

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 6, de 2014, do Senador Ricardo Ferraço, 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 residência docente na educação básica.*

RELATORA: Senadora **MARTA SUPLICY**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 6, de 2014, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, que visa a acrescentar à formação inicial de professores para a educação básica etapa ulterior com duração de duas mil horas, sob a forma de residência pedagógica.

Para tanto, o projeto acresce o art. 65-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da educação nacional, dispondo, essencialmente, que a residência proposta:

- a) contemplará todas as etapas e modalidades de ensino da educação básica;
- b) será desenvolvida por meio de parceria entre os sistemas de ensino e as instituições de educação superior (IES) formadoras;
- c) será ofertada para licenciados em número equivalente a, no mínimo, 4% do quadro docente de cada sistema de ensino;
- d) beneficiará licenciados com no máximo três anos de formação;

- e) será remunerada por meio de bolsas de estudos, que beneficiarão também coordenadores e supervisores, financiadas pela União, mediante alocação orçamentária à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES);
- f) será formalizada por meio de termo de compromisso tripartite, entre residente, IES formadora e estabelecimento de ensino;
- g) será composta de atividades docentes, administrativo-pedagógicas e teórico-formativas;
- h) conferirá ao concluinte bem-sucedido certificado de especialista em docência;
- i) será normatizada, complementarmente, pela Capes e pelos conselhos de educação pertinentes.

O PLS ainda acrescenta dispositivo ao art. 70 da LDB para que o pagamento das bolsas da residência pedagógica seja contabilizado como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, além de prever a vigência da norma após decorridos 365 dias de sua publicação.

O autor do projeto atribui a defasagem da formação de professores no Brasil ao desconhecimento das reais condições das escolas e à falta de vivência nesses ambientes. Arrola, ainda, como aspectos negativos dos processos formativos, a falta de interação entre IES e escolas, e destas com as famílias, além do despreparo dos docentes para lidar com alunos de origens sociais diversas. Assim, ele argumenta, a residência seria o espaço e o tempo ótimos para dotar os futuros docentes das competências mínimas para a inserção bem-sucedida na realidade escolar atual.

Distribuído à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), para decisão terminativa, o projeto não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre matérias que envolvam diretrizes e bases da educação nacional, entre outras. Ademais, por se tratar de decisão terminativa, o pronunciamento deste colegiado estende-se aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

O projeto intenta alterar diretrizes que orientam a educação brasileira. Assim, nos termos do art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal (CF), cuida-se de matéria atinente à competência legislativa privativa da União. Com efeito, o Congresso Nacional está legitimado a dispor sobre o assunto, por força do art. 48, também da CF. Desse modo, não há lastro para arguição de constitucionalidade.

De maneira geral, o Parlamento brasileiro tem sido receptivo às medidas que visem a alavancar o desempenho escolar de nossos estudantes da educação básica. A responsabilidade do Congresso Nacional, a qual assumimos com entusiasmo, é dar garantias e condições para que a educação seja valorizada e cumpra seu papel de base para o desenvolvimento humano, social e econômico de todo o povo brasileiro.

A perspectiva é de que, ao cabo, medidas como a que ora se examina promovam uma cadeia virtuosa, com efeitos positivos de médio e longo prazo em todos os níveis educacionais.

No caso da residência pedagógica, a ênfase dada ao aprimoramento da formação de nossos professores é alvissareira. Ela tem potencial para aportar melhorias sustentáveis na educação brasileira como um todo. Isso faz com que o projeto se enquadre entre as iniciativas dignas de inserção no conjunto das políticas públicas de educação vigentes.

Em que pesse seu mérito, consideramos serem necessárias algumas alterações na proposta em tela, a qual passamos a detalhar.

Sobre a carga horária da residência, ouvindo as ponderações de representantes do Ministério da Educação (MEC), entendemos que a carga horária inicialmente prevista de 2.000 horas se equivaleria à carga de um programa de mestrado profissional, fugindo assim do escopo da proposta. Assim sendo, optamos por adequar esta carga horária a um mínimo de 1.600 horas, seguindo o caminho já trilhado por outras iniciativas legislativas em tramitação no Congresso Nacional.

Além disso, ponderando a existência de mérito nas disposições de regulação da residência vislumbradas pelo Senador Ricardo Ferraço, não vemos razão para a sua inclusão na LDB, cuja a maior qualidade é a sua perenidade, obtida em virtude do não exaustivo detalhamento de seus dispositivos. Dada a sua extensão e nível de detalhamento, elas teriam melhor abrigo em artigo específico do PLS, subsequente àquele que cria a residência.

A respeito das atividades a serem desenvolvidas no estágio, consideramos demasiado detalhada a divisão percentual entre atividades

administrativo-pedagógicas e teórico-formativas. Assim como tão pouco faria sentido a inclusão de atividades de formação continuada em um processo de formação inicial com tempo de duração de no máximo dois anos. Em nossa avaliação a composição dos eixos de formação a serem adotados no estágio, em respeito à autonomia dos entes federados, devem ser decididos pelos respectivos estados e municípios responsáveis por gerir e organizar seus respectivos sistemas de ensino, razão pela qual optamos pela sua supressão. Isto permitirá que a residência pedagógica possa melhor se adequar às diversas realidades presentes em cada estado e município cidade brasileiro.

Tendo em vista a necessidade de adequar a nomenclatura adota pelo projeto com a utilizada pelo Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) e pela Capes nos seus dois programas de Residência Docente, já adotada por cerca de 300 instituições formadoras e 6 mil escolas, em todo o Brasil, e já consagrada junto à comunidade acadêmica e escolar, definimos que a residência pedagógica será coordenada por docentes das instituições formadoras e supervisionada por docentes do estabelecimento de ensino em que seja desenvolvida.

Em face das condições de formação e titulação do corpo docente das escolas públicas brasileiras para a implementação de uma proposta ampla de residência pedagógica, tal qual a aqui proposta, será imprescindível dar-se tempo hábil para a celebração de acordos entre as instituições formadoras e as escolas parceiras, organizando redes de formação.

Da mesma forma, para que a residência pedagógica seja reconhecida como etapa da formação dos professores, será necessário prazo para que os planos de carreira do magistério, sob a responsabilidade de estados e municípios, reconheçam essa formação e prevejam progressão e remuneração compatíveis com a certificação conquistada.

Assim, acrescentamos dispositivo prevendo a implementação da residência pedagógica de forma gradual de no mínimo o número de bolsas equivalente a meio ponto percentual do quadro docente em atividade a partir de 2017, garantindo que em 2024 se atinja o mínimo de 4% do quadro docente em atividade em cada sistema de ensino.

Dessa forma a implementação da residência pedagógica coincidirá com a vigência do atual Plano Nacional de Educação, possibilitando aos gestores educacionais a conciliação das duas ações.

No tocante à técnica legislativa, o projeto enseja reparos. Há, de um lado, inclusão equivocada da notação abreviada NR (nova redação) após o art. 65-A, que é inserido na LDB pelo art. 1º do PLS. Há, na outra ponta, omissão da notação, no inciso IX acrescido ao art. 70 da LDB pelo art. 2º do projeto.

Por essas razões, apresentamos duas emendas com o intuito de corrigir as impropriedades apontadas e aprimorar o projeto.

Feitas essas alterações, a proposição guardará consonância com as normas prescritas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, além de se mostrar, ainda, perfeitamente adequada ao ordenamento jurídico vigente, razão por que não se lhe vislumbrarão óbices quanto aos aspectos de técnica legislativa e de juridicidade.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 6, de 2014, com as emendas a seguir.

EMENDA Nº 1 - CE

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 6, de 2014, a seguinte redação:

“Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do art. 65-A:

Art. 65-A. A formação docente para a educação básica incluirá a residência docente como etapa ulterior à formação inicial, de 1.600 (mil e seiscentas) horas, em dois períodos com duração mínima de 800 (oitocentas) horas.”

EMENDA Nº 2 - CE

Acrescente-se ao PLS nº 6, de 2014, o seguinte art. 3º, renumerando-se a cláusula de vigência como art. 4º:

“Art. 3º Na implantação da residência docente de que trata o art. 65-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com redação dada pelo art. 1º desta Lei, serão observadas as disposições deste artigo.

§ 1º A residência docente deverá contemplar todas as etapas e modalidades da educação básica e será desenvolvida mediante parcerias entre os sistemas de ensino e as instituições de ensino superior formadoras de docentes.

§ 2º Os sistemas de ensino ofertarão a residência docente para licenciados em número igual ou superior a quatro por cento do respectivo quadro docente em atividade até o ano de 2024, devendo garantir até 2017 vagas em número correspondente ao mínimo de meio ponto percentual.

§ 3º A residência docente será ofertada para licenciados com até três anos de conclusão dos Cursos de Licenciatura.

§ 4º A residência docente será coordenada por docentes das instituições formadoras e supervisionada por docentes do estabelecimento de ensino em que seja desenvolvida.

§ 5º Os residentes, os coordenadores e os supervisores receberão bolsas custeadas com recursos da União, através da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, nos termos do regulamento.

§ 6º Cada residente deverá firmar termo de compromisso de natureza pedagógica, com a respectiva instituição formadora e o estabelecimento de ensino onde desenvolva a residência, que será objeto de acompanhamento e avaliação.

§ 7º O residente ao final de cada período da residência terá que apresentar Relatório das Atividades Desenvolvidas, Memorial Circunstaciado com avaliação crítica de sua participação e Produção Pedagógica.

§ 8º Ao final dos dois períodos de residência será emitido Certificado de Especialista em Docência da Educação Básica, que será

considerado equivalente a título de pós-graduação *lato sensu* para fins de enquadramento em planos de carreira do magistério público.

§ 9º A CAPES e os conselhos de educação, estaduais e municipais, definirão normas complementares para a residência docente, inclusive quanto ao credenciamento de escolas de educação básica e ao processo de seleção de candidatos à residência.”

Sala da Comissão, 5 de abril de 2016

Senadora FÁTIMA BEZERRA, Vice-Presidente

Senadora MARTA SUPLICY, Relatora