

PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2007

Acrescenta parágrafo único ao art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 para definir condições de qualidade da oferta de educação escolar para crianças de cinco e seis anos de idade.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que fixa as diretrizes e bases da educação nacional, passa a vigorar com o seguinte parágrafo:

“Art. 4º

.....

Parágrafo único. As turmas onde estão matriculadas crianças de cinco e seis anos de idade terão, no máximo, vinte e cinco alunos e contarão com dois professores regentes do processo de ensino e aprendizagem. (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do ano subseqüente ao de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Desde a publicação das atuais diretrizes e bases da educação nacional, fixadas pela Lei nº 9.394, de 1996, LDB, tem-se acentuado a preocupação dos educadores e da sociedade com a qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

Embora não seja de todo correto, tem-se afirmado que, no ensino fundamental, já teríamos superado os desafios da cobertura de matrículas. Com efeito, a taxa líquida de escolarização referente à coorte de seis a catorze anos ultrapassa 95%. Também na pré-escola e no ensino médio, tem sido animador o incremento das matrículas.

Todavia a reclamação é geral quando se focaliza a questão da qualidade da educação, revelada pelo desempenho dos estudantes, em especial nas escolas públicas estaduais e municipais, responsáveis por mais de 85% das matrículas na educação básica. Resultados da Prova Brasil, aplicada em 2005, no universo das turmas de quarta e oitava séries do ensino fundamental, revelaram que mais de 70% dos estudantes se encontram em situação crítica ou muito crítica quanto à aprendizagem esperada para aquela fase de sua educação escolar.

Há unanimidade em reconhecer o problema, mas não existe consenso em como resolvê-lo. O Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional de Educação (CNE) e entidades as mais variadas de gestores educacionais, de trabalhadores da educação e da sociedade civil têm multiplicado encontros e reflexões sobre o assunto. As universidades, por meio de suas faculdades e institutos de educação, com o concurso de pesquisas de mestrandos e de doutorandos, têm aventado hipóteses e indicado possíveis causas e remédios para esse mal que persiste desde as primeiras décadas do século passado e que tem sido associado ao processo de crescimento das matrículas e de diminuição da disponibilidade de recursos financeiros para as escolas públicas, com reflexos na atuação dos professores.

Uma das ações que se aventa, com poder de solucionar o problema, a extensão da jornada escolar para tempo integral, já foi e continua sendo tentada, sem uma avaliação científica. Mas é sempre posta em dúvida diante do seu elevado custo, que impediu Anísio Teixeira de implantá-la na Bahia e no Distrito Federal e que implodiu a experiência dos quinhentos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP) estabelecidos na gestão de Brizola e Darcy Ribeiro no Rio de Janeiro.

No âmbito da legislação, a própria LDB, em seu art. 4º, formulou uma definição aproximada de “qualidade” sobre a qual vale a pena refletir: “a variedade e quantidade mínima, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”.

Quais seriam estes “insumos” indispensáveis ? O professor preparado e motivado para o ensino, o funcionário sensível às necessidades das crianças e adolescentes, o gestor preocupado com os objetivos da proposta pedagógica da escola, a presença de livros didáticos escritos na linguagem e na realidade dos estudantes, o apoio da alimentação e do transporte escolar, os recursos financeiros suficientes para propiciar estes e outros componentes do processo educativo ? A LDB e o Plano Nacional de Educação, fixado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, se desdobram em detalhar esses insumos. O recente Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) enfeixa ações de gestão e financiamento para que os componentes da qualidade estejam presentes nas escolas públicas. Não duvidamos de que medidas estejam sendo tomadas. Mas os desafios são maiores e o risco é de que, daqui a dois, quatro ou dez anos, nossos indicadores estejam piores que os atuais.

Chamamos a atenção para dois fatos. O primeiro é a diferença, na Prova Brasil, entre o desempenho dos estudantes de algumas escolas privadas em relação a outras, particulares e públicas. Por vezes, as diferenças são abissais e não cremos que se expliquem somente pelos fatores de renda e escolaridade dos pais dos alunos de umas e de outras escolas. O segundo é o descumprimento, ou mesmo, desconhecimento do art. 25 da LDB:

“Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento. Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições possíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetros para atendimento do disposto neste artigo.”

Um fato que ocorre atualmente em escolas da capital da República nos ajuda a refletir sobre a relação dessas realidades. Enquanto em várias escolas privadas da elite brasiliense as turmas de alunos de quatro, cinco e seis anos de idade não passam de vinte alunos e contam com dois professores de forma permanente na sala de aula, os estabelecimentos públicos da rede do Distrito Federal permitem a matrícula de até 35 crianças nas classes do Bloco de Alfabetização, a cargo de uma só professora. Os resultados são bastante distintos: entre os estudantes de seis anos, aprovação total para o ano ou série seguinte nas escolas particulares; nas instituições públicas, os índices de aprendizagem radicalmente inferiores, visíveis nos casos de reprovação ou mascarados pela “progressão continuada”, até que se patenteiem nos resultados de avaliação ulteriores.

O presente projeto de lei vai direto ao ponto. Não se pode deixar aos sistemas de ensino nem aos entes federados o encargo de detalhar os

insumos de qualidade e os parâmetros da relação professor-aluno. Em dez anos de LDB, ou eles não os definiram, ou estabeleceram relações inadequadas. O que aqui se propõe focaliza dois anos da escolarização – o último da educação infantil e o primeiro do ensino fundamental – onde se concentra a ação alfabetizadora, que requer um cuidado especial na oferta dos insumos e na proporção alunos por professor.

A atuação de dois professores numa turma traz, entre outras vantagens:

- a) a facilidade de se proporcionar uma real e adequada atenção às crianças: uma professora se dedica mais ao processo coletivo e a outra a cuidar das individualidades e das diferenças;
- b) a possibilidade, senão mesmo a necessidade de um contínuo processo de planejamento e de avaliação das atividades de ensino, com troca de idéias e informações entre as professoras;
- c) a probabilidade mínima de interrupção do processo docente, por ausência do professor, que, atualmente, é causa de problemas pedagógicos e administrativos em todas as redes;
- d) a divisão de encargos docentes, sem fragmentação do trabalho pedagógico, dando condições de saúde aos educadores e maior eficiência em sua ação.

Alguém poderia objetar que a introdução de mais um professor por classe e a limitação do número de alunos a 25 em 200 mil turmas da educação básica pública significariam um gasto insuportável para os governos estaduais e municipais. Pensamos exatamente o contrário.

Reflitamos. Nascem atualmente cerca de 3.200.000 bebês por ano no Brasil. Temos aproximadamente 1.600.000 crianças de cinco anos matriculadas em pré-escolas públicas, atendidas por aproximadamente 80.000 professoras. No primeiro ano do ensino fundamental obrigatório deveríamos ter nas escolas públicas, no máximo, 2.800.000 crianças, pois 400.000 estudam em escolas privadas. O Censo Escolar de 2005 revela que tínhamos 5.300.000 matrículas na primeira série, o que significa 2.800.000 na idade certa, com 110.000 professoras, e 2.500.000 repetentes, ocupando 100.000 professoras. Os repetentes vão-se acumulando e reproduzindo ao longo do ensino fundamental e ocupam atualmente cerca de 400.000 professores nas séries subseqüentes, totalizando 500.000 professores a mais do que os necessários se inexistisse repetência. Assim, se, por um lado, a duplicação de professores, em virtude do disposto neste PLS, implica em cerca de 200.000

novos professores no primeiro ano de implantação da Lei, na hipótese de que este mecanismo reduza em 80% a reprovação, teríamos, a cada ano, uma redução de 80.000 professores dos 500.000 ocupados com repetentes. No terceiro ano, teríamos a necessidade de 240.000 professores a menos nos anos iniciais, resultando em sensível economia, principalmente para as redes municipais. Mais importantes ainda seriam os efeitos para a qualidade da aprendizagem de todos os estudantes, no ensino fundamental e médio, que passariam a contar com uma base de alfabetização sólida, como contam seus colegas das boas escolas privadas.

Queremos fazer ainda dois esclarecimentos, em vista de dúvidas que já nos foram apresentadas.

O primeiro, sobre o porquê de optarmos pelo critério da idade dos alunos e não do ano ou série de estudo. A medida que propomos deve ser focada na natureza do trabalho pedagógico e não no estágio burocrático da escolarização. O processo de alfabetização, que se concentra nas turmas de cinco e seis anos, exige uma atenção redobrada do professor e o letramento é pré-condição da aprendizagem posterior. O que vai acontecer com crianças de sete, oito e nove anos tem a ver com a continuidade do processo de aprendizagem, mais controlável por um só professor em cada turma. Ou, em muitos casos atualmente, com a recuperação de alunos com defasagem - o que requer a política de aceleração de estudos, de outra natureza, certamente também merecedora de estratégias pedagógicas e de organização escolar, mas que não se incluem no escopo deste projeto.

O segundo esclarecimento é que o presente PLS também se aplica a situações de turmas compostas por alunos de várias idades – desde que incluam crianças de cinco ou de seis anos - especialmente na educação do campo, onde o trabalho de alfabetização se soma a outras situações com as quais a atual professora solitária tem que lidar com muita precariedade.

Finalmente, este projeto tem tudo a ver com algo que é muito presente em nossa ação parlamentar: a atenção aos deficientes, ou, mais precisamente, a todos os portadores de necessidades educativas especiais. A proposta da educação inclusiva, abraçada pela LDB e com a qual nos identificamos, tem tudo a lucrar com a presença de dois professores em todas as turmas onde estudam crianças de cinco e seis anos. Com dois professores, dá-se a condição tão reclamada de propiciar oportunidade de diagnóstico e atenção a milhares de estudantes que hoje não conseguem ser realmente

incluídos ou que são considerados empecilhos à ação pedagógica das professoras.

Não temos dúvida de que os parlamentares desta Casa irão aprovar o presente PLS e, em sua tramitação, oferecer os aperfeiçoamentos que se fizerem necessários.

Sala das Sessões,

Senador FLÁVIO ARNS