclusiva desta Comissão, não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre proposições que versem a respeito de normas gerais sobre educação e ensino, e diretrizes e bases da educação nacional. Dessa maneira, a apreciação do PLS nº 292, de 2012, respeita a competência regimentalmente atribuída a esta Comissão. Ademais, dado o seu poder terminativo e exclusivo sobre a matéria, deverá a CE manifestar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

A atualização profissional é de grande relevância para qualquer carreira na época atual. No caso do magistério, os avanços tecnológicos e as exigências de boa formação em nível básico e superior tornam essa atualização ainda mais premente. Assim, é imprescindível que a legislação educacional acompanhe essa evolução.

A propósito, pode-se dizer que a legislação brasileira guarda sintonia com essa preocupação.

De um lado, a LDB dispõe sobre a atualização profissional do magistério da educação básica. Em seu art. 67, inciso II, essa norma impele os sistemas de ensino a promover a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público, “aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”.

De outro, no âmbito federal, o Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987, que regulamenta parcialmente a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, trata da concessão de licença sabática de seis meses aos professores das instituições federais de ensino superior (IFES) para realização de estudos e aprimoramento técnico-profissional. De acordo com o art. 48 desse normativo, a medida beneficia professores Titulares, Adjuntos e Assistentes, bem como os integrantes das classes D, E e de Professor Titular de 1º e 2º graus, após sete anos de efetivo exercício, caso tenham permanecido, nos dois anos anteriores, em regime de quarenta horas ou de dedicação exclusiva, sem prejuízo da remuneração do cargo.

A par dessas condições, o projeto sob exame apresenta inovações em relação à legislação vigente. Para a educação básica, o PLS define uma periodicidade de seis anos para o cumprimento de “programa de atualização pedagógica”, além de estipular a carga horária dos programas sugeridos e restringi-los ao aperfeiçoamento de caráter pedagógico. Na educação superior, a mudança consiste na redução da periodicidade de concessão da licença, de sete para seis anos; na extensão ao conjunto de IES públicas; e na possibilidade de ampliação da licença a todos os docentes.

De maneira geral, embora o tempo de seis anos seja longo em face do dinamismo que caracteriza o magistério, o projeto não anula a ideia de aperfeiçoamento continuado prevista na LDB. A par de uma possível complementaridade, mencionamos o princípio do aperfeiçoamento contínuo na redação oferecida à proposta.

Já a atualização docente puramente pedagógica não nos pareceu adequada, dada a celeridade com que o conhecimento tem-se modificado, a exigir acompanhamento permanente na área específica de formação do professor. Acreditamos que o bom educador é o que conjuga habilidade pedagógica e capacidade técnica, domínio do conhecimento.

Por fim, discordamos da ideia de deixar “a critério da administração” a redução da jornada de trabalho. Essa redução é essencial para que o professor se capacite sem ter que sacrificar seu descanso e lazer. A propósito da emenda, acrescentamos, também, a alternativa, que o projeto não contempla, de dispensa do trabalho.

Na educação superior pública, predomina uma tradição, consolidada nos estatutos e regimentos das IES, de afastamento dos professores para cursar o mestrado, o doutorado e o pós-doutorado, bem como para a participação em congressos, seminários, conferências e outros eventos científicos. A periodicidade desses afastamentos é regulada internamente, observadas as normas legais pertinentes.

A nosso juízo, tal qual se encontra, o projeto sob exame gera sobreposição de licenças no âmbito da União, a desconsiderar, inclusive, a existência daquelas mais longas, para a pós-graduação *stricto sensu*. Nesses moldes, poderia, de um lado, trazer dificuldades à administração e aos

colegiados responsáveis pela concessão. De outro, poderia despertar resistência nos beneficiários, ante eventual percepção de que o afastamento proposto seria menos vantajoso.

Em adição, não é possível a adaptação direta dos termos do Decreto nº 94.664 à sugestão do PLS. Essa alternativa afronta o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal, que determina ser de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União.

De todo modo, resta ponderar o fato de que a instituição de uma diretriz educacional como a do PLS beneficia o conjunto de professores e estudantes de toda a educação superior pública. Daí o caráter republicano e mérito social da medida. Nesse diapasão, não vemos problemas em que a previsão de concessão de licença sabática na educação superior seja alçada à LDB.

Esse tratamento como diretriz contorna o vício de iniciativa anteriormente apontado, já que o Congresso Nacional pode legislar sobre as matérias de competência da União, notadamente sobre diretrizes e bases da educação nacional. Não é demais lembrar que essa seria, adicionalmente, uma forma de alcançar os professores das universidades públicas das outras esferas de governo, que respondem por mais de 50% das matrículas no setor público.

Para esse fim, apresentamos uma alternativa de redação à modificação proposta para o art. 57 da LDB, ressaltando, no caso dos professores de IES vinculadas à União, que a concessão dessa licença não pode ser cumulativa com a licença sabática prevista no Decreto nº 94.664, de 1987, com menção indireta a esse normativo ou outro que venha a sucedê-lo à guisa de regulamento da Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.

Assim, quanto à constitucionalidade e juridicidade do projeto, feitas as alterações apontadas, não restariam óbices à sua aprovação.

No que toca à técnica legislativa, cabem alguns reparos. Na ementa do projeto, que alude apenas aos professores, há de se fazer referência a “os profissionais da educação” que especifica, uma vez que na educação básica a medida alcança os profissionais a que se referem os incisos I e II do

caput do art. 61 da LDB, a saber: os “professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio” e os “trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas”.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 292, de 2012, nos termos da seguinte

EMENDA Nº – CE (Substitutivo)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 292, DE 2012

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 concessão de licença periódica para o aperfeiçoamento dos profissionais da educação que especifica, na educação básica e na educação superior públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 57 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 57.**

§ 1º A cada seis anos de efetivo exercício na carreira de magistério, os professores das instituições públicas de educação superior farão jus a licença de seis meses para atualização técnico-profissional em sua área de atuação, com carga horária mínima definida nos respectivos regimentos, sem prejuízo remuneratório.

§ 2º No âmbito da União, os afastamentos previstos no § 1º não serão cumulativos com as licenças concedidas com base nas normas de regulamentação da Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.” (NR)

Art. 2º O art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigor acrescido do seguinte § 4º:

“**Art. 67.**

.....

§ 4º Como parte do aperfeiçoamento profissional continuado, a cada seis anos de efetivo exercício na carreira de magistério, os profissionais da educação básica pública a que se referem os incisos I e II do *caput* do art. 61 cumprirão programa de atualização em sua área de atuação, oferecido gratuitamente pelo sistema de ensino a que estiverem vinculados, com carga horária mínima de duzentas e quarenta horas e dispensa ou redução de sua jornada de trabalho, sem prejuízo remuneratório.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora