



# **SENADO FEDERAL**

## **(\*) PARECER**

### **Nº 1.759, DE 2009**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 277, de 2007, de autoria do Senador Flávio Arns, que 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. (em audiência, nos termos do Requerimento nº 287, de 2009.)

**RELATOR: Senador EDUARDO AZEREDO**

#### **I – RELATÓRIO**

Chega ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 277, de 2007, de iniciativa do Senador FLÁVIO ARNS, que acrescenta parágrafo único ao art. 4º da Lei nº 9.394, de 1996, para definir condições de qualidade da oferta escolar para crianças na faixa etária de cinco e seis anos de idade.

Em seu art. 1º, o PLS estabelece o número mínimo de 25 alunos por sala de aula, nas turmas em que estejam matriculadas crianças de cinco e seis anos, onde dois professores regentes ministrarão os cursos.

O art. 2º da proposição estabelece que a lei entrará em vigor na data da publicação.

Na justificação bem detalhada e rica em números sobre a situação do ensino, em particular na educação infantil, o autor enumera vantagens da adoção de dois docentes e da diminuição do número de alunos por classe para a melhora da formação destes.

(\*) Republicado em 16/6/2014, para adequação do parecer à decisão da Comissão.

Após já ter sido analisada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), com aprovação de parecer favorável na forma de substitutivo, a proposição foi encaminhada a esta Comissão, em razão do Requerimento nº 287, de 2009, de minha autoria, aprovado no Plenário desta Casa em 24 de março de 2009.

## II – ANÁLISE

A proposição do ilustre Senador Flávio Arns vai de acordo com o que determina a Constituição Federal, em seu art. 208, inciso IV, que afirma o dever do Estado para com a educação, assegurando o atendimento em creche e pré-escola às crianças até cinco anos de idade, e no art. 206, inciso VII, que assevera a garantia de qualidade para o ensino.

Além disso, respeita o art. 29 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – a Lei nº 9.394, de 1996) que dita que a educação infantil “tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Essa Lei, no art. 25, diz que “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”. O parágrafo único desse artigo determina que o estabelecimento de parâmetros para atingir essas disposições constitui responsabilidade do respectivo sistema de ensino, e será feito com base nas condições disponíveis e nas características regionais e locais.

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, desenvolvidos pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), já estabelecem alguns critérios de qualidade para a organização em turmas para creches e pré-escolas. Por exemplo, as classes devem ser organizadas levando-se em conta tanto a quantidade equilibrada de meninos e meninas como as características de desenvolvimento das crianças. Outro critério é o de que crianças nunca fiquem sozinhas: sempre deve haver uma professora ou professor de educação infantil para cada turma, prevista sua substituição nos intervalos para café e almoço, nas faltas ou nos períodos de licença.

Por fim, os Parâmetros determinam que a relação entre o número de crianças em cada sala de aula e o número de professores de educação infantil por

agrupamento varia de acordo com a faixa etária: um professor para cada 6 a 8 crianças de 0 a 2 anos; um professor para cada 15 crianças de 3 anos; e um professor para cada 20 crianças acima de 4 anos. Contudo, pecam ao não determinar a quantidade máxima de crianças por turma, afirmando tão somente que seja proporcional ao tamanho das salas que ocupam. Entretanto, devemos lembrar que a legislação em vigor outorga às esferas estadual e municipal, por intermédio de seus Conselhos de Educação, a responsabilidade de estabelecer critérios e padrões mais específicos para atender e respeitar a especificidade regional.

É nesse aspecto que o projeto em tela vem contribuir. No estudo “Considerações sobre a qualidade na educação infantil”, a Profª. Bianca Cristina Corrêa, faz a seguinte contribuição ao tema:

Na rede municipal de educação da cidade de São Paulo, o que se tem são classes variando entre 35 a 40 crianças por professora, mesmo nos grupos de crianças menores, aquelas com quatro anos. Em se tratando de crianças pequenas, cujas necessidades de educação e cuidado podem e devem ser entendidas de modo mais abrangente, o problema do excesso de alunos por professora parece tornar-se ainda mais sério. Como ouvir com a devida atenção cada ideia, cada história, cada relato, enfim, como atender individualmente a cada pequeno ou pequena se outros trinta e tantos reclamam a mesma atenção? Que organização pode dar conta de número tão elevado de crianças sem que um certo caos se instale, ou sem que alguns deixem mesmo de receber a atenção e as orientações necessárias?

É possível afirmar que as famílias usuárias também percebem as dificuldades de se trabalhar com tão elevado número de crianças, embora também saibam o quanto é difícil intervir nessa realidade, até porque, o mais das vezes, acabam considerando em primeiro plano o “privilegio” de terem conseguido uma vaga. [...]

Assim, a razão adulto/criança mostra-se importante porque, além de relacionar-se com as condições necessárias para que todas as crianças sejam ouvidas e respeitadas em todos os seus direitos, relaciona-se também com as próprias condições de trabalho a que são submetidos os profissionais que atuam na área, especialmente as professoras.

Contudo, concordamos com as considerações já feitas na Comissão de Educação, Cultura e Esporte desta Casa (CE) de que, para não sobrecarregar as finanças dos municípios, as classes demasiado pequenas – com um máximo de dezoito estudantes, segundo nosso entendimento – deveriam continuar com apenas um professor regente. Dada essa mesma realidade e, por entendermos que não há prejuízos de natureza pedagógica, o número máximo de alunos de cinco e seis anos por turma poderia chegar a 30.

Também julgamos correta a idéia de que o preenchimento das vagas para o segundo professor regente não seja imediata, mas que obedeça a uma transição gradual. Não obstante, são necessárias correções no texto do substitutivo, as quais oferecemos por meio de duas subemendas.

### **III – VOTO**

À vista do exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 277, de 2007, **na forma do substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, com as seguintes subemendas.**

#### **SUBEMENDA Nº – CAS**

Dê-se ao art. 2º da Emenda nº 1 – CE (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado nº 277, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 2º A implementação da medida de que trata o art. 1º desta Lei será de forma gradual, atendendo, pelo menos, às seguintes proporções:

- I – 30% da rede de ensino no primeiro ano após a publicação da Lei;
- II – 50% da rede de ensino no segundo ano após a publicação da Lei;
- III – 70% da rede de ensino no terceiro ano após a publicação da Lei;
- IV – 100% da rede de ensino no quarto ano após a publicação da Lei.”

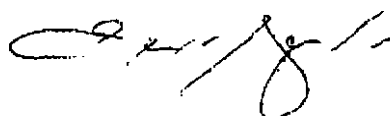
#### **SUBEMENDA Nº – CAS**

Dê-se ao art. 3º da Emenda nº 1 – CE (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado nº 277, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de primeiro de janeiro do ano subsequente.”

Sala da Comissão, 23 de setembro de 2009.

, Presidente



, Relator

**COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**  
**IV - DECISÃO DA COMISSÃO**

A Comissão de Assuntos Sociais, em reunião realizada nesta data, aprova o Parecer ao Projeto de Lei do Senado nº 277, de 2007, na forma da Emenda nº 01 CE/CAS (Substitutivo), com as subemendas nº 01 e 02 – CAS, que passa a constituir Parecer da CAS.

**EMENDA Nº 2 – CAS (SUBSTITUTIVO)**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 277, DE 2007**

Estabelece número máximo de estudantes de cinco e seis anos de idade por sala de aula, na educação infantil e no primeiro ano do ensino fundamental, e garante número mínimo de professores regentes nessas salas, qualificadas na forma da lei.

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 acréscimo do seguinte parágrafo.

**“Art. 4º**

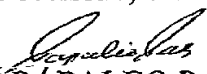
.....  
.....  
*Parágrafo único.* As turmas com alunos de cinco e seis anos de idade terão, no máximo, trinta alunos, e deverão contar com dois professores regentes, ou um professor regente quando forem formadas por até dezoito alunos. (NR)”

**Art. 2º** A implementação da medida de que trata o art. 1º desta Lei será feita de forma gradual, atendendo, pelo menos, às proporções a seguir especificadas:

- I – 30% da rede de ensino no primeiro ano após a publicação da Lei;
- II – 50% da rede de ensino no segundo ano após a publicação da Lei;
- III – 70% da rede de ensino no terceiro ano após a publicação da Lei;
- IV – 100% da rede de ensino no quarto ano após a publicação da Lei.”

**“Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de primeiro de janeiro do ano subsequente.”

Sala da Comissão, em 23 de setembro de 2009.

  
Senador PÁPALEO PAES  
Presidente

**COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 277 DE 2007 (SUBSTITUTIVO)	
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 23 / 09 /2009 OS SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDENTE: SENADOR <i>Papaleo Paes</i>	<i>Capelato Vas.</i>
RELATOR: SENADOR EDUARDO AZEREDO <i>Eduardo Azeredo</i>	
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO</b>	<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO</b>
FLÁVIO ARNS (S/PARTIDO) <i>Flávio Arns</i>	1- FÁTIMA CLEIDE (PT) <i>Fátima Cleide</i>
AUGUSTO BOTELHO (PT) <i>Augusto Botelho</i>	2- CÉSAR BORGES (PR) <i>César Borges</i>
PAULO PAIM (PT) <i>Paulo Paim</i>	3- EDUARDO SUPLICY (PT) <i>Eduardo Suplicy</i>
MARCELO CRIVELLA (PRB) <i>Marcelo Crivella</i>	4- INÁCIO ARRUDA (PCdoB)
EXPEDITO JÚNIOR (PR) <i>Expedito Júnior</i>	5- IDELI SALVATTI (PT)
ROBERTO CAVALCANTI (PRB) <i>Roberto Cavalcanti</i>	6- (vago)
RENATO CASAGRANDE (PSB) <i>Renato Casagrande</i>	7- JOSÉ NERY (PSOL) <i>José Nery</i>
<b>MAIORIA (PMDB E PP)</b>	<b>MAIORIA (PMDB E PT)</b>
GERALDO MESQUITA JÚNIOR (PMDB) <i>Geraldo Mesquita</i>	1- LOBÃO FILHO (PMDB) <i>Lobão Filho</i>
GILVAM BORGES (PMDB) <i>Gilvam Borges</i>	2- ROMERO JUCÁ (PMDB)
PAULO DUQUE (PMDB) <i>Paulo Duque</i>	3- VALDIR RAUPP (PMDB)
GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)	4- LEOMAR QUINTANILHA (PMDB)
MÃO SANTA (PMDB)	5- WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB) <i>Wellington Salgado</i>
<b>BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB)</b>	<b>BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB)</b>
ADELMIR SANTANA (DEM) <i>Adelmir Santana</i>	1- HERÁCLITO FORTES (DEM)
ROSALBA CIARLINI (DEM)	2- OSVALDO SOBRINHO (PTB)
EFRAIM MORAIS (DEM) <i>Efraim Moraes</i>	3- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
RAIMUNDO COLOMBO (DEM)	4- JOSÉ AGRIPIANO (DEM)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	5- MARISA SERRANO (PSDB)
EDUARDO AZEREDO (PSDB)	6- JOÃO TENÓRIO (PSDB)
PAPALÉO PAES (PSDB)	7- SÉRGIO GUERRA (PSDB)
<b>PTB TITULARES</b>	<b>PTB SUPLENTE</b>
MOZARILDO CAVALCANTI	1- GIM ARGELLO
<b>PDT TITULARES</b>	<b>PDT SUPLENTE</b>
JOÃO DURVAL	1- CRISTOVAM BUARQUE

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

---

**TÍTULO VIII**  
**Da Ordem Social**

---

**CAPÍTULO III**  
**DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO**  
**Seção I**  
**DA EDUCAÇÃO**

---

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

---

### **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

---

## **TÍTULO III**

### **Do Direito à Educação e do Dever de Educar**

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;



II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;

VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (Redação dada pela Lei nº 11.700, de 2008).

---

## TÍTULO V

### Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino

---

## CAPÍTULO II

### DA EDUCAÇÃO BÁSICA

#### Seção I

#### Das Disposições Gerais

---

Art. 25. 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.

**Parágrafo único.** Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetro para atendimento do disposto neste artigo.

---

## **Seção II**

### **Da Educação Infantil**

**Art. 29.** A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

---

Publicado originalmente no DSF, de 16/10/2009