

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, ao Projeto de Lei do Senado nº 5, 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, em conformidade com o II Plano Nacional de Educação, dispor sobre a gestão democrática do ensino público”

RELATOR: Senador **ANTONIO CARLOS VALADARES**

I – RELATÓRIO

Chega para análise desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 5, de 2014, do Senador Ricardo Ferraço, que dispõe sobre a gestão democrática na educação básica pública. Para tanto, o projeto altera os arts. 14 e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, conhecida como LDB.

O projeto trata de dois princípios que devem reger a gestão democrática: a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes e na gestão das escolas, com atribuições definidas pelos sistemas de ensino; e a seleção dos gestores escolares entre profissionais com cargos efetivos da carreira do magistério, com o mínimo de três anos de exercício em regência de classe.

A seguir, a proposição estipula as três fases que o processo seletivo para indicação dos gestores escolares deve conter: inscrição, apresentação da proposta de trabalho e avaliação.

SF/15115.77483-34


O PLS determina que a terceira fase deve ser constituída de três etapas: prova escrita, avaliação de competências específicas e entrevista pessoal.

Ainda segundo o projeto, a remuneração dos gestores escolares terá parcela variável, calculada conforme o nível de ensino e o número de alunos da unidade escolar em que atuam, bem como o grau de desenvolvimento humano da respectiva região.

As ações previstas na lei proposta devem ser implementadas no prazo máximo de dois anos, contados da sua publicação.

Por fim, o início da vigência da lei sugerida é marcado para a data de sua publicação.

Na justificação do projeto, o Senador Ricardo Ferraço lembra as disposições sobre gestão democrática da LDB e do II Plano Nacional de Educação, em tramitação na ocasião em que o projeto foi apresentado. Lembra os vícios em que incorrem as duas formas mais comuns de escolha de diretores de escolas públicas: a indicação política e a eleição pela comunidade escolar. A seguir, ressalta a importância de se levar em consideração a capacidade de gestão dos dirigentes escolares e defende a experiência do Estado do Espírito Santo, que combina participação da comunidade escolar com o mérito e a competência.

A CE decidirá terminativamente sobre a proposição, que não foi alvo de emendas.

II – ANÁLISE

Esta Comissão deve opinar sobre o mérito educacional do projeto, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal. Devido ao caráter terminativo da decisão, devem ser analisados, também, os aspectos relativos à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa da proposição.



A gestão democrática do ensino público, enunciada no art. 206, inciso VI, representa um dos grandes avanços da Constituição de 1988 no campo da educação. A LDB repete o princípio, em seu art. 3º, inciso VIII. Além disso, determina que os sistemas de ensino devem definir as normas de gestão democrática na educação básica pública, conforme suas peculiaridades e os seguintes princípios: participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O projeto em apreço modifica o segundo princípio, ao prever a participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas, com atribuições estipuladas pelos sistemas de ensino.

De certa forma, isso já ocorre, uma vez que esses conselhos têm participação na definição dos rumos da escola. O grau dessa participação depende, em boa medida, do efetivo interesse dos membros dessas comunidades.

Contudo, a previsão de sua participação, eventualmente direta, na gestão pode dar azo a dificuldades nas tomadas de decisão sobre aspectos administrativos e pedagógicos que competem aos diretores das escolas e aos profissionais da educação.

A agilidade e a *expertise* devem estar presentes na gestão escolar. Portanto, os conselhos, embora de grande relevância, devem ter um papel mais limitado na administração dos estabelecimentos de ensino do que sugere o projeto. Dessa forma, afigura-se conveniente manter a redação da lei.

Além disso, o projeto acrescenta um terceiro inciso determinando que a seleção dos gestores escolares será feita entre profissionais com cargos efetivos da carreira do magistério, com o mínimo de três anos de exercício em regência de classe, além de estabelecer uma série de critérios e processos de avaliação para ocupação do cargo.

A escolha de dirigentes tem sido objeto de grande polêmica. A adoção de processo eleitoral, por exemplo, recebeu decisão desfavorável



do Supremo Tribunal Federal, sob o argumento de se tratar de cargo de confiança. Ainda assim, a eleição foi adotada por vários entes federados, em muitas situações acompanhada de requisitos predefinidos, como qualificação específica. Em outros casos, deu-se preferência ao concurso próprio para o cargo de dirigente. Isso sinaliza que a diversidade de processos deve ser levada em conta pela legislação de abrangência nacional.



SF/15115.77483-34

Existe, sem dúvida, um desejo de mudança na sociedade em favor de maior participação da comunidade escolar, o que também se refletiu no processo de elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Sua Meta 19 estabelece que se deve:

assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

A primeira estratégia estipulada para atingir essa meta é a de

priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar.

Merece ser destacada, ainda, a estratégia de

desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.

No que tange aos conselhos, convém lembrar a estratégia de

SF/15115.77483-34

estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

Outra estratégia pertinente consiste em:

estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos políticopedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

Como se pode ver, o PNE valoriza, na efetivação da gestão democrática do ensino público, os princípios de mérito e de participação da comunidade. Ao fazê-lo, respeita a diversidade de processos e entende que cada sistema de ensino deve aprovar legislação própria sobre a matéria.

Dessa forma, revela-se inadequado que se aprove lei com validade nacional para definir de modo detalhado o procedimento de escolha de dirigentes escolares, como pretende o PLS em análise.

Sobretudo, acreditamos ser possível estabelecer parâmetros para essas escolhas, parâmetros que se coadunam com os princípios da gestão democrática estabelecidos pelo artigo 14 da LDB e com as metas estabelecidas pelo PNE.

Avaliamos que o eventual enriquecimento da LDB sobre o assunto deveria apenas estimular a combinação de competência profissional e participação da comunidade escolar, sem adentrar nas minúcias inerentes ao processo de escolha dos gestores escolares.

Por fim, não há razão para que a LDB, que não dispõe sobre assuntos relacionados à remuneração, faça exceção a respeito dos diretores

de escolas públicas. Esse é mais um tema que deve ser definido no âmbito da legislação dos sistemas de ensino.

A respeito da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, não há reparos a fazer.

III – VOTO

Diante de todo exposto, somos pela aprovação do PLS nº 5, de 2014, nos termos do substitutivo a seguir:

EMENDA N° ____ – CE (SUBSTITUTIVO)

(ao PLS nº 5, de 2014)

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para, em conformidade com o II Plano Nacional de Educação, dispor sobre a gestão democrática do ensino público e estabelecer critérios de mérito e desempenho para nomeação dos gestores escolares.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º O art. 14º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14º.....

.....(NR)”



III – adoção conjunta de critérios técnicos de mérito e desempenho para a nomeação dos gestores escolares, bem como a participação da comunidade escolar, na forma definida pelas redes de ensino.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15115.77483-34