COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 6.755, de 2010

(Apeços os PLs nº 1.558, de 2007; nº 2.632, de 2007; nº 4.049, de 2008, nº 4.812, de 2009; nº 6.300, de 2009, nº 6.843, de 2010, nº 7.974, de 2010, nº 2.711, de 2011 , nº 3.137, de 2012 , nº 3.799, de 2012 e nº 4.067, de 2012)

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 nº 6.755/2010, na origem PLS nº 414/2008), 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 o 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, atualmente presente na LDB, seja reduzido para cinco anos de idade, no caso da pré-escola (art. 30, inciso II, da LDB).

Alteração também nessa faixa de idade é objeto do art. 5º do projeto. Nesse artigo, o ensino fundamental obrigatório, com duração de nove anos, inicia-se aos cinco anos, e não mais aos seis, como prevê a Lei nº 9.394, de 1996.

Já em seu art. 6º, o PL nº 6.755/2010 altera o parágrafo 3º do art. 58 da LDB para 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.

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 objetivo 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 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 nº 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.

Outros Projetos de Lei apensados são os PLs nºs 4.812, de 2009, do Deputado Ricardo Barros, 6.300, de 2009, do Deputado Pedro Novais, 1.558, de 2007, do Deputado Ivan Valente, 7.974, de 2010, da Deputada Maria do Rosário, 3.137, de 2012, da Deputada Professora Dorinha, 3.799, de 2012, do Deputado Reguffe e 2.711, de 2011, de lavra do Senado Federal.

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.

O PL nº 7.974/2010, da Deputada Maria do Rosário, altera os arts. 4º, 6º, 30, 32,58 e 87 da LDB. Inclui expressamente o período que antecede o início do ensino fundamental, aos seis anos de idade. Estabelece a para a obrigação de matrícula pelos pais da criança a completar a idade de quatro anos até 31 de março e promove ajustes à redação da EC nº 59/09.

O PL nº 3.137/2012, da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende altera o art. 30 da LDB, substituindo o termo “creches” por “centros de educação infantil”.

O PL nº 3.799, de 2012, do Deputado Reguffe altera o art. 32 e o art. 87, §3º.

O PL nº 4.067/2012, de lavra do deputado Romero Rodrigues, acrescenta parágrafo ao art. 32, dispondo sobre a idade da criança para ingresso no primeiro ano do ensino fundamental.

O PL nº 2.711/2011 altera o § 3º do art. 58 e acrescenta incisos ao art. 59 da LDB, de forma a garantir a continuidade da aprendizagem para os alunos da educação especial e a interação com a família acerca do tipo de atendimento.

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

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O advento das Leis nºs 11.114, de 16/05/2005, e 11.274, de 06/02/2006, antecipou a matrícula no ensino fundamental para crianças a partir dos seis anos de idade e ampliou para nove anos a duração dessa etapa da educação básica.

Essas normas exigiram mudanças nos sistemas de ensino, que têm 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 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 6 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 ADI 682 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 2012, ainda não foi dirimida a controvérsia acerca da idade de ingresso, havendo diferentes entendimentos nos diferentes sistemas de ensino.

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 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.nº5, 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 perfeitamente de acordo com a ideia 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. Inclusive, a 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 o sentido 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, inclusive o corte etário de ingresso no primeiro ano.

A meu ver, a intenção principal dos PLs nºs 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 acerca do 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.

A orientação emanada do Conselho Nacional de Educação-CNE, por meio da resolução CEB/CNE nº1/210, que tomou como referência o dia 31 de março, não foi bem sucedida na resolução das diferentes interpretações e não tem resistido a contestações judiciais.

Proponho, assim, um Substitutivo que contribua para pacificar a matéria, com a indicação do dia 30 de junho como data de referência para a matrícula.

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 quatro 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 desrespeite o direito à infância está de certo modo contemplada ao garantirmos a matrícula daqueles que completam seis anos após 30 de junho na educação infantil. Proponho, ainda, alteração na redação do art. 23,§ 1º da LDB, com a previsão de que os sistemas de ensino estabeleçam regras para que as escolas possam, eventualmente, reclassificar os educandos, inclusive para que mudem de etapas da educação básica.

Vale ressaltar 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 nº 1.558/2007 é desnecessária.

Por seu turno, a mudança no Fundeb perde o sentido com a análise apresentada, mas 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. Em 2012, os fatores de ponderação definidos para a educação infantil (Portaria nº 1.322/11) foram:

- creche pública em tempo integral: 1,30
- creche conveniada em tempo integral: 1,10
- creche pública ou conveniada em tempo parcial: 0,80
- pré-escola em tempo integral: 1,30
- pré-escola em tempo parcial: 1,00

A Resolução nº 8, de 2012, mantém os mesmos fatores para o ano de 2013.

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 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 mínimos para 15 e 18 anos, provocando o que vários especialistas chamam de juvenilização da demanda de educação de jovens e adultos no Brasil.

Com o advento da EC nº 59/2009, que ampliou a educação obrigatória gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, não me parece coerente reduzir a idade mínima para a realização de exames supletivos. Em Parecer de nº 23, 08/10/2008, a Câmara de Educação Básica do CNE advoga a idade mínima de 18 anos tanto para matrícula e assistência de cursos de educação de jovens e adultos, quanto para realização de exames de conclusão.

O PL nº 7.974, de 2010, da Deputada Maria do Rosário altera os arts. 4º, 6º, 30, 32, 58 e 87 da LDB. Inclui expressamente o período que antecede o início do ensino fundamental, aos seis anos de idade e promove ajustes à redação da EC nº 59/09.

O PL nº 3.137, de 2012, da Deputada Professora Dorinha, pretende substituir a expressão “creches” por centros de educação infantil. Não podemos acolher a ideia, uma vez que a Constituição Federal utiliza a expressão *creche*. Em homenagem à nobre autora e à intenção de retirar a carga assistencialista que o termo obteve, inserimos a expressão sugerida – sem retirar a creche – no art.30, inciso I da LDB.

Do PL nº 2.711, de 2011, de lavra do Senado Federal, aproveitamos importantes contribuições no que se refere à educação especial.

A proposta do PL nº 4.067, de 2012, de autoria do nobre Deputado Romero Rodrigues já está contemplada em nosso art. 23,§1º, II.

Isto posto, voto pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 6.755/2010, 2.632/2007, 4.049/2008, 4.812/2009, 6.300/2009, 1.558/2007, 7.974/2010, 2.711/2011 e 4.067/2012, na forma do Substitutivo anexo, e pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 6.843/2010, 3.137/2012 e 3.799/2012.

Sala da Comissão, em de novembro de 2012.

Deputado JOAQUIM BELTRÃO
Relato

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.755, de 2010 **(Aposos os PL's nº 1.558, de 2007; nº 2.632, de 2007; nº 4.049, de 2008; nº 4.812, de 2009; nº 6.300, de 2009; nº 6.843, de 2010; nº 7974, de 2010; nº 2711, de 2011; nº 3.137, de 2012; nº 3.799, de 2012 e nº4.067, de 2012)**

Altera a redação dos arts. 4º, 5º, 6º, 30, 32, 58, 59 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispõe sobre o corte etário para o ingresso no ensino fundamental aos seis anos de idade e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso IV do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º.....

.....

IV – atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a cinco anos de idade, compreendido o período que antecede o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.”(NR)

Art. 2º O *caput* e o inciso I do § 1º do art. 5º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º O acesso à educação básica, dos quatro aos dezessete anos, assegurada a oferta gratuita aos que a ela não tiveram acesso na idade própria, é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe, entidade estudantil ou outra legalmente

constituída, e, ainda, o ministério público, acionar o Poder Público para exigí-lo. (NR)

§ 1º

I – recensear a população em idade escolar para a educação básica, e os jovens e adultos que a ela não tiverem acesso;

.....” (NR)

Art. 3º O art. 6º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos filhos ou dependentes a partir dos quatro anos de idade completos, ou a completar até 30 de junho do ano da matrícula, na educação infantil, bem como nas etapas seguintes da educação básica obrigatória.” (NR)

Art. 4º O art. 23, § 1º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 23.....

§ 1º Os sistemas de ensino estabelecerão regras para que a escola possa reclassificar os alunos, mediante avaliação que defina seu grau de desenvolvimento, inclusive:

I – quando se tratar de transferências entre estabelecimentos situados no país e no exterior, tendo com base as normas curriculares gerais;

II – de forma a mudar de etapa da educação básica (NR).

Art. 5º É inserido parágrafo único no art. 30 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e seus incisos I e II passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 30.....

I – creches, centros de educação infantil, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II – pré-escolas, para crianças de quatro e cinco anos de idade.

Parágrafo único. É assegurado o direito à educação infantil, até o término do ano letivo, às crianças que completarem seis anos de idade após o dia 30 de junho.” (NR)

Art. 6º O *caput* do art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de nove anos, gratuito na escola pública, inicia-se aos seis anos completos ou a completar até 30 de junho do ano em que ocorrer a matrícula e terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante.” (NR)

Art. 7º É inserido § 7º no art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a seguinte redação:

“Art. 32.....

§7º As crianças que completarem seis anos de idade após a data definida no *caput* deste artigo deverão ser matriculadas na educação infantil, ressalvado o disposto no art. 23,§ 1º, II.” (NR)

Art. 8º O parágrafo 3º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 58.....

§ 3º A oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na educação infantil, assegurado a aprendizado ao longo de toda a vida.” (NR)

Art. 9º É acrescido inciso VI ao art. 59 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a seguinte redação:

“Art. 59.....

VI – interação com a família na decisão sobre o tipo de atendimento a ser oferecido.” (NR)

Art. 10. O parágrafo 2º do art. 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 87.....

§ 2º O Poder Público deverá recensear os educandos na educação básica dos quatro aos dezessete anos e promover a busca ativa das crianças e adolescentes desta faixa que não estiverem incluídos no sistema educacional.

§ 3º.....

I – matricular todos os educandos a partir seis anos completos ou a completar até 30 de junho do ano em que ocorrer a matrícula, no ensino fundamental.”(NR)

Art. 11. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de novembro de 2012.

Deputado JOAQUIM BELTRÃO
Relator