

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6.114, DE 2009 (apenso o projeto de lei nº 1.088, de 2007)

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

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputada PROFESSORA
DORINHA SEABRA REZENDE

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em exame é originário do Senado Federal, de autoria do Senador Wilson Matos. Pretende instituir o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb, a ser desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos entes federados subnacionais, com o objetivo de aferir o desempenho dos docentes no exercício efetivo do magistério, suas habilidades e competências para ajustamento à evolução do conhecimento e para compreensão de temas externos ao âmbito específico de sua profissão, relativos à realidade nacional e internacional e a outras áreas do saber.

As provas desse exame deverão ser aplicadas a cada cinco anos, de forma alternada, aos grupos de docentes conforme as etapas de atuação: educação infantil; anos iniciais do ensino fundamental; anos finais do ensino fundamental; ensino médio; educação de jovens e adultos e educação especial.

As provas deverão ter uma parte geral, comum a todos os participantes, e uma parte específica, referente a cada estado ou região do

País. A aplicação dessas provas deverá ser acompanhada de levantamento do perfil dos professores e de suas condições de trabalho. Na divulgação de seus resultados será preservado o sigilo dos documentos examinados e o resultado individual deverá enviado apenas a cada docente interessado.

A participação dos docentes neste exame será voluntária e gratuita. Os sistemas de ensino, contudo, poderão utilizar seus resultados para integrar seus programas de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira profissional.

Encontra-se apensado o projeto de lei nº 1.088, de 2007, de autoria do Deputado Gastão Vieira, 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”. A proposição pretende inserir novo artigo na lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB) para adicionar como requisito para o exercício do magistério na educação básica, além daqueles referentes à formação inicial, previstos nos arts. 62 e 64 da Lei, a aprovação em exame nacional de certificação, a ser aplicado pelo menos uma vez ao ano pela União ou por instituições especializadas por ela credenciadas. Tal exame deverá aferir conhecimentos, habilidades e competências indispensáveis, conforme o caso, das diferentes funções do magistério nas diversas etapas e modalidades da educação básica.

O projeto altera também redação do inciso IV do art. 67 da LDB, para acrescentar, como critério para progressão funcional, a avaliação de conhecimentos. Naquele que era, à época da apresentação da proposição, o parágrafo único (atualmente é o § 1º) do mesmo artigo, insere a aprovação no exame proposto como pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer funções do magistério, mantendo a experiência docente como requisito adicional para as funções não docentes.

Finalmente, a proposição desobriga da realização do exame os docentes em exercício e os diplomados em cursos de habilitação para o magistério, até a data de 1º de janeiro do ano subsequente ao de publicação da lei.

Transcorridos os prazos regimentais, os projetos não receberam emendas. Foram objeto, porém, de pareceres oferecidos por parlamentares anteriormente designados como Relatores no âmbito desta

Comissão. O projeto de lei apensado recebeu parecer favorável, em setembro de 2007, do Deputado Paulo Renato Souza. Durante a discussão, em maio de 2008, o Deputado Carlos Abicalil ofereceu voto em separado, suprimindo o exame de certificação e tornando obrigatória, para os formandos de cursos de licenciatura, a prestação do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE, integrante do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. A proposta acrescentava que os formandos deveriam alcançar pelo menos cinquenta por cento de acertos no exame para ter direito à conclusão do curso e obtenção do respectivo diploma. Esses pronunciamentos não foram objeto de deliberação da Comissão.

Em outubro de 2009 foi esse projeto apensado ao que hoje é o principal, o de nº 6.114, de 2009. As duas proposições receberam então, em junho de 2010, parecer de novo Relator, Deputado Antonio Carlos Biffi, que se manifestou pela aprovação de ambas, na forma de um Substitutivo, no qual preservou praticamente todas as disposições do projeto principal, com algumas modificações. Acrescentou a possibilidade de que também pessoas habilitadas para a docência e candidatos ao ingresso na carreira do magistério pudessem prestar o Enameb, ao lado daqueles já em exercício. Isto para permitir aos sistemas de ensino a utilização dos resultados no exame para processos de seleção, além de seu emprego em programas de avaliação de conhecimentos e como critério para progressão na carreira.

Reduziu a periodicidade para três anos e reuniu os grupos com a seguinte composição: educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental; anos finais do ensino fundamental e ensino médio; educação especial, educação indígena e educação especial. Em todas as provas deveriam também constar questões relativas à metodologia da docência na educação de jovens e adultos, para aqueles em exercício ou candidatos ao exercício nessa modalidade educacional.

Do projeto apensado, o Substitutivo aproveitou a alteração no inciso IV do art. 67 da LDB, acrescentando a avaliação de conhecimentos como critério para progressão funcional do magistério.

II - VOTO DA RELATORA

As iniciativas em exame são relevantes para a qualificação do magistério da educação básica e sua valorização profissional. Com bem apontou o Relatório apresentado pelo primeiro Relator, Deputado Paulo Renato Souza, “a questão da certificação do magistério no Brasil vem sendo debatida há algum tempo. Uma das suas evidências mais significativas se encontra no art. 16 da Resolução nº 1, de 18 de fevereiro de 2002, do Conselho Nacional de Educação, que assim dispõe:

“Art. 16. O Ministério da Educação, em conformidade com o § 1º Art. 8º da Lei 9.394, coordenará e articulará em regime de colaboração com o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação, o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e representantes de Conselhos Municipais de Educação e das associações profissionais e científicas, a formulação de proposta de diretrizes para a organização de um sistema federativo de certificação de competência dos professores de educação básica”.

Lembrou aquele Relator que, “em 2003, a Portaria nº 1.403, de 2003, do Ministro de Estado da Educação, colocou o tema no centro dos debates nos meios educacionais, criando o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica. O então proposto exame nacional de certificação, que seria obrigatório para os concluintes dos cursos de licenciatura e opcional para os docentes já em exercício, com validade por cinco anos, não chegou a ser implementado.

No cenário internacional, a certificação do magistério tem sido adotada de diferentes formas. Nos Estados Unidos, o *National Board for Professional Teaching Standards*, uma organização de natureza privada, implementou um sofisticado sistema de certificação profissional para professores, com o objetivo de tornar claro o que devem eles saber e fazer e criar procedimentos válidos e rigorosos de avaliação para aferir o nível de alcance dos padrões assim definidos. Segundo as informações divulgadas em seu *site*, aos professores certificados pelo NBPTS, já são oferecidos incentivos financeiros em quase todos os Estados e em cerca de vinte e cinco por cento dos distritos educacionais norte-americanos.

Na Alemanha, o ingresso na carreira do magistério supõe um caminho com muitos desafios e exigências. Ao final da formação no mundo acadêmico, o futuro professor deve prestar um primeiro exame de estado, no Estado em que pretende lecionar. Uma vez aprovado, passa a trabalhar, como servidor ou funcionário contratado temporariamente em uma escola sob a supervisão de um professor experiente. Ao final de um período variável de dezoito a vinte quatro meses, presta um novo exame de estado, no qual serão considerados seu desempenho neste período prático supervisionado e em novas provas teóricas e didáticas.”

Observe-se que certificação e exigências iniciais para ingresso na carreira convivem de diferentes formas no cenário internacional.

O voto em separado apresentado pelo Deputado Carlos Abicalil chama a atenção para o fato de que o exame de certificação obrigatório, como requisito para o exercício da docência, pode ser percebido em oposição à valorização dos cursos de formação inicial e aos concursos públicos para ingresso na carreira. Não discorda, porém, da necessidade de qualificação do perfil dos professores e propõe, assim, uma solução alternativa: a obrigatoriedade do ENADE para os formandos em cursos de licenciatura e um patamar de cinquenta por cento de rendimento nesse exame para conclusão do curso e obtenção do diploma. A medida é, no âmbito específico da formação para o magistério, semelhante ao caráter compulsório que detinha o antigo Exame Nacional de Cursos, previsto na Lei nº 9.131, de 1995, adicionando a exigência de um desempenho mínimo.

O parecer apresentado pelo Relator seguinte, Deputado Antonio Carlos Biffi, sintetiza boa parte das iniciativas, chamando a atenção para a oportunidade de aprovação de uma lei federal que disponha sobre um sistema nacional de avaliação docente e que possa ser aproveitado para melhoria da gestão de pessoas e da qualidade da educação, pelos sistemas de ensino e pelos próprios profissionais. Como destaca o Parlamentar, a matéria se insere adequadamente em um quadro de implantação de políticas públicas relevantes voltadas para a qualificação do magistério, no âmbito do Poder Executivo, como é o caso da Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica.

O Substitutivo por ele oferecido avança em relação às proposições originais, delas reunindo importantes disposições e acrescentando contribuições relevantes, como a participação de candidatos à carreira do magistério e a possibilidade de utilização dos resultados para processos seletivos para o magistério dos sistemas de ensino. A essas contribuições podem ser agregadas algumas outras. Parece adequado inserir a hipótese de que os sistemas de ensino dos entes federados utilizem os resultados como instrumento de certificação, além das finalidades já previstas. A certificação, bem aplicada, constitui elemento importante de valorização e de distinção profissional. No entanto, para que os sistemas de ensino possam empregar os resultados de modo eficiente, especialmente no que se refere ao planejamento de ações de formação continuada, precisam recebê-los de modo organizado, com informações relativas a desempenho, êxitos e lacunas nos conteúdos, competências e habilidades aferidos nos exames.

A periodicidade de aplicação dos exames pode também ser reduzida para ciclos de três anos. Também faz sentido admitir que o docente preste o exame quantas vezes julgar oportuno ao longo de sua carreira, melhorando resultados, com consequências positivas em sua valorização profissional.

Finalmente, seria bastante interessante adotar a sugestão oferecida pelo Deputado Carlos Abicalil, com relação ao ENADE. O tema, contudo, carece de maior estudo, sobretudo com relação a dois pontos. O primeiro se refere ao fato de que esse exame não é necessariamente elaborado de forma padronizada, permitindo a efetiva comparabilidade entre os resultados de suas edições, como ocorre nas provas do SAEB. Além disso, cabe examinar a articulação da medida com as prerrogativas de autonomia das universidades, inclusive no que se refere à declaração de conclusão de curso e concessão de diplomas. A proposta introduziria um instrumento de avaliação externa dentro da trajetória curricular dos cursos, com requisito de pontuação mínima. Certamente o assunto merece ser aprofundado e pode vir a ser um importante meio de qualificação dos cursos de formação inicial de professores. Pelas razões mencionadas, porém, não se recomenda sua adoção imediata.

Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação dos projetos de lei nº 6.114, de 2009, e nº 1.088, de 2007, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de novembro de 2014.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.114, DE 2009

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

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, podendo o docente fazê-lo em quantas edições julgar oportuno.

§ 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, e de programas de avaliação de conhecimentos, de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério e de certificação.

§ 4º As provas do Enameb terão uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, de acordo com as respectivas etapas ou modalidades de exercício docente, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País.

§ 5º Os resultados do Enameb serão encaminhados aos sistemas de ensino de modo detalhado que demonstre o desempenho e os níveis de domínio de conteúdos, por áreas do conhecimento, dos respectivos docentes, para fins de planejamento e execução de programas de formação continuada.

Art. 4º O Enameb será aplicado a cada triênio, considerando os seguintes conjuntos:

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 acrescidas 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, e ao órgão responsável do sistema de ensino, para

fins do disposto no § 3º do art. 3º desta Lei.

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;” (NR)

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

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 2014.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora