



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 8.200-B, DE 2014 **(Do Sr. Alexandre Leite)**

Altera o art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para vedar a promoção automática no ensino fundamental e médio; tendo parecer: da Comissão de Educação, pela aprovação, com emenda (relatora: DEP. PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e da Emenda da Comissão de Educação, com subemenda (relator: DEP. MARCOS ROGÉRIO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

EDUCAÇÃO E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Educação:

- Parecer da relatora
- Emenda oferecida pela relatora
- Parecer da Comissão
- Emenda adotada pela Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Subemenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Subemenda adotada pela Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 24.....

.....

II -

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola, vedada, em qualquer hipótese, a promoção automática;

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Um dos fatores que pesa mais negativamente na qualidade da educação básica brasileira é a prática da promoção automática dos alunos. A continuidade da trajetória escolar, embora desejável para todos, se feita sem os adequados níveis de proficiência, resulta em desempenho insuficiente ao final do ensino fundamental e no ensino médio. Ao invés de representar avanço na aquisição de conhecimentos e habilidades, passa a ser um acúmulo de lacunas e dificuldades.

São evidências os modestos resultados apresentados pelos estudantes do último ano do ensino fundamental na Prova Brasil e dos concluintes do ensino médio nos exames amostrais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). A posição do Brasil nas últimas colocações do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sinaliza na mesma direção.

É preciso que a avaliação na escola efetivamente indique os sucessos e as carências na aprendizagem dos alunos. É indispensável que os procedimentos de recuperação do rendimento escolar, previstos na legislação, sejam de fato praticados, de modo eficaz.

Não se pode admitir que os estudantes progridam na trajetória escolar sem que tenham de fato avançado na aprendizagem. Aliás, não se pode admitir que a escola deixe de levar seus alunos a alcançar, progressivamente, novos patamares de domínio de conhecimentos.

Há um inúmero conjunto de providências que podem promover

o êxito escolar. Formação e valorização docente, meios didáticos, infraestrutura escolar, currículos bem concebidos e tecnologias educacionais são alguns deles. As políticas públicas devem necessariamente contemplar todos esses fatores.

Mas o objetivo será sempre o de atingir o efetivo sucesso escolar e não um falso êxito, mascarado pela promoção automática, que o presente projeto de lei pretende vedar.

Estou convencido de que a relevância pedagógica e social desta iniciativa será reconhecida pelos ilustres Pares, emprestando-lhe o necessário apoio para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 03 de dezembro de 2014.

Deputado ALEXANDRE LEITE

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....
TÍTULO V
DOS NÍVEIS E DAS MODALIDADES DE EDUCAÇÃO E ENSINO
.....

CAPÍTULO II
DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Seção I
Das Disposições Gerais
.....

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

II - a classificação em qualquer série ou etapas exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita:

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola;

b) por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas;

c) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino;

III - nos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série, o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a seqüência do currículo, observadas as normas do respectivo sistema de ensino;

IV - poderão organizar-se classes, ou turmas, com alunos de séries distintas, com níveis equivalentes de adiantamento na matéria, para o ensino de línguas estrangeiras, artes, ou outros componentes curriculares;

V - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;

b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;

c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;

d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;

e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos;

VI - o controle de freqüência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a freqüência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação;

VII - cabe a cada instituição de ensino expedir históricos escolares, declarações de conclusão de série e diplomas ou certificados de conclusão de cursos, com as especificações cabíveis.

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.

.....

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

I – RELATÓRIO

Veio ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 8.200, de 2014, de autoria do Deputado Alexandre Leite, que “Altera o art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para vedar a promoção automática no ensino fundamental e médio”.

A proposição foi distribuída para apreciação conclusiva desta Comissão, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno, e, nos termos do art. 54 do mesmo diploma legal, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A matéria foi arquivada, nos termos do art. 105 do Regimento, pela superveniência do fim da legislatura em 31 de janeiro de 2015, e, com fundamento no mesmo art. 105, desarquivada em virtude do despacho exarado no Requerimento nº 208, de 2015, do autor da proposição.

É neste iter que, em 17 de março do corrente, fui designada relatora da matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição *sub examine* pretende por termo à famigerada “promoção automática” dos alunos e reconhece que a continuidade da trajetória escolar, embora desejável para todos, se feita sem os adequados níveis de proficiência, resulta em desempenho insuficiente ao final do ensino fundamental e no ensino médio. De fato, essa prática fulmina mesmo as bases em que se sustentam os processos de avaliação, que se esvaziam se não gerarem consequências e nem cobrarem resultados dos aprendizes.

Não é impedindo que a avaliação surta seus efeitos que vamos agregar valor à qualidade da educação, como se pudéssemos maquiagem o problema ao mesmo tempo em que adiamos suas consequências. Pelo contrário, é pelo reconhecimento realista das lacunas de aprendizagem que podemos atuar corretivamente, é que podemos realizar de fato o objetivo do ensino, que é a aprendizagem e o desenvolvimento. Não podemos dar as costas ao que dizem as avaliações, e deixar que os educandos sigam seu curso escolar apenas formalmente, quando as habilidades, atitudes e competências não foram formadas no seu interior.

Não é a toa que os dados da **Avaliação Brasileira do Ciclo de Alfabetização**, conhecida como **Prova ABC**, dão conta que 57% dos alunos do 3º ano do Ensino Fundamental de 9 anos não dominam as habilidades básicas de somar e subtrair. No ensino médio, 85% chegam ao primeiro ano com nível de conhecimentos equivalente ao 5º ano do Ensino Fundamental. É preciso coragem, primeiro para reconhecer a realidade denunciada por esses dados, e depois para tomar uma rota de urgência para corrigir os problemas estruturais da educação brasileira. O primeiro passo é realmente dado pela matéria que estamos examinando,

justamente pondo um fim ao que se convencionou chamar de “promoção automática”, e que seria mais propriamente denominado de um “empurrão sintomático”, cujos sintomas são os baixos desempenhos dos nossos alunos nas avaliações internas e externas a que são submetidos.

Como alerta Ludke¹, “não se pode simplesmente suprimir as séries e suspender a avaliação dos alunos nas passagens entre elas, como às vezes tem sido interpretada a aprovação automática, passando o aluno das mãos de um professor para as de outro, sem assumir a responsabilidade de verificar como ele se encontra em relação aos domínios esperados para aquele período”.

A avaliação é, ao mesmo tempo, tanto uma estratégia para acompanhar o desenvolvimento progressivo do educando, como um mecanismo que fornece ao professor uma oportunidade de reflexão sobre sua prática pedagógica. A educação passa a ser, então, um processo de formação permanente tanto de alunos, quanto de professores, e deve ocorrer ao longo de todo o processo de aprendizagem. Como define Perrenoud, “avaliar é, cedo ou tarde, criar hierarquias de excelências, em função das quais se decidirão a progressão no curso seguido, a seleção, a orientação para diversos tipos de estudos, a certificação antes da entrada no mercado e de trabalho e, frequentemente, a contratação. Avaliar é, também, privilegiar um modo de estar em aula e no mundo, valorizar formas e normas de excelência”². A Estratégia 7.7 do Plano Nacional de Educação é aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio.

A própria LDB prevê a possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado ou aproveitamento de estudos concluídos com êxito, mas a noção tacanha de avanço sem aprendizado não se coaduna nem com a Lei, nem com os princípios que regem o ensino e a aprendizagem. Por sua vez, a Meta 7 do Plano Nacional de Educação é justamente fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem.

A progressão automática esvazia, até mesmo, a importância dos estudos de recuperação, previstos para os casos de baixo rendimento escolar e que devem ser ministrados preferencialmente paralelos ao período letivo. Quando se passa um aluno automaticamente para uma série qualquer sem o correspondente aprendizado esperado para aquele nível, está-se na verdade, desistindo de ensinar e condenando um aluno a sérias dificuldades na série seguinte, uma vez que desprovido

¹ LUDKE, Menga. **O professor e a pesquisa**. Editora Papyrus, 2001, p.50.

²PERRENOUD, Philippe. **Avaliação – Da Excelência à Regulação das Aprendizagens**. Porto Alegre: Artmed, 1999, p. 9.

das bases necessárias para compreensão de conteúdos novos.

Não devemos confundir, entretanto, o que se tenta coibir com este Projeto com aquilo que é conhecida como Progressão Continuada, a meu ver, expressão que se configura num pleonasma, pois progressão que para não é progressão, sendo que toda progressão precisa mesmo de continuidade. Mas esse instituto, a progressão continuada, nada tem a ver com a progressão automática que sempre combati. Nesse caso, há um alargamento do conceito de período escolar, baseando-se em ciclos, em vez de anos, sendo possível, por exemplo, um ciclo letivo que ultrapasse os duzentos dias letivos previstos na legislação de regência da educação. Abre-se espaço para se falar em ciclo de aprendizagem dos alunos, que significa o reconhecimento de que o ser humano apresenta ciclos de desenvolvimento biopsíquico e social, desde o seu nascimento, e também que cada criança tem uma biografia diferenciada e única. Essa concepção é uma conquista da ciência, notadamente a partir do século XX. Uma educação verdadeira precisa, pois, levar em conta o desenvolvimento biológico, psíquico e social de cada educando e se adequar a este desenvolvimento e não o contrário, principalmente no ensino fundamental.

Exemplo bem-sucedido da implantação de ciclos na educação foi aquele implantado na cidade de São Paulo pelo educador Paulo Freire, quando era Secretário de Educação, entre 1989 e 1991, quando dividiu o ensino fundamental em ciclos de três anos e os exames para auferir a progressão ou não eram feitos apenas de um ciclo para o outro. Na Finlândia, por exemplo, onde a educação é prioridade nacional, o ciclo básico é ainda maior, de nove anos, e só então o aprendiz é avaliado sobre as competências necessárias para a progressão ou retenção.

No outro extremo da progressão automática está a cultura da repetência, também prejudicial, e que avalia que uma educação de qualidade é aquela que reprova, como se a escola também não tivesse participação no fracasso de aprendizagem de um aluno. Como avaliava a então Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, Maria Helena Guimarães de Castro, “a cultura da repetência continua muito enraizada na escola e na sociedade brasileira. Há uma crença disseminada que a repetência é benéfica e irá favorecer o aprendizado dos alunos. Mas isso é um equívoco. As reprovações sistemáticas são um desastre para o desenvolvimento cognitivo e emocional dos alunos”.

Ressalte-se que a Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem características próprias e não possui objetivo de promoção, mas, sim, o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos, em seus aspectos

físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. De modo que proponho a Emenda Aditiva anexa, justamente para ressaltar essa etapa crucial no desenvolvimento dos educandos, para deixar mais clara a redação do inciso.

Em face do exposto, somos pela **APROVAÇÃO** da presente matéria, e da Emenda Aditiva que apresento, na forma anexa, em prol da valorização da aprendizagem na Educação Básica, que se coloca acima de aspectos meramente formais, como o transcurso ininterrupto de anos que se somam sem que haja desenvolvimento do educando.

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2015.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora

EMENDA Nº 01 – CE

O art. 1º do projeto passa constar com seguinte redação:

"Art. 1º O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 24.....

.....

II -

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola, vedada, em qualquer hipótese, a promoção automática, ressalvadas as peculiaridades da educação infantil e a autonomia dos sistemas de ensino para organização de ciclos;"
(NR)

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2015.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
DEM-TO

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, com emenda, o Projeto de Lei nº 8.200/2014, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Saraiva Felipe - Presidente, Lelo Coimbra, Alice Portugal e Professora Dorinha Seabra Rezende - Vice-Presidentes, Aliel Machado, Ana Perugini, Angelim, Arnon Bezerra, Brunny, Caio Narcio, Celso Jacob, Damiano Feliciano, Domingos Neto, Givaldo Carimbão, Givaldo Vieira, Glauber Braga, Izalci, Josi Nunes, Leônidas Cristino, Lobbe Neto, Mariana Carvalho, Moses Rodrigues, Nilson Pinto, Pedro Fernandes, Professor Victório Galli, Professora Marcivania, Raquel Muniz, Reginaldo Lopes, Rogério Marinho, Sguas Moraes, Sergio Vidigal, Victor Mendes, Waldenor Pereira, Baleia Rossi, Celso Pansera, Ezequiel Fonseca, Keiko Ota, Leandre, Odorico Monteiro, Valtenir Pereira, Wadson Ribeiro e Zenaide Maia.

Sala da Comissão, em 15 de julho de 2015

Deputado SARAIVA FELIPE
Presidente

**EMENDA Nº 1 ADOTADA PELA CE
AO PROJETO DE LEI Nº 8.200, DE 2014**

O art. 1º do projeto passa constar com seguinte redação:

"Art. 1º O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 24.....

.....

II -

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola, vedada, em qualquer hipótese, a promoção automática, ressalvadas as peculiaridades da educação infantil e a autonomia dos sistemas de ensino para organização de ciclos;"
(NR)

Sala da Comissão, em 15 de julho de 2015.

Deputado **SARAIVA FELIPE**
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Alexandre Leite, propõe alteração do art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para vedar a promoção automática no ensino

fundamental e médio.

O projeto tramita sob regime ordinário, em caráter conclusivo, na Comissão de Educação e nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo recebido parecer pela aprovação naquela Comissão.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto. É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade ao que dispõe o art. 32, IV, "a", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa da proposição, que tramita em regime ordinário, e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II).

Trata-se de matéria pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional. Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima sua apresentação por parte de parlamentar, de acordo com a competência geral prevista no art. 61, *caput*, do Texto Constitucional.

Verificado o atendimento aos requisitos constitucionais formais, parecem igualmente inatingidos pela proposição quaisquer dispositivos materialmente constitucionais, não havendo vícios a apontar.

Por fim, a proposição em epígrafe apresenta um equívoco quanto à técnica legislativa. Da forma como a Emenda nº 1 da Comissão de Educação foi elaborada, haveria a revogação dos incisos III a VII do art. 24 da Lei nº 9.394, o que, a princípio, não é a intenção do autor do projeto. Dessa forma, para que a proposição apresente boa técnica legislativa, nos moldes do que recomenda a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001, apresento a emenda substitutiva anexa.

Feitas essas considerações, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 8.200, de 2014 e da Emenda nº 1 da Comissão de Educação**, com a subemenda substitutiva anexa.

Sala da Comissão, em 18 de maio de 2016.

Deputado MARCOS ROGÉRIO
Relator

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA À EMENDA Nº 1 DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 8.200, DE 2014

Altera o art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para vedar a promoção automática no ensino fundamental e médio.

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA DO RELATOR

Dê-se ao art. 1º do projeto a seguinte redação:

“O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 24.....

.....

II -

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola, vedada, em qualquer hipótese, a promoção automática, ressalvadas as peculiaridades da educação infantil e a autonomia dos sistemas de ensino para organização de ciclos;”

.....(NR)

Sala da Comissão, em 18 de maio de 2016.

Deputado MARCOS ROGÉRIO

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 8.200/2014 e da Emenda da Comissão de Educação, com subemenda, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcos Rogério.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Rodrigo Pacheco - Presidente, Daniel Vilela e Marcos Rogério - Vice-Presidentes, Antonio Bulhões, Betinho Gomes, Bilac Pinto, Delegado Éder Mauro, Evandro Gussi, Fábio Sousa, Félix Mendonça Júnior, Hildo Rocha, Júlio Delgado, Juscelino Filho, Luiz Couto, Luiz Fernando Faria, Magda Mofatto, Osmar Serraglio, Paulo Teixeira, Rocha, Ronaldo Fonseca, Rubens Bueno, Rubens Pereira

Júnior, Silvio Torres, Thiago Peixoto, Valmir Prascidelli, Arnaldo Faria de Sá, Bacelar, Daniel Almeida, Delegado Edson Moreira, Edmar Arruda, Evandro Roman, Giovani Cherini, Gonzaga Patriota, Hugo Leal, João Gualberto, Jones Martins, Lincoln Portela, Nelson Pellegrino, Pastor Eurico, Paulo Henrique Lustosa, Paulo Magalhães, Roberto de Lucena, Sandro Alex e Soraya Santos.

Sala da Comissão, em 24 de agosto de 2017.

Deputado RODRIGO PACHECO
Presidente

**SUBEMENDA SUBSTITUTIVA ADOTADA PELA CCJC
À EMENDA Nº 1 DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO
AO PROJETO DE LEI Nº 8.200, DE 2014**

Altera o art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para vedar a promoção automática no ensino fundamental e médio

Dê-se ao art. 1º do projeto a seguinte redação:

“O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 24.....

.....

II -

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola, vedada, em qualquer hipótese, a promoção automática, ressalvadas as peculiaridades da educação infantil e a autonomia dos sistemas de ensino para organização de ciclos;”

.....(NR)

Sala da Comissão, em 24 de agosto de 2017.

Deputado RODRIGO PACHECO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO