

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 6.755, de 2010

(Apeços os PL's nº 1.558, de 2007; nº 2.632, de 2007; nº 4.049, de 2008, nº4.812, de 2009; nº 6.300, de 2009; nº 6.843, de 2010 e nº 7.974, de 2010)

Altera a redação dos arts. 4º, 6º, 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a educação infantil até os 5 (cinco) anos de idade e o ensino fundamental a partir dessa idade.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOAQUIM BELTRÃO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe (PL 6.755/2010, e na origem PLS nº414/2008), do Senador Flávio Arns, altera vários dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, tratando da educação infantil, em creche e pré-escola, bem como do ensino fundamental.

De acordo com o art. 1º do PL, é garantido atendimento gratuito em creches e pré-escolas para crianças na faixa etária de zero até cinco anos de idade, modificando-se, para tanto, a redação do inciso IV do art. 4º da LDB.

O Título III, da LDB, que trata do direito à educação e do dever de educar, também é alterado pelo art. 2º do projeto. Mais precisamente, a mudança feita no art. 6º reduz para cinco anos a idade em que os menores devem ser matriculados por seus pais ou responsáveis no ensino fundamental.

Por sua vez, o art. 3º modifica o *caput* do art. 29 da LDB, reduzindo de seis para cinco anos a idade de frequência à educação infantil. Similarmente, no art. 4º do PL, a alteração faz com que o citado limite de seis anos de idade para a pré-escola, atualmente presente na LDB, seja reduzido para cinco anos (art. 30, inciso II, da LDB).

Nessa mesma linha, o art. 5º do projeto muda o art. 29 da LDB, trocando de seis para cinco anos a idade de ingresso no ensino fundamental obrigatório, com duração de nove anos.

Já em seu art. 6º, o PL 6.755/2010 altera o parágrafo 3º do art. 58 da LDB, a fim de estabelecer que a educação especial tenha início na faixa etária de zero a cinco anos, e não mais de zero a seis anos de idade, como consta atualmente.

Por fim, nas disposições transitórias da LDB (art. 87, § 2º e inciso I), dispositivos que se reportam ao recenseamento da população escolar em idade de frequentar o ensino fundamental, o projeto pretende alterar a faixa etária ali mencionada de seis para cinco anos, mantendo o restante da redação da lei. A modificação cria para o Poder Público a obrigação de matricular no ensino fundamental as crianças com cinco anos de idade.

O autor justifica que a proposição tem por fito ajustar o texto da LDB aos ditames do art. 208, inciso IV, da Constituição Federal, após a aprovação da Emenda Constitucional nº 53/2006, no que tange à faixa etária para o atendimento na educação infantil.

A matéria tramita com sete outros projetos apensados, que detalhamos em seguida.

O projeto de lei nº 2.632/2007, do Deputado Professor Victorio Galli, acrescenta o § 5º ao artigo 32 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, determinando que poderá ser matriculada, no primeiro ano do ensino fundamental, a criança com seis anos de idade incompletos que apresentar prontidão e desenvolvimento para cursá-lo.

De acordo com o autor, a medida pretende evitar que crianças preparadas para cursar um nível de ensino mais avançado sejam obrigadas a permanecer numa etapa que não lhes apresenta mais desafios, “levando-as a um fatal desinteresse pela escola e pelos estudos”.

Os projetos de lei nº 4.049, de 2008, do Deputado Osório Adriano, e nº 6.843, de 2010, do Deputado Sebastião Bala Rocha reduzem para 14 e 16 anos a idade mínima para prestação de cursos e exames supletivos no nível de conclusão do ensino fundamental e médio, respectivamente. O PL 4.049/2008 também altera o *caput* do art. 32 da LDB para diminuir de seis para cinco anos a idade inicial da escolarização formal obrigatória.

Três outros projetos de lei pensados são o de nº 4.812, de 2009, do Deputado Ricardo Barros, o de nº 6.300, de 2009, do Deputado Pedro Novais, e o de nº 1.558, de 2007, do Deputado Ivan Valente.

O PL nº 4.812/2009 permite a matrícula no ensino fundamental de crianças menores de seis anos que completarem tal idade no decorrer do ano letivo, se, mediante avaliação da instituição de ensino, for comprovado desenvolvimento e prontidão para cursá-lo. Do mesmo modo, o PL 6.300/2009 garante matrícula no ensino fundamental no ano em que a criança completa seis anos de idade.

O PL nº 1.558/2007, do Deputado Ivan Valente, modifica o art. 30, criando inciso III com a expressão “instituições de educação infantil até cinco anos”. Também acrescenta § 5º ao art. 32 facultando aos sistemas de ensino atender crianças de 6 anos nas instituições de educação infantil. Em complemento a essa proposta, as outras providências apresentadas são permitir que professores de educação infantil assumam classes de 1º ano do ensino fundamental e garantir a essas matrículas mesmo coeficiente de remuneração que o das séries iniciais do Fundamental, no âmbito do Fundeb.

Finalmente, foi pensado o PL nº 7.974, de 2010, da Deputada Maria do Rosário, que pretende alterar os art. 4º, 6º, 30, 32, 58 e 87 da LDB. Segundo a autora, seu objeto é alinhar as normas para os sistemas de ensino, de tal modo a inibir a escolarização precoce de crianças, assegurar a continuidade e a especificidade de cada etapa da educação básica e facilitar a mobilidade dos alunos de um sistema para outro.

A matéria está sujeita à apreciação conclusiva, conforme o artigo 24, II, do Regimento Interno, chega à Comissão de Educação e Cultura para análise de mérito, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Com a edição da Lei nº 11.114, de 16/05/2005, e a de nº 11.274, de 06/02/2006, antecipou-se a matrícula no ensino fundamental para crianças a partir dos seis anos de idade e ampliou-se para nove anos a duração dessa etapa da educação básica, respectivamente.

Essas normas exigiram mudanças nos sistemas de ensino, que tinham até o ano de 2010 para implementar o ensino fundamental de nove anos. Desde então, surgiram muitas dúvidas a respeito de temas como adequação de projeto político-pedagógico, formação de professores, condições de infraestrutura e oferta de recursos didático-pedagógicos adequados à nova faixa etária que o ensino fundamental passou a abranger, bem como sobre a relação entre idade cronológica e desenvolvimento cognitivo para o ingresso nessa etapa.

Com a mudança da legislação, passaram a surgir demandas pela matrícula de alunos de seis anos incompletos no ensino fundamental. Grosso modo, essas demandas foram geradas a partir das seguintes motivações:

- i) questionamentos por parte de pais cujos filhos ingressaram mais cedo na educação infantil e eram obrigados a permanecer mais um ano nessa etapa por não possuírem a idade cronológica fixada para a matrícula no ensino fundamental;
- ii) matrícula de crianças de menos de seis anos no ensino fundamental por falta de acesso à pré-escola;
- iii) interpretações diferenciadas por parte dos conselhos estaduais e municipais no que diz respeito ao corte etário a ser utilizado para o ingresso no ensino fundamental;
- iv) decisões judiciais tratando do tema, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 9346/1990, do Paraná, que faculta a matrícula

escolar antecipada de crianças que venham a completar seis anos de idade até o final do ano letivo de matrícula; o STF julgou a ADI682 improcedente, afirmando que o Estado exercia sua competência concorrente para legislar sobre educação.

Em 2005, ao antecipar a obrigatoriedade de matrícula na escola, tinha-se em mente a necessidade de garantir pelo menos um ano de pré-alfabetização às crianças brasileiras. Sobretudo para aquelas que frequentam a escola pública, pois, como se sabe, o ingresso de crianças oriundas de famílias com melhores níveis de renda há muito foi antecipado. À época, nossas preocupações se voltavam para a adequação da escola de ensino fundamental para receber essas crianças tão pequenas. Como sabemos todos, em 2011, a escola ainda luta com dificuldades para se adaptar ao recente ingresso das crianças de seis anos e a imprensa já noticiou casos de reprovação desses pequenos alunos, para dar uma dimensão da gravidade do tema.

Apenas a observação dessa realidade oferece parâmetros sobre a adequação ou não de matricularmos crianças de cinco anos no ensino fundamental. Claramente, elas devem frequentar a pré-escola, com toda a infraestrutura e a programação pedagógica adequadas a sua fase de desenvolvimento.

Após sucessivas consultas e pareceres nesses últimos quatro anos, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação aprovou a Resolução nº 1, de 14/01/2010, que define em seu art. 2º que “para o ingresso no primeiro ano do ensino fundamental, a criança deverá ter 6 (seis) anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula”. Aquelas que completarem seis anos de idade após essa data deverão ser matriculadas na pré-escola. Essa mesma diretriz já constava da Res. nº 5, de 17/12/2009, que atualizou as diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil.

A preocupação do CNE, assim como de instituições ligadas à educação infantil, é com a escolarização precoce das crianças. Ou, melhor dizendo, com a garantia plena do direito à educação infantil das

crianças de 4 e 5 anos, como determina a legislação, que trata esta fase anterior ao ensino fundamental como “pré-escola”.

Estou de acordo com a idéia de que não se deve antecipar rotinas e procedimentos comuns à educação escolar, de modo a não criar malefícios ao invés de benefícios, como defendem alguns, para a formação dessas crianças. A própria Lei nº 11.494/2007, que regulamentou o Fundeb, já assegura o direito à educação infantil às crianças até o término do ano letivo em que completarem 6 (seis) anos de idade (art. 10, § 4º). Além disso, essa polêmica tende a perder força com a progressiva implantação da educação básica obrigatória dos 4 aos 17 anos até 2016, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 59, de 11/11/2009.

Parece-me, como sugestão para a reorganização futura dos sistemas de ensino, que a adoção de um ciclo pedagógico inicial, conforme prevê o art. 23 da LDB, seria a solução mais indicada para sanar essas questões. Minha convicção nesse caminho é reforçada pela compreensão de que toda a primeira fase do ensino fundamental deve carregar a ludicidade e a ênfase no desenvolvimento de várias linguagens, tal como acontece na pré-escola.

Não obstante, entendo a angústia trazida por membros de entidades ligadas à defesa da criança, pesquisadores e representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Em audiência pública realizada nesta Câmara dos Deputados, em maio de 2010, eles demandaram uma alteração à LDB, que ponha fim às interpretações diferenciadas acerca do corte etário para ingresso no ensino fundamental.

O consenso em relação a esse posicionamento também pode ser verificado na Carta de Florianópolis, de 28/04/2010, assinada por representantes da Undime, do CNE, do MEC e da Frente Nacional de Prefeitos. Antes disso, em 8 de dezembro de 2009, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação havia realizado reunião técnica, com mais de quarenta participantes de todo o Brasil, envolvendo dezenove Estados, para tratar da implantação do ensino fundamental de 9 anos e do corte etário de ingresso no primeiro ano.

A meu ver, a intenção principal dos PL's nº 6.755/2010, 2.632/2007, 4.049/2008, 4.812/2009, 6.300/2009 e 7.974/2010 foi justamente introduzir uma regra nacional para o ingresso no ensino fundamental, de tal

forma a responder às inúmeras demandas surgidas nos últimos anos, bem como assegurar atendimento às crianças de seis anos na educação infantil, preocupação expressa no PL nº 1.558/2007.

Frente a isso, a opção que se mostra mais adequada, articulada durante a audiência pública realizada pela CEC, é seguir a orientação emanada pelo Conselho Nacional de Educação e já consagrada na Resolução CEB/CNE nº1/2010. Ou seja, estabelecer na LDB a data de 31 de março de cada ano como limite máximo para que ocorra a matrícula no ensino fundamental, garantindo atendimento na educação infantil para os demais casos.

O tema inspira, como alerta a Deputada Maria do Rosário em sua proposição, “providência legislativa de alinhamento dos sistemas de ensino, que permita inibir a escolarização precoce de crianças, assegurar a continuidade e a especificidade de cada etapa da educação básica e facilitar a mobilidade dos alunos de um sistema para outro”. Afora isso, a LDB necessita de outros ajustes para se adequar às modificações ocorridas nos últimos anos. Parece-me, inclusive, ser o PL apresentado por essa parlamentar o que responde de forma mais completa ao conjunto de demandas aqui descritas.

Há, ainda, algumas considerações a serem feitas sobre os projetos em tela. O PL apresentado pelo Deputado Ivan Valente faculta às instituições educacionais de educação infantil e/ou pré-escola o atendimento às crianças de seis anos de idade, no primeiro ano do ensino fundamental.

Passados cinco anos da aprovação da Lei nº 11.274/2006, cabe fiscalizar a adequação dos sistemas de ensino às novas demandas, e não retroagir na decisão do Congresso Nacional de matrícula das crianças de seis anos em estabelecimentos de ensino fundamental. Ademais, a preocupação do parlamentar com um atendimento que não despreze o direito à infância está contemplada ao garantirmos a matrícula daqueles que completam seis anos após 31 de março na educação infantil. Vale ressaltar mais uma vez que a Lei do Fundeb (nº 11.494/2007) assegura o direito à educação infantil às crianças até o término do ano letivo em que completarem seis anos de idade (art.10, §4º).

No mais, professores que detêm a formação mínima para o exercício do magistério, nível médio, na modalidade Normal, já podem atuar tanto na educação infantil como nas quatro primeiras séries do ensino fundamental (art. 62 da LDB). Assim, a alteração proposta no PL 1.558/2007 é desnecessária.

Quanto à mudança no Fundeb, ressalto que compete à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade fixar anualmente o limite proporcional de apropriação de recursos pelas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, nos termos do art. 13, II, da Lei nº 11.494/2007.

No que tange à redução da idade para a realização de exames supletivos no nível do ensino fundamental e médio para 14 e 16 anos, respectivamente, inserida no Projeto de Lei nº 4.049, de 2008, manifesto-me contrariamente. Até 1996, havia o entendimento de que o denominado “supletivo” deveria ocorrer para os jovens a partir de 18 anos completos no Ensino Fundamental e 21 anos no Ensino Médio. A Lei nº 9.394/1996 reduziu esses limites para 15 e 18 anos, que são as idades mínimas para a realização de exames de conclusão no nível fundamental e médio, respectivamente.

Com o advento da EC 59/2009, que ampliou a educação obrigatória gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, não me parece coerente reduzir a idade mínima para a realização de exames supletivos.

Por oportuno, cabe ainda sugerir que na revisão final da matéria, a ser feita no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, seja observada a grafia por extenso das referências numéricas contidas na matéria aprovada, em obediência à Lei Complementar nº 95/98, art. 11, II, “f”.

Isto posto, o voto é pela aprovação do PL nº 7.974, de 2010, e pela rejeição dos PL's nºs 6.755/2010, 1.558/2007, 2.632/2007, 4.049/2008, 4.812/2009, 6.300/2009 e 6.843/2010.

Sala da Comissão, em de março de 2011.

Deputado JOAQUIM BELTRÃO
Relator