

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 5.446, DE 2009

Dispõe sobre a contagem do tempo de exercício dos profissionais que exercem atividades em unidades de educação infantil como de efetivo exercício do magistério.

**Autor:** Deputado CARLOS ZARATTINI

**Relator:** Deputado DIEGO GARCIA

#### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.446, de 2008, de autoria do ilustre Deputado Carlos Zarattini, tem os seguintes objetivos:

- a) assegurar, aos profissionais que exercem atividades educativas em unidades de educação infantil, o direito à contagem do tempo como de exercício efetivo de função de magistério, para todos os efeitos legais, inclusive para a aposentadoria, **independente das denominações da função, bem como das habilitações que os mesmos possuam, desde que sejam correlatas a de professor;**
- b) estender esses direitos às funções de direção de unidade escolar, coordenação e assessoramento pedagógico nas unidades de educação infantil;
- c) definir que são consideradas unidades de educação infantil os centros e escolas de educação infantil, as pré-escolas, as creches públicas, conveniadas, indiretas, autárquicas e particulares, que atendam crianças de zero

a cinco anos e onze meses, independente de sua subordinação administrativa.

A matéria tramita sob rito ordinário, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno.

Nesta Comissão de Educação, onde não foram apresentadas emendas ao projeto no prazo regimental.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A proposição em análise já recebeu parecer anterior, elaborado pelo ilustre Deputado Eliene Lima, que não foi apreciado por esta Comissão de Educação.

O parecer analisou detalhadamente o projeto de lei em comento e contempla integralmente as preocupações deste relator acerca da matéria. Tomo, portanto, a liberdade de reproduzir abaixo parte do texto de autoria do Deputado Eliene Lima, para em seguida fazer breves comentários finais.

“Na proposição justifica-se que, “ao conceder a aposentadoria, o Regime Geral de Previdência Social e a maior parte dos Regimes Próprios de Previdência, só têm reconhecido o tempo de docência na creche se o profissional tiver a denominação de professor e comprovar que possui o requisito mínimo para o magistério na educação infantil, ou seja, o ensino médio na modalidade normal”. Alega o autor que com a transferência das creches para os sistemas de ensino, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996), os profissionais que ali atuavam mantiveram as denominações de seus cargos embora passassem a desempenhar funções de docência.

É, de fato, um tema meritório para ser trazido à análise desta Comissão de Educação.

Parece-nos que a resposta ao problema que nos apresenta o Deputado Carlos Zarattini está na análise acurada da legislação educacional. Senão vejamos:

O art. 40, § 5º e o art. 201, § 8º da Constituição Federal dispõem sobre a especificidade da aposentadoria do professor, que tem o direito a uma redução em cinco anos do tempo necessário de contribuição, desde que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio.

A Lei nº 11.301, de 2006, que acrescentou o § 2º ao art. 67 da LDB, definiu como função de magistério, para fins de aposentadoria, além da docência, o efetivo exercício, por professor ou especialista em educação, de funções de direção escolar, coordenação e assessoramento pedagógico em estabelecimentos de educação básica. A ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº 3.772, de 2006, questionou essa aplicação da redução de idade e do tempo de serviço para aqueles que não estejam no desempenho exclusivo de função de docência. O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou parcialmente procedente a ADI, decidindo pela exclusão da aposentadoria especial aos especialistas em educação, mantendo-a para os professores de carreira:

*“As funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico integram a carreira do magistério, desde que exercidos, em estabelecimentos de ensino básico, por professores de carreira, excluídos os especialistas em educação, fazendo jus aqueles que as desempenham ao regime especial de aposentadoria estabelecido nos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da Constituição Federal.”*

Na LDB, no art. 61, estão definidos os profissionais da educação escolar básica, isto é, os que nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento,

supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

No art. 62, está explícito que, para atuar como docente na educação básica, será exigida formação em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério da educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

Ao magistério que atua nas redes públicas de ensino há ainda necessidade de agregar as caracterizações específicas em planos de carreira e o ingresso exclusivo por concurso público de provas e títulos, conforme exigem a Constituição Federal e a LDB.

À luz da legislação, portanto, parece-nos que para caracterizar o professor não basta observar exclusivamente o exercício de atividades educativas. É necessário cumprir os requisitos de formação e, no caso das redes públicas, observar o requisito do ingresso por concurso público e a inserção adequada nos planos de carreira.

A contagem de tempo de exercício dos profissionais que atuam em unidades públicas de educação infantil está prevista nos termos dos Planos de Cargos e Salários dos Estados e Municípios, dos Estatutos e Planos de Carreiras desses entes federados e para que ela seja considerada como efetivo exercício do magistério deve atender às exigências legais de formação mínima e ingresso exclusivo por concurso público de provas e títulos para o cargo de professor.

A definição de profissionais da educação escolar básica, prevista no já citado art. 61 da LDB, tem em vista que o processo de educação escolar exige um conjunto de profissionais que suplanta o professor, daí porque estão abrangidos três diferentes grupos de trabalhadores em educação.

Na educação infantil, essa realidade de complementaridade na atuação de diferentes profissionais da educação

para que o processo ocorra de forma efetiva torna-se ainda mais acentuado, em razão das próprias características das crianças atendidas, cuja idade vai de zero a cinco anos. No campo da educação, já está consolidada a visão de que o atendimento desta fase da infância em estabelecimentos de ensino exige a dualidade do educar e do cuidar.

A nosso ver, a educação em sua integralidade deve entender o cuidado como algo indissociável do processo educativo. Isso significa dizer que o professor no ato da docência educa ao cuidar e cuida ao educar. Também devemos reconhecer que os ocupantes de cargos hoje designados como monitores, recreadores, auxiliares e assistentes de educação infantil colaboram de forma inestimável no processo formativo das crianças e, em muitas ocasiões, suas funções se assemelham àquelas desempenhadas por integrantes do magistério. Não há, contudo, substituição ou equivalência de atividades.

Embora compreenda que a transição das creches da assistência social para a educação, a partir de 1996, com a LDB, exigiu dos sistemas de ensino um esforço de adaptação, é também importante reconhecer que aos profissionais que já atuavam em creches, antes dessa época, não se exigia formação mínima de professor. Houve, isto sim, o esforço de inúmeros profissionais que obtiveram a formação docente, após o advento da LDB, inclusive por meio de programas de formação custeados pelo poder público.

(...)

A proposta ora analisada pode fragilizar um processo de valorização ainda em fase de consolidação. A matéria torna-se ainda mais controversa se analisarmos não apenas o ocorrido no passado, mas a realidade dos dias que correm. Uma breve pesquisa no tipo de recrutamento adotado pelos Municípios, principais responsáveis pela oferta de educação infantil, mostra que ainda hoje há anúncios de convocação de auxiliares da educação infantil com requisito de escolaridade em nível fundamental. Para auxiliar de desenvolvimento infantil, há chamadas de recrutamento que ora exigem a formação em curso ou completa em Pedagogia, ora demandam apenas a formação em nível médio, sem habilitação para o magistério. Também há vagas para pajens, monitores, auxiliares de recreação, entre outros.

Diante desse cenário, consolida-se nosso entendimento que deve ser inarredável a determinação hoje existente na legislação federal sobre os requisitos que caracterizam a figura do professor.

Eventuais vícios na proposição em comento, no que tange a aspectos de previdência social, de iniciativa da matéria e de autonomia dos entes federativos, serão analisados pelas doulas Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania, quando da apreciação da matéria.”

A seguir os comentários deste relator:

Parece-me que temos aqui dois momentos demarcados pela sanção, em 1996, da Lei nº 9.394, a LDB, que precisam ser considerados ao analisar a proposição. No momento anterior à LDB, não se pode assumir que os profissionais que atuavam em creches exerciam, necessariamente, atribuições de docência, mesmo porque elas não se configuravam como ‘estabelecimentos de educação’. Do ponto de vista institucional, isto só vem a ocorrer a partir da LDB, com a incorporação das creches aos sistemas de ensino municipais, a quem coube o atendimento da etapa inicial da educação básica de forma prioritária.

No momento pós-LDB, passam a vigorar definições legais claras sobre a configuração do professor, isto é, requisitos de formação mínima e de acesso à carreira por concurso de provas e títulos, no caso das redes públicas, inclusive para aqueles que atuam na educação infantil. Houve da parte de inúmeros sistemas de ensino, como alerta o Deputado Eliene Lima, o esforço hercúleo de oferecer oportunidades de formação inicial aos profissionais em exercício nas escolas.

Admitir, como propõe o ilustre Deputado Carlos Zarattini, que um conjunto diversificado de denominações, “desde que correlatas” a de docente, desvinculado de exigência de formação mínima, possa ser equiparado à função de magistério para “todos os efeitos legais, inclusive para a aposentadoria” é medida que, a meu ver, pode fragilizar os avanços legais construídos nos últimos vinte anos.

Foi grande o esforço para construir uma legislação que caracteriza não apenas o professor-docente, mas também aqueles que atuam em funções de suporte pedagógico à docência - direção ou administração,

planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação - e os trabalhadores da educação. Todos têm papel indispensável para que ocorra o processo educativo, todos são educadores, mas a cada um é atribuído campo de atuação específico nos estabelecimentos escolares de educação básica.

Se houve, em quaisquer circunstâncias, casos de desvio de função é justo e pertinente que se recorra à justiça do trabalho para que essas situações sejam analisadas e julgadas.

Por fim, alerto que há uma série de leis educacionais importantes que incorporaram o conceito atual de profissionais do magistério, como a Lei do Fundeb (Lei nº 11.494/2007) e a Lei do Piso Salarial (Lei nº 11.738/2008), para as quais a medida proposta gera impactos substanciais.

Diante do exposto, o voto é pela rejeição, no mérito, do Projeto de Lei nº 5.446, de 2009, de autoria do ilustre Deputado Carlos Zarattini.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2015.

Deputado DIEGO GARCIA  
Relator