

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

(Do Sr. BACELAR)

Revoga a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que implementou o conjunto de medidas conhecido como Reforma do Ensino Médio.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica revogada a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, conhecida como Reforma do Ensino Médio, introduziu uma série de alterações na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) —, na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (que regula o Fundeb), na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e no Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, bem como revogou a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005 (que dispunha sobre a obrigatoriedade de oferta e matrícula facultativa do ensino de língua espanhola no ensino médio) e instituiu a “Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”.

Primeiramente, a Reforma do Ensino Médio inscrita na lei é promessa a ser implementada em futuro incerto, sem haver estrutura ou recursos adequados para o seu propósito. Do ponto de vista formal, a Lei nº 13.415/2017 afigura-se, em grande medida, como demagógica.

No mérito, caso as medidas propostas pela legislação sejam de fato implementadas, há sério risco de fragilização da oferta de ensino aos estudantes brasileiros, em especial nas redes públicas de educação básica. Se

o ensino no Brasil já é, em muitos aspectos, precário, a Reforma do Ensino Médio o fará perder qualidade de maneira crônica.

Com a Reforma, restaram como componentes curriculares obrigatórios, no ensino médio, somente a língua portuguesa, a matemática, a língua inglesa, a educação física e o ensino de artes. O espanhol, obrigatório desde 2006 no ensino médio, tornou-se de oferta optativa. A Sociologia e a Filosofia, obrigatórias no ensino médio desde 2008, deixaram de sê-las. Apesar de o art. 35-A, § 2º da LDB, na redação dada pela Lei nº 13.415/2017, determinar que “a Base Nacional Comum Curricular referente ao ensino médio incluirá obrigatoriamente estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia”, Sociologia e Filosofia não mais são obrigatórias na grade curricular do ensino médio. Com isso, a Reforma do Ensino Médio permite que esses componentes curriculares apareçam apenas pontualmente na primeira parte do ensino médio (parte geral), sendo potencialmente eliminados da maior parte dos itinerários formativos específicos (segunda parte do ensino médio), salvo naquele que contempla as Ciências Humanas (mas mesmo nesse itinerário formativo, é permitido pela lei que os conteúdos de Sociologia e Filosofia sejam apenas apresentados aos alunos de maneira absolutamente marginal (por exemplo, tratar as matérias afeitas a essas disciplinas em uma única aula ao longo de todo o ensino médio), somente para cumprir a obrigação legal.

As ciências humanas ficam relegadas a um papel secundário, pela nova estrutura, deixando o debate sobre questões sociais e econômicas como menos importantes para os estudantes do ensino médio. Os licenciados da área terão, igualmente, menos oportunidades de emprego nas redes de ensino, agravando um quadro de progressiva diminuição das cargas horárias das disciplinas em que são formados — algo que já vem ocorrendo ao menos nos últimos 20 anos.

Quanto à principal novidade da Reforma, instituiu-se a divisão entre formação comum (60% da carga horária, na primeira metade do ensino médio) e itinerários formativos específicos (os restantes 40% da carga horária, na segunda metade do ensino médio). Supostamente essa divisão foi feita para tornar essa etapa da educação básica mais “atrativa” para os estudantes e,

assim, tentar diminuir a evasão escolar, um dos maiores desafios do ensino médio na atualidade.

Entretanto, se a formação comum do ensino médio disporá de uma Base Nacional Comum Curricular (hoje ainda em elaboração e, sem a qual, a própria Reforma não é colocada em prática, conforme a própria lei), os itinerários formativos específicos não dispõem de bases nacionais comuns curriculares específicas para cada um deles. Até o presente momento, o governo federal não se preocupou, para os itinerários formativos, em estabelecer os direitos e garantias de aprendizagem, bem como indicar uma proposta curricular, qualquer que seja. Desse modo, em tese, cada sistema de ensino dos entes subnacionais terá de estabelecer currículos próprios para cada um dos itinerários, os quais poderão não se harmonizar entre entes federativos diferentes, pois não há parâmetro curricular nacional para os itinerários.

Ademais, os itinerários foram mal concebidos, notadamente “matemática e suas tecnologias”. Quando a Reforma do Ensino Médio for posta em prática, um estudante que escolher esse itinerário formativo terá a formação comum da BNCC na primeira metade do ensino médio e, na segunda metade, será submetido a um bombardeio de conteúdos apenas de matemática por quase um ano e meio. É uma medida que não faz sentido epistemológico (é unidisciplinar) nem pedagógico (é desestimulante para o aluno), além de não haver professores suficientes para tal demanda. Imagine-se um aluno em uma escola em tempo integral que opte pelo itinerário “matemática e suas tecnologias”: passará horas por dia, em dois períodos, durante quase um ano e meio, apenas aprendendo matemática e algumas de suas aplicações? Essa estruturação contraria a suposta orientação da própria Reforma de tornar o ensino médio mais interessante ao discente.

Mais nocivo do que a ausência de previsão de bases nacionais curriculares para cada itinerário formativo, bem como a estreiteza disciplinar do itinerário “matemática e suas tecnologias”, há um fator extremamente grave determinado pela Reforma: o art. 36, § 3º estabelece que, “a critério dos sistemas de ensino, poderá ser composto itinerário formativo integrado, que se traduz na composição de componentes curriculares da Base Nacional Comum Curricular - BNCC e dos itinerários formativos”. Ou seja, os Estados e Municípios (quando

estes últimos oferecem ensino médio) ficam desobrigados de oferecer os itinerários formativos propostos pela Reforma do Ensino Médio: cada ente federativo pode criar itinerários formativos próprios mesclando os cinco.

Essa medida é particularmente grave: se a intenção da Reforma do Ensino Médio era estabelecer itinerários formativos com características próprias, abrangendo grandes áreas do conhecimento, a legislação não poderia jamais permitir aos sistemas de ensino oferecerem quaisquer combinações e dos cinco itinerários, descaracterizando-os. Esse dispositivo legal ilustra como a Reforma diz implementar mudanças estruturais no currículo e na organização do ensino médio, mas permite que os sistemas de ensino mantenham tudo como está ou, pior, degradem a qualidade de ensino oferecida aos estudantes. É um dispositivo que mostra o quanto a Reforma foi demagógica.

O resultado provável da permissão de constituir itinerários formativos mesclando as grandes áreas do conhecimento é que a oferta de itinerários nos sistemas não responderá aos direitos e aos interesses dos estudantes: Estados (e Municípios com ensino médio) tenderão a oferecer, cobertos pela legalidade instituída na Reforma, os itinerários formativos que interessam aos gestores e não os que interessam aos alunos.

Nesse cenário, há grandes chances que Secretários de Educação dos entes subnacionais não ofereçam a variedade de itinerários formativos que os estudantes desejam. Ao contrário: tenderão a observar quais docentes têm disponíveis em seu quadro funcional (note-se que é crônica a falta, em especial nas redes públicas, de professores de matemática, de biologia, de química e de física, para mencionar alguns campos do conhecimento) e, de maneira oportunista, criarão itinerários formativos mesclando as cinco opções dadas pela Reforma de acordo com a disponibilidade de profissionais que tiverem.

Com isso, os Poderes Públicos de Estados (e Municípios com ensino médio) não mais têm a obrigação de ter um quadro mínimo de docentes de cada área do conhecimento, podendo legitimar essa situação sob a chancela da lei que instituiu a Reforma do Ensino Médio. O Ministério Público ou a Justiça não poderão exigir dos gestores públicos que as escolas de seus sistemas de

ensino tenham um mínimo de professores por áreas do conhecimento, caso esses sistemas de ensino criem itinerários formativos híbridos que as dispensem (ou que as reduzam para um mínimo simbólico) a exigência desses docentes.

Como se observa, a Reforma do Ensino Médio representa retrocesso que se configurará na desestruturação dessa etapa da educação básica, criando múltiplos itinerários formativos, de acordo com o que for mais conveniente para os gestores públicos locais (e não conforme as necessidades e anseios dos estudantes, do mercado de trabalho e da sociedade), com ausência de bases nacionais curriculares para cada itinerário e impedindo o MP e a Justiça de cobrar dos entes subnacionais a oferta de uma educação de qualidade e, sobretudo, com professores de todas as áreas do conhecimento.

Quanto ao itinerário formativo “formação técnica e profissional”, essa opção representa mais um fator gravemente desestruturante do ensino médio, devido ao art. 36, § 11 da LDB estabelecido pela Reforma:

Art. 36, § 11 Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação:

- I - demonstração prática;
- II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;
- III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas;
- IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais;
- V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras;
- VI - cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.

Esse parágrafo permite que os 40% dedicados à segunda metade do ensino médio, para os estudantes que optarem pela “formação técnica e profissional”, não precise ser feito em sala de aula em nenhum momento: não há um teto ou porcentagem máxima de carga horária desse itinerário formativo a serem cumpridos fora de sala de aula. Consequentemente,

abre-se a possibilidade de que os alunos que escolherem o itinerário formativo “formação técnica e profissional” apenas tenham que frequentar a primeira metade do ensino médio na sala de aula e o restante possa ser feito por meio de trabalho, Educação a Distância ou quaisquer outras “experiências adquiridas fora do ambiente escolar” (o que é algo extremamente vago e incerto). É um cenário extremamente cômodo para os gestores dos entes subnacionais, que mais uma vez ficarão desobrigados de oferecer os três anos de ensino médio para os estudantes que optarem pela “formação técnica e profissional”.

Na redação vigente, esse itinerário é uma espécie de vale-tudo que legaliza a possibilidade de o gestor estadual ou municipal da educação se desresponsabilizar pela oferta de quase metade do ensino médio (para os estudantes que optarem pela “formação técnica”), sem quaisquer consequências judiciais e sem precisar zelar pela qualidade de ensino ofertada. Os próprios docentes do itinerário formativo “formação técnica” não precisam mais ser professores formados em cursos superiores de licenciatura. Basta ter “notório saber” (art. 61, IV da LDB, cuja redação foi dada pela Reforma), rebaixando a qualidade do docente e, portanto, da educação ofertada, representando oportunista e nociva forma de reduzir os custos de pessoal nas redes públicas, sempre sob a chancela da legislação em vigor.

Por fim, outro aspecto a ser ressaltado — entre tantos outros que também poderiam ser enfatizados — reside no fato de que a Lei nº 13.415/2017 institui “Política de Fomento de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”. A Reforma apenas promete que implementará, sem data para que isso seja efetivado, escolas de ensino médio em tempo integral:

A carga horária mínima anual de que trata o inciso I do caput [800h] deverá ser ampliada de forma progressiva, no ensino médio, para mil e quatrocentas horas, devendo os sistemas de ensino oferecer, no prazo máximo de cinco anos, pelo menos mil horas anuais de carga horária, a partir de 2 de março de 2017 (art. 24, § 1º da LDB, com redação dada pela Lei nº 13.415/2017)

Concretamente, a obrigação dos sistemas de ensino será, até 2022, ampliar as cargas horárias do ensino médio para mil horas, algo que grande parte dos entes subnacionais já faz, de modo que essa obrigação muda pouco a realidade de boa parte do País. Quanto à ampliação para 1400 horas,

esta deverá ser feita “de forma progressiva”, sem prazo para que isso se efetive. A “Política de Fomento de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”, em tese, teria essa função: promover, na prática, a ampliação das escolas em tempo integral com recursos federais.

“A Política de Fomento de que trata o *caput* prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação para os Estados e para o Distrito Federal pelo prazo de dez anos por escola” (art. 13, parágrafo único da Lei nº 13.415/2017). Em outros termos, a União transferirá recursos para que Estados e o DF implementem escolas de ensino médio em tempo integral durante dez anos, a contar da ampliação de carga horária em cada escola. Depois disso, esses sistemas de ensino não mais contarão com os recursos federais e terão de suportar as despesas do tempo integral por si sós. Originalmente, a Medida Provisória da Reforma do Ensino Médio queria que esse prazo fosse de apenas 5 anos, o que demonstra o caráter demagógico da Reforma.

Ademais, os recursos federais disponíveis para isso serão capazes de ampliar as escolas de ensino médio em tempo integral para, no máximo, pouco mais de 10% do total de escolas de ensino médio. Percebe-se, portanto, que não houve, de fato, intenção de ampliar efetivamente o ensino médio em tempo integral, mas de apenas anunciar uma medida de aparente impacto. Não bastasse isso, deve-se lembrar que escola em tempo integral não significa simplesmente aumentar a carga horária com mais aulas, mas diversificar criativamente as atividades. Contudo, muitas vezes não há nem mesmo docentes disponíveis, nas redes públicas, para cobrir os horários do ensino médio em tempo parcial (sendo, não raro, os alunos dispensados por não haver professores em determinados horários), quanto mais em tempo integral.

O resgate do futuro da educação básica e, em especial do ensino médio, tanto na rede pública quanto na rede privada, somente pode ser efetuado por meio da revogação da Lei nº 13.415/2017 e o reinício dos debates para modernizar o ensino médio, sem os prejuízos a estudantes e docentes que a Reforma do Ensino Médio promove.

Diante do exposto, solicitamos apoio aos Nobres Pares para a aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado BACELAR