

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 6.114, DE 2009

Institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ANTONIO CARLOS BIFFI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.114, 2009, de autoria do nobre Senador Wilson Santos (PSDB/PR), *institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb*.

A proposição em análise, remetida pelo Senado Federal à Câmara dos Deputados em 25 de setembro de 2009, tem como objetivo instituir o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb para avaliar o desempenho dos docentes de educação básica no exercício efetivo do magistério em escolas públicas e privadas, com a finalidade de aferir seu desempenho e habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

O presente projeto de lei estabelece que o Enameb será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados, dos

Municípios e do Distrito Federal. Dispõe que a inscrição e a participação nesse exame serão voluntárias e gratuitas. Fixa que os sistemas de ensino poderão, a seu critério, utilizar os resultados do Enameb como parte de programas de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério, e que as provas do Enameb terão uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País.

A proposição em apreço estabelece, ainda, a periodicidade do exame e os segmentos do magistério a serem avaliados. A ser realizado anualmente, o exame avaliará, a cada cinco anos, os professores em exercício na educação infantil, nos anos iniciais do ensino fundamental, nos anos finais desse nível de ensino, no ensino médio e, por fim, os professores das modalidades de educação de jovens e adultos (EJA) e educação especial.

Por fim, dispõe que constará do exame a aplicação de instrumento de coleta de informações acerca das condições de trabalho e perfil dos participantes, garantindo-se-lhes o sigilo do desempenho individual no Enameb.

A Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, reunida no dia 25 de agosto de 2009, aprovou com dezesseis votos favoráveis, e abstenção da Senadora Ideli Salvatti (PT/SC), o presente Projeto de Lei relatado naquela Comissão pela ilustre Senadora Rosalba Ciarlini (DEM/RN), incorporando ao texto final duas emendas apresentadas pela relatora aprovadas por quinze votos favoráveis, e abstenção da Senadora Ideli Salvatti (PT/SC).

Na Câmara dos Deputados, foi apensado a esta proposição o Projeto de Lei nº 1.088, de 2007, do nobre Deputado Gastão Vieira (PMDB/MA), que *Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para instituir o exame nacional de certificação como pré-requisito para o exercício do magistério na educação básica e dá outras providências.*

O PL nº 1.088, de 2007, propõe a inclusão de novo artigo na LDB de forma a tornar pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer funções de magistério a prévia aprovação em exame nacional de certificação, a

ser aplicado pela União, pelo menos uma vez ao ano, diretamente ou por meio de instituições de elevada especialização por ela credenciadas. Também acrescenta, no art. 67, inciso IV, entre os fatores para progressão funcional na carreira, além da titulação ou habilitação e a avaliação de desempenho, a avaliação de conhecimentos.

Com Parecer favorável do Deputado Paulo Renato Souza (PSDB/SP) apresentado em 05 de setembro de 2007, o PL nº 1.088, de 2007, recebeu, em 28 de maio de 2008, voto em separado do Deputado Carlos Abicalil (PT/MT), com Substitutivo, que *Altera o art. 5º, da Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, para tornar obrigatória a participação de todos os alunos dos cursos de licenciatura na avaliação de último ano do ENADE, condicionada a obtenção de pelo menos 50% de acertos para a conclusão do respectivo curso e o recebimento do diploma correspondente.*

Na Câmara dos Deputados, distribuída às Comissões de Educação e Cultura e de Constituição e Justiça e de Cidadania, a presente proposição está sujeita à apreciação conclusiva das comissões.

Na Comissão de Educação e Cultura, aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições em análise.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

É indiscutível o mérito do Projeto de Lei nº 6.114, 2009, de autoria do nobre Senador Wilson Santos (PSDB/PR), ora em análise pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

Sendo a qualidade da educação o principal desafio a ser enfrentado pelos sistemas de ensino do País, é urgente a qualificação dos nossos docentes. A melhoria da qualidade pressupõe avaliação, que não se deve orientar

apenas pelos fins de classificação, mas de contribuição para o aprimoramento profissional e pessoal dos docentes.

Sendo ofício dos professores a avaliação constante e permanente do aprendizado dos estudantes, nada mais compreensível que se venha a instituir também um sistema de avaliação dos docentes. E mais: entende-se que tal sistema de avaliação docente compreenda uma dimensão nacional, sem prejuízo de iniciativas no âmbito dos sistemas de ensino, de forma a complementar o sistema nacional de avaliação do rendimento escolar, previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional como incumbência da União, em colaboração com os sistemas de ensino, para a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino (art. 9º, inciso VI).

É nesse sentido que apreciamos a presente proposição e o seu apenso, o Projeto de Lei nº 1.088, de 2007, do ilustre Deputado Gastão Vieira (PMDB/MA).

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que a política de valorização do magistério permite, hoje, a instituição de um sistema nacional de avaliação docente como parte integrante de um conjunto de iniciativas que incluem, entre outras, a criação do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e a instituição da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, da Presidência da República.

Em segundo lugar, neste momento, o Ministério da Educação encaminha a realização do Exame Nacional para Ingresso na Carreira Docente que, como primeira edição, será realizado para candidatos a lecionar no ensino infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. O MEC realiza consulta pública, até o dia 3 de julho de 2010, sobre os referenciais para esse Exame e afirma que seu intuito é contribuir com as redes de ensino para que estas possam aprimorar seus processos de seleção e aumentar a periodicidade da contratação de professores.

É neste contexto que passamos a tecer os seguintes comentários e a propor alterações no projeto de lei em apreço, como justificção do Substitutivo em anexo.

Primeiro, entendemos que é chegada a ora de instituir por lei federal sistema de avaliação docente como proposto nos dois projetos em apreciação, no principal originário do Senado Federal e no seu apenso oferecido à análise da Câmara dos Deputados.

O diferencial entre eles é que o PL do Senado propõe um exame para os docentes já em exercício para disponibilizar seus resultados aos sistemas de ensino a fim de que esses os utilizem, a seu critério, com parte integrante de programas de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério, nos termos de regulamento. Em conseqüência, para os docentes, a participação no exame é voluntária, além de gratuita. No apenso, PL da Câmara dos Deputados, trata-se de uma certificação, ou seja, exame obrigatório para os ingressantes na carreira do magistério. E, por fim, a presente iniciativa no Ministério da Educação consiste em exame nacional de ingresso para disponibilizar seus resultados aos sistemas de ensino, assim como no PL do Senado, sendo a participação dos candidatos à carreira do magistério obviamente voluntária, como o é em qualquer processo de seleção pública, seja concurso ou contratação temporária ou emergencial, ambos os procedimentos previstos na Constituição Federal.

Diante desse quadro, optamos por um Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb que possa ser prestado tanto por docentes já no exercício efetivo do magistério em escolas públicas e privadas, assim como pelos habilitados para a docência nos termos da legislação educacional vigente e candidatos ao ingresso na carreira do magistério. Essa alteração implica três mudanças no texto do PL: 1ª) supressão da referência a “em escolas públicas e privadas” no art. 1º; 2ª) introdução de novo parágrafo, como § 1º, no art. 3º, e renumeração dos demais § §; e 3ª) nova redação do antigo § 2º, agora § 3º, do art. 3º, para introduzir a possibilidade de utilização dos resultados do Enameb para ingresso na carreira do magistério.

A segunda alteração por nós apresentada refere-se aos objetivos do Enameb. Na realidade, não se trata de uma avaliação de desempenho docente, o que somente se obtém com observação em sala de aula, análise de material produzido pelo docente para ministrar suas aulas, produção de portfólio etc. Avaliação por meio de aplicação de provas consiste em avaliação de conhecimentos. Essa mudança implica a substituição de “avaliar o desempenho” por “avaliar os conhecimentos” no art. 1º do PL, de “aferirá o desempenho” por “aferirá os conhecimentos” no *caput* do art. 3º, e de “avaliação de desempenho” por “avaliação de conhecimentos” no § 3º, anterior do § 2º, art. 3º.

Em terceiro lugar, estamos sugerindo modificação no art. 4º do Projeto de Lei em apreço, de forma a alterar a periodicidade da aplicação do Enameb e os segmentos do magistério a serem avaliados. Isso por duas razões. Por um lado, porque entendemos que a avaliação dos segmentos do magistério a cada cinco anos poderá vir a se tornar pouco útil e pragmático para os sistemas de ensino, que provavelmente precisarão recorrer de maneira mais sistemática aos resultados do exame nacional dos docentes, tanto para fins de recrutamento e seleção de docentes quanto para progressão na carreira. Lembre-se que os concursos públicos costumam ter validade por dois anos, renováveis por dois anos, sendo, pois, demasiadamente longo o período de cinco anos para renovação da aplicação do Enameb a cada segmento do magistério.

Por outro lado, é possível condensar os segmentos do magistério apresentados separadamente no PL originário do Senado Federal. Ressalte-se que o próprio MEC está encaminhando, como já referimos, o Exame Nacional para Ingresso na Carreira Docente, neste ano, para docentes candidatos à educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. Da mesma forma, a preparação para a docência nos anos finais do ensino fundamental e no médio pressupõe conhecimentos, habilidades e competências hoje organizadas nas mesmas áreas do conhecimento, constituídos de componentes curriculares – as antigas matérias ou disciplinas, que permitem a avaliação conjunta de conhecimentos dos docentes desses dois segmentos do magistério.

Por sua vez, a educação de jovens e adultos, tanto no ensino fundamental, anos iniciais ou finais, quanto no médio, implica o mesmo

conjunto de conteúdos mínimos e de habilidades e competências cognitivas. O que essa modalidade de educação escolar exige da docência são metodologias e formas de abordagem pedagógica diversas na medida em que se trabalha com jovens e adultos, e não com crianças e adolescentes. Assim, propomos que os docentes da EJA sejam avaliados em conjunto com os docentes do chamado ensino regular, pelo acréscimo de questões metodológicas relacionadas à docência nessa modalidade de educação básica.

Ainda nessa temática relativa aos segmentos do magistério a serem avaliados, sugerimos que, junto com os docentes da educação especial, sejam também avaliados os que trabalham com a docência na educação indígena e na educação quilombola.

Desta forma, a periodicidade com que cada segmento será avaliado reduzir-se-á dos cinco anos previstos do PL oriundo do Senado Federal para o período de três anos, o que, em nosso entendimento, tornar-se-á mais funcional às necessidades dos sistemas de ensino no Brasil.

Como quarta e última alteração, propomos a incorporação sugerida no PL nº 1.088, de 2007, de acréscimo no art. 67, inciso IV, entre os fatores para progressão funcional na carreira, além da titulação ou habilitação e a avaliação de desempenho, a avaliação de conhecimentos. Assim, introduzimos um novo artigo, como art. 6º, no PL do Senado, renumerando o antigo art. 6º como art. 7º, que dispõe sobre a cláusula de vigência da Lei.

Desta maneira, a legislação federal passa a dispor que a avaliação de conhecimentos constitui fator de progressão na carreira do magistério da educação básica pública no País, ao mesmo tempo em que institui no âmbito nacional, sob responsabilidade da União, em colaboração com os sistemas de ensino, o Enadeb, disponibilizando seus resultados para que Estados, Distrito Federal e Municípios possam utilizá-los para concretizar essa nova diretriz para a carreira do magistério, preconizada pela primeira vez na LDB. Acreditamos que, assim, o governo federal estará efetivamente contribuindo para a melhoria da qualidade educação pública brasileira.

Ao lado dessas quatro alterações propostas que, na realidade, fundem os dois PLs em análise, o principal e seu apensado, guardamos da proposição principal os seguintes fundamentos:

1º) a implementação do Enameb em colaboração da União com os sistemas de ensino dos Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 2º);

2º) como já referido, o caráter voluntário de participação dos docentes no Enameb (§ 2º, antes § 1º, art. 3º);

3º) o caráter das provas do Enameb, com uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País (§ 4º, antes § 3º, art. 3º);

4º) junto com as provas do Enameb, aplicação também de instrumento para levantar o perfil dos professores e suas condições de trabalho com o objetivo de melhor compreender seus resultados e, na divulgação dos resultados, a proibição da identificação dos documentos examinados, com fornecimento do resultado individual exclusivamente ao docente (art. 5º, e parágrafo único).

À guisa de conclusão, cabe referir que, ao optar pela participação voluntária no Enameb, decidimos pela não incorporação ao Substitutivo que ora apresentamos de um *exame nacional de certificação como pré-requisito para o exercício do magistério na educação básica*, como previsto no PL nº 1.088, de 2007.

É nosso entendimento que a certificação como condição obrigatória para acesso à atividade profissional do magistério seria uma barreira interposta entre a habilitação ou titulação acadêmica e o concurso público, pois esse exame obrigatório não substituiria o processo de seleção sob responsabilidade de cada ente federado no País. Portanto, entendemos que deve ser incumbência da União assegurar qualidade aos cursos de formação inicial, por meio do sistema de avaliação da educação superior, dando conseqüência aos SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, do qual é parte integrante o ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, inclusive tomando as providências necessárias ao fechamento de cursos e

descredenciamento de instituições de ensino superior, quando isso se fizer recomendável e necessário.

E cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios qualificar os processos de recrutamento e seleção dos docentes e implementar adequados mecanismos de progressão nas carreiras do magistério público, de tal maneira que sejam admitidos e valorizados docentes que efetivamente contribuam para a melhoria da educação escolar oferecida aos estudantes brasileiros.

O Enameb consiste justamente em contribuição do governo federal a essa qualificação dos processos de recrutamento e seleção dos docentes e dos mecanismos de progressão nas carreiras do magistério público de responsabilidade dos governos sub-nacionais. Mas de adesão voluntária para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e de participação voluntária para os docentes.

Pelas razões expostas, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.114, de 2009, e do seu apensado, o Projeto de Lei nº 1.088, de 2007, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado ANTONIO CARLOS BIFFI

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.114, DE 2009

Institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb, e altera o art. 67, inciso IV, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir a avaliação de conhecimentos como diretriz da progressão funcional nas carreiras do magistério público.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É instituído o Exame Nacional do Magistério da Educação Básica – Enameb, com o objetivo de avaliar os conhecimentos dos docentes de educação básica.

Art. 2º O Enameb será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Art. 3º O Enameb aferirá os conhecimentos dos docentes, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

§ 1º Poderão participar do Enameb docentes no exercício efetivo do magistério em escolas públicas e privadas, assim como os habilitados para a docência nos termos da legislação educacional vigente e candidatos ao ingresso na carreira do magistério.

§ 2º A inscrição e a participação no Enameb serão voluntárias e gratuitas.

§ 3º Os sistemas de ensino poderão, a seu critério, utilizar os resultados do Enameb como parte dos processos de seleção via concurso público ou contratação temporária ou emergencial bem como de programas de avaliação de conhecimentos e para fins de progressão na carreira do magistério, nos termos de regulamento.

§ 4º As provas do Enameb terão uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País.

Art. 4º O Enameb será aplicado no final de cada período de 3 (três) anos, de forma que sejam avaliados em anos sucessivos:

I – docentes da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental;

II – docentes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio; e

III – docentes da educação especial, da educação indígena e da educação quilombola.

Parágrafo único. Em todas as edições das provas do Enameb serão acrescentadas questões relativas à metodologia da docência na educação de jovens e adultos para os docentes em exercício ou candidatos ao exercício da docência nessa modalidade de educação escolar.

Art. 5º A aplicação do Enameb será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos professores e suas condições de trabalho, com o fim de melhor compreender seus resultados.

Parágrafo único. Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação dos documentos examinados, devendo o resultado individual ser fornecido exclusivamente ao docente, por meio de documento específico.

Art. 6º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, passa a vigorar com a seguinte alteração:

Art. 67

IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, na avaliação de desempenho e na avaliação de conhecimentos;

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado ANTONIO CARLOS BIFFI