

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.650, DE 2006

(PLS nº 234/06)

(Aposos os Projetos de Lei nº 6.336, de 2005, nº 7.295, de 2006, nº 355, de 2007, nº 1.327, de 2007, nº 1.783, de 2007, nº 2.202, de 2007, nº 2.398, de 2007, nº 2.770, de 2008, nº 3.638, de 2008, nº 5.408, de 2009 e nº 1.424, de 2011)

Altera os arts. 24 e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada de tempo integral no ensino fundamental, no prazo de 5 (cinco) anos.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado LELO COIMBRA

I - RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão de Educação o Projeto de Lei nº 7.650, de 2006, PLS nº 234/06, de autoria do ilustre Senador Marcos Guerra, que visa instituir a jornada de tempo integral no ensino fundamental, no prazo de cinco anos.

Em seu art. 1º, o referido PL traz a alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), nos seguintes dispositivos:

- art. 24, I - amplia a carga horária mínima anual no ensino fundamental de oitocentas para mil e

quatrocentas horas, distribuídas em um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar;

- art. 34, *caput* – institui a jornada de tempo integral no ensino fundamental, com pelo menos oito horas de permanência na escola, incluídos o tempo reservado às refeições e o mínimo de cinco horas de trabalho efetivo em sala de aula; e
- art. 34, § 2º – inclui no regime de tempo integral atividades de acompanhamento pedagógico, oficinas culturais, recreativas e esportivas.

O art. 2º do PL estabelece o prazo de cinco anos, contados da sua publicação, para que os sistemas de ensino procedam à implantação da nova carga horária e da jornada de tempo integral no ensino fundamental. Enquanto a nova regra não for implantada, os sistemas continuarão aplicando a atual carga horária mínima anual de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver, e de jornada escolar de pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula.

No Senado Federal, a proposição em apreço mereceu aprovação da Comissão de Educação, nos termos do parecer do nobre Senador Cristovam Buarque, que ofereceu emendas ao Projeto.

A tramitação se dá nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno desta Casa, em regime de prioridade. Nesta Comissão, foram oferecidas duas emendas à proposição no prazo regimental, ambas do Deputado Alex Canziani. A primeira emenda acrescenta § 3º ao art. 34 da LDB no sentido de determinar o aproveitamento de espaços físicos comunitários pelas escolas, descentralizando o desenvolvimento de atividades culturais, recreativas e esportivas. A segunda emenda visa incluir no art. 2º do PL a previsão de aporte de recursos da União para suprir a ampliação e adequação do espaço físico das escolas capaz de atender a demanda gerada e custeio de três refeições diárias por aluno atendido.

O PL nº 7.650, de 2006, conta com onze proposições apensadas, todas tratando de matéria análoga, a saber:

- 1) PL nº 6.336, de 2005, que altera a redação do art. 34, *caput* e § 2º, e acrescenta o art. 89-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de autoria do Deputado Sandes Júnior;
- 2) PL nº 7.295, de 2006, que altera os arts. 24 e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de autoria da Deputada Professora Raquel Teixeira;
- 3) PL nº 355, de 2007, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly;
- 4) PL nº 1.327, de 2007, que altera a redação do § 2º do art. 34 e do *caput* e § 5º do art. 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de autoria do Deputado Marcos Antonio;
- 5) PL nº 1.783, de 2007, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para introduzir modificações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de autoria do Deputado Professor Ruy Pauletti;
- 6) PL nº 2.202, de 2007, que altera a redação dada aos arts. 9º e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), de autoria do Deputado Vieira da Cunha;
- 7) PL nº 2.398, de 2007, que dispõe sobre o fim do trabalho infantil, de autoria do Deputado João Campos;
- 8) PL nº 2.770, de 2008, que altera o art. 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para dispor sobre a implantação da jornada escolar em turno

integral no ensino fundamental, de autoria do Deputado Dr. Pinotti;

- 9) PL nº 3.638, de 2008, que altera os arts. 24 e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, de autoria da Deputada Rebecca Garcia;
- 10) PL nº 5.408, de 2009, que dispõe sobre a jornada integral para as escolas públicas de ensino fundamental e médio, de autoria do Deputado Mário de Oliveira;
- 11) PL nº 1.424, de 2011, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para aumentar a carga horária mínima anual nos ensinos fundamental e médio, oriundo do Senado Federal, de autoria do Senador Wilson Matos (PLS nº 388/07).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A base normativa para a instituição da jornada em tempo integral na educação básica já consta da legislação educacional brasileira, mormente da LDB e do Plano Nacional de Educação (PNE).

O PNE que vigeu até 2011, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, estabelecia, dentre seus trinta objetivos e metas para o ensino fundamental:

21. Ampliar progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.

22. Prover, nas escolas de tempo integral, preferencialmente para as crianças das famílias de menor

renda, no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócio-educativas.

A LDB também traz, no seu art. 34, de natureza programática, a ampliação da jornada no ensino fundamental, dispositivo este que a proposição em apreço pretende modificar:

Art. 34. A jornada no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

.....
§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

Já há algum tempo, diante dos resultados dos alunos da educação básica brasileira em avaliações nacionais e internacionais, as políticas educacionais passaram focalizar a aprendizagem e, portanto, a qualidade da educação. Nesse contexto, a ampliação do tempo despendido nessa aprendizagem, ou seja, o tempo que o aluno permanece no ambiente escolar, assumiu a função catalisadora de experiências pedagógicas organizadas e oferecidas aos alunos pela escola e que se desdobram em conhecimento. O aumento da permanência na escola constitui um importante passo para a melhoria da qualidade na educação básica, ajudando a reverter o quadro de altas taxas de repetência e de abandono precoce da escola, realidade ainda preocupante no nosso País.

O primeiro passo nessa direção foi dado pela Lei nº 11.274, de 2006, em cumprimento a meta do antigo PNE, que ampliou de oito para nove anos a duração do ensino fundamental, então único nível de ensino obrigatório no Brasil.

A instituição da jornada de tempo integral na educação básica é um tema efervescente – haja vista o número de proposições apensadas neste grupo – e que suscitou intensas discussões na antiga

Comissão de Educação e Cultura. Chegamos a apresentar quatro versões de um parecer no qual apresentávamos substitutivo que à época, mostrava-se mais adequado para se proceder à efetiva implantação da jornada em tempo integral no ensino fundamental.

Porém, desde a apresentação do nosso último parecer, em 20 de agosto de 2009, alguns eventos alteraram substancialmente a conjuntura da educação básica no Brasil e, conseqüentemente, a análise do conjunto de proposições em tela.

O primeiro deles foi a edição da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que previu a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos, a ser implementada progressivamente, até 2016, nos termos do PNE, e ampliou a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica.

O segundo foi a discussão e aprovação, em Comissão Especial, da PEC nº 134, de 2007, que, juntamente com as apensadas PEC nº 141, de 2007, e nº 317, de 2008, buscam instituir a jornada em tempo integral na educação básica. Quando da apresentação de nosso parecer na Comissão de Educação e Cultura, uma das reivindicações dos nobres colegas era a de que a matéria fosse discutida com maior profundidade, inclusive com a participação de especialistas e do governo. Essa discussão teve lugar na Comissão Especial que analisou o conjunto de PECs, onde foram ouvidos representantes do Ministério da Educação (MEC) – especialmente acerca do Programa Mais Educação, que visa à ampliação do tempo, dos espaços e das oportunidades de aprendizagem escolar –, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O parecer da Comissão Especial, ainda pendente de apreciação pelo Plenário, concluiu pela aprovação das referidas PECs, na forma de substitutivo que, além de adotar a jornada escolar de, no mínimo, sete horas diárias na educação infantil, ensino fundamental e ensino médio regulares, estabelece que, a exemplo da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, sua implementação se dê progressivamente, até 2016, nos termos do PNE, com apoio técnico e financeiro da União.

Por fim, ressaltamos a discussão acerca do PL nº 8.035, de 2010, que aprova o PNE para o próximo decênio, também em Comissão Especial. O texto do PNE, com base em iniciativa do Poder Executivo e enriquecido nas intensas discussões realizadas nesta Casa, encaminhado à apreciação do Senado Federal em outubro de 2012, estabelece como Meta 6:

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Ainda segundo o texto, as estratégias para o alcance desta Meta incluem, dentre outras: a oferta de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas; a ampliação e reestruturação das escolas públicas; a articulação da escola com diferentes espaços educativos, culturais e esportivos (parques, clubes, museus, etc.); e a educação em tempo integral para os estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de quatro a dezessete anos.

Nesse contexto, passemos ao detalhamento das iniciativas ora apreciadas:

A proposição principal, PL 7.650/06, praticamente dobra a carga horária anual prevista atualmente para o ensino fundamental, passando das atuais oitocentas horas para mil e quatrocentas horas de permanência mínima na escola, ou seja, mínimo de sete horas diárias, mantendo a carga horária para o ensino médio. Destas, pelo menos mil horas seriam destinadas ao efetivo trabalho em sala de aula (cinco horas diárias). As atividades extraclasse previstas buscam o desenvolvimento integral - físico e intelectual - do aluno, incluindo o acompanhamento pedagógico, importantíssimo apoio ao educando para fixação dos conteúdos desenvolvidos em sala de aula, e o acesso a oficinas culturais, à recreação e à prática desportiva. Entretanto, o texto do PL cria confusão ao definir, no art. 34 da LDB, a jornada em oito horas diárias de permanência mínima na escola. Por fim, a proposição estabelece o prazo de cinco anos a implantação da jornada escolar em tempo integral.

O PL 6.336/05 determina a ampliação da jornada do ensino fundamental para, no mínimo, sete horas diárias, conforme preconizado

pelo antigo PNE, não estipulando carga horária anual mínima e tempo de trabalho em sala de aula. Em relação às atividades extraclasse, o Projeto apenas determina o apoio às tarefas escolares e à prática de esportes e atividades artísticas, sem, contudo, tornar estas atividades uma responsabilidade efetiva da escola. Há, por fim, a inclusão do art. 89-A, determinando que os sistemas adotem as medidas necessárias para a implantação da jornada de tempo integral no prazo máximo de oito anos, a qual nos parece desnecessária e deslocada no texto da LDB.

O PL 7.295/06 estabelece a carga horária mínima anual de mil e quatrocentas horas e a jornada mínima de sete horas de trabalho efetivo em sala de aula para o ensino fundamental e ensino médio. Não nos parece razoável a fixação deste número de horas dentro de sala de aula, em detrimento de outras atividades socializantes, físicas, culturais e recreativas, igualmente fundamentais para a formação dos educandos.

O PL 355/07 determina que a educação infantil e o ensino fundamental, para os menores de sete a quatorze anos de idade, sejam ministrados obrigatoriamente em tempo integral.

O PL 1.327/07 estabelece que a ampliação da jornada do ensino fundamental se dê de forma progressiva, num prazo de quinze anos, para um mínimo de sete horas diárias, com a previsão de desenvolvimento de atividades desportivas, artísticas, culturais, de reforço escolar ou inclusão digital em, pelo menos, vinte por cento da jornada escolar.

O PL 1.783/07 aumenta a carga horária mínima anual para mil horas, tanto para o ensino fundamental quanto para o ensino médio, proposta bem menos inovadora que a proposição principal, pois amplia a atual jornada escolar em apenas uma hora e não altera o tempo de trabalho efetivo em sala de aula e de permanência na escola.

O PL 2.202/07 traz duas alterações à LDB. A primeira pretende acrescentar um inciso X ao art. 9º, determinando que a União preste assistência financeira aos Estados e Municípios na construção e manutenção de estabelecimentos de ensino de turno integral. Essa determinação já consta da própria LDB, no inciso III do mesmo art. 9º, que estabelece que a União deverá “prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino”, e do art. 70, que determina quais são as despesas consideradas de manutenção e

desenvolvimento do ensino, e, mais especificamente, em seu inciso II, a “aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino”. Esta alteração, portanto, nos parece desnecessária.

A segunda alteração pretendida pelo PL 2.202/07 modifica o § 2º do art. 34 da LDB, estabelecendo que, nas comunidades de baixa renda dos municípios com mais de 200 mil habitantes, o ensino fundamental seja ministrado obrigatoriamente em tempo integral em estabelecimentos que se denominarão CIEPs – Centros Integrados de Educação Pública. Esta determinação interfere na autonomia de organização dos sistemas de ensino determinada pelo art. 211 da Constituição Federal e pela própria LDB, o que nos leva a rejeitá-la.

O PL 2.398/07 estabelece que as crianças não devam trabalhar, dedicando-se aos estudos, em período integral, oferecidos em escolas do governo, onde receberiam três refeições diárias. Já há previsão legal quanto à obrigatoriedade da criança frequentar a escola e quanto à proibição do trabalho infantil. A educação básica obrigatória, dos quatro aos dezessete anos de idade, e gratuita é determinação da Constituição Federal (art. 208, I) e da LDB (art. 4º), da mesma forma que o atendimento ao educando desse nível da educação por meio de programas suplementares de alimentação. No que tange à proibição do trabalho infantil, a Constituição Federal estipula a idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, ainda assim na condição de aprendiz, garantindo também o acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola (art. 227, § 2º, I e III). Qualquer outro trabalho só é permitido a partir dos dezesseis anos (art. 7º, XXXIII). Assim, em que pese seu caráter meritório, a iniciativa é plenamente dispensável.

O PL 2.770/08 institui a jornada mínima de sete horas diárias para o ensino fundamental, com pelo menos quatro horas de trabalho em sala de aula. Para implantação progressiva dessa jornada pelos sistemas de ensino, a iniciativa estabelece alguns critérios de prioridade e o prazo de cinco anos, determinando, ainda, que a União desenvolva programa de assistência técnica e financeira aos Estados e Municípios para tal finalidade.

O PL 3.638/08 fixa a carga horária mínima anual em mil e seiscentas horas no ensino fundamental, com uma jornada escolar de oito horas de trabalho efetivo, excluído o tempo reservado às refeições, e também

prevê a realização de atividades culturais, recreativas, artísticas, esportivas e de acompanhamento pedagógico no regime de tempo integral, a critério dos sistemas de ensino e conforme a proposta pedagógica da escola.

O PL 5.408/09 estabelece a jornada dos ensinos fundamental e médio em, pelo menos, sete horas diárias, incluindo atividades culturais, esportivas e de acompanhamento pedagógico e reforço escolar, a ser implantada progressivamente ao longo de dez anos, com o apoio técnico e financeiro da União e nos termos dos planos nacional, estaduais e municipais de educação.

Por fim, o PL nº 1.424, de 2011, estabelece a carga horária mínima anual dos ensinos fundamental e médio em 960 horas, proposta que, a exemplo do PL nº 1.783/07, produz ampliação tímida da jornada escolar atualmente praticada pelos sistemas de ensino.

À exceção do PL nº 2.202, de 2007, que não trata especificamente da ampliação da jornada escolar em termos de número de horas de permanência na escola, limitando-se a repetir o que já se encontra definido na LDB, e do PL nº 2.398, de 2007, que apenas traz dispositivos genéricos, já abrigados pela legislação, no sentido de que as crianças não devem trabalhar e frequentem escolas públicas em tempo integral, o conjunto de proposições ora analisado busca, meritoriamente, a ampliação progressiva da jornada escolar da educação básica, mormente do ensino fundamental, bem como a inclusão de atividades extraclasse que complementem os conteúdos curriculares desenvolvidos, como atividades culturais, esportivas, recreativas e de acompanhamento pedagógico.

Nesse sentido, tendo em vista os debates preliminares ocorridos no âmbito da antiga Comissão de Educação e Cultura acerca da matéria, bem como aqueles ocorridos nas Comissões Especiais já citadas, e buscando acompanhar as recentes alterações legais e as metas estabelecidas para o novo PNE, apesar de ainda não sancionado, nossa interpretação é de que a ora proposta inclusão da jornada em tempo integral na LDB deva abranger todas as etapas obrigatórias da educação básica, na modalidade regular, e, seguindo a Constituição Federal, progressivamente, nos termos do vindouro PNE.

Para tal, fizemos algumas adequações na versão anterior do substitutivo de forma a inserir apropriadamente a jornada em tempo integral

da educação básica na LDB. Optamos, também, por adotar a duração da jornada estabelecida no substitutivo da Comissão Especial que analisou a PEC nº 134/07 e suas apensadas, que, por sua vez, seguiu o disposto no Decreto nº 6.253, de 2007, que regulamenta a Lei nº 11.494, de 2007, que trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o qual considera, em seu art. 4º, *“educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na escola ou em atividades escolares”*.

Diante do exposto, o voto é pela aprovação da proposição principal, o PL nº 7.650, de 2006, do Senado Federal (PLS nº 234/06) e dos apensados PLs nº 6.336, de 2005, nº 7.295, de 2006, nº 355, de 2007, nº 1.327, de 2007, nº 1.783, de 2007, nº 2.770, de 2008, nº 3.638, de 2008, nº 5.408, de 2009, e nº 1.424, de 2011, na forma do substitutivo apresentado em anexo, e pela rejeição dos PLs nº 2.202, de 2007, e nº 2.398, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado LELO COIMBRA
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.650, DE 2006

Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada de tempo integral na educação básica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 23-A:

“Art. 23-A. A educação básica regular será ministrada em tempo integral, com jornada escolar de, no mínimo, sete horas de permanência na escola ou em atividades escolares, incluído o tempo reservado às refeições, a ser implantada nos termos do Plano Nacional de Educação.

§ 1º A jornada em tempo integral na educação básica incluirá atividades culturais, recreativas, artísticas, esportivas e de acompanhamento pedagógico, a critério dos sistemas de ensino e conforme a proposta pedagógica da escola.” (NR)

Art. 2º Dê-se ao inciso I do art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a seguinte redação:

“Art. 24.
I – a carga horária mínima anual será de mil e quatrocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;”
(NR)

Art. 3º O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido dos seguintes inciso VIII e § 1º:

“Art. 24.

VIII – a jornada em tempo integral nos ensinos fundamental e médio regulares incluirá o mínimo de cinco horas de trabalho efetivo em sala de aula.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.” (NR)

Art. 4º Revoga-se o art. 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 5º Os sistemas de ensino, com a colaboração técnica e financeira da União, implantarão progressivamente a carga horária mínima anual e a jornada de tempo integral de que trata esta Lei, nos termos do Plano Nacional de Educação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado LELO COIMBRA
Relator