

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.731, de 2012

(Apensados os projetos de lei nº 6.464, de 2013, nº 6.924, de 2013, nº 4.628, de 2016 e nº 1.188, de 2019)

Altera o parágrafo único do art. 25 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para estabelecer o número máximo de alunos por turma na pré-escola e no ensino fundamental e médio.

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputada ALICE PORTUGAL

I - RELATÓRIO

O projeto de lei nº 4.731, de 2012, pretende alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394, de 1996), para determinar que os sistemas de ensino deverão obedecer aos seguintes números máximos de alunos por turma:

I – 25, na pré-escola e nos anos dois anos iniciais do ensino fundamental;

II – 35, nos anos subsequentes do ensino fundamental e no ensino médio.

O Senador Humberto Costa, autor da proposição, alega que o legislador, imbuído do espírito de diretrizes e bases que inspirou a LDB, optou por determinar, no caput do art. 25, que seria “objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.”

Não obstante, “não se pode tolerar o funcionamento de turmas com quarenta e mais alunos no ensino fundamental e sessenta ou mais no ensino médio, muitas vezes com motivações de falsa ‘economia’ nas redes públicas e de lucratividade acintosa nas escolas privadas. Nem classes tão numerosas na pré-escola, que impedem o atendimento individualizado e a avaliação contínua do delicado e artesanal processo de alfabetização”.

Apensados a essa proposta tramitam o PL nº 6.464, de 2013, do Deputado Carlos Zarattini, e o PL nº 6.924, de 2013, da Deputada Keiko Ota. O primeiro disciplina o número de alunos por docente na educação infantil alterando o art. 31 da LDB para determinar que, no prazo de três anos, cumpram-se os seguintes limites:

“VI – no caso de agrupamentos com crianças de mesma faixa etária, o número de crianças por docente deve observar o seguinte limite: 6, para crianças de zero a um ano; 7, para crianças de um a dois anos; 10, para crianças de dois a três anos; 15, para crianças de três e quatro anos; e, 20, para crianças de quatro e cinco anos.”

Já o segundo apensado determina um limite máximo de 30 alunos por sala de aula no ensino fundamental e no médio, ressalvando os casos de urgência ou de necessidade de alocação provisória de alunos oriundos de outras instituições, obedecendo, nesses casos, o limite de espaço físico. Também altera a redação do art. 25 da LDB para determinar que “será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre a carga horária e as condições materiais do estabelecimento”.

O Projeto de Lei Nº 6.464/2013, de autoria do Senhor Deputado Carlos Zarattini, faz modificações no *caput* do art. 31 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro 1996 para introduzir um inciso VI, no qual estabelece que “no caso de agrupamentos com crianças de mesma faixa etária, o número de crianças por docente deve observar o seguinte limite: 6, para crianças de zero a um ano; 7, para crianças de um a dois anos; 10, para crianças de dois a três anos; 15, para crianças de três a quatro anos; e, 20, para crianças de quatro a cinco anos”.

Já o Projeto de Lei Nº 6.924/2013, da ilustre Deputada Keiko Ota, acrescenta inciso no art. 24 da mesma lei, estabelecendo que “– o limite máximo de alunos em sala de aula não deverá ultrapassar 30 (trinta) pessoas, salvo casos de excepcional urgência ou em casos de alocação

provisória de alunos oriundos de outras instituições de ensino, obedecendo nesses casos ao limite de espaço físico”.

Projeto de Lei N° 1.188/2019, do ilustre deputado João Ricardo, estabelece outra série de critérios para estabelecer número máximo de alunos para as escolas da Rede Pública e Privada de Ensino, especificando números diferentes para salas de aula do 1° ao 5° ano, para salas de aula do 6° ao 9° ano e para o ensino médio.

Por último, o Projeto de Lei N° 4.628/2016, do Senhor Deputado Rômulo Gouveia, acrescenta parágrafo único ao art. 25 da Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, dispondo que “cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetros para atendimento do disposto neste artigo, observando que o número máximo de alunos por professor, por turma, não exceda aos seguintes critérios: (a) Educação infantil/Creche (0 a 2 anos): 8 crianças; (b) Educação infantil/Pré-Escola (3 a 5 anos): 15 alunos; (c) Ensino Fundamental/Anos iniciais: 20 alunos; (d) Ensino Fundamental/Anos Finais: 25 alunos; e (e) Ensino Médio: 30 alunos.”

Transcorrido o prazo regimental, foi oferecida uma emenda ao PL nº 4.731/2012 no âmbito desta Comissão. A Emenda, do Deputado Chico Lopes, pretende que seja adotado, no que tange à definição de limite máximo de alunos por turma, as recomendações da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em 2010:

- I – oito, na educação infantil de 0 a 2 anos;
- II – quinze, na educação infantil de 3 a 5 anos;
- III – vinte, na educação fundamental dos anos iniciais;
- IV – vinte e cinco, na educação fundamental dos anos finais;
- V – trinta, no ensino médio e superior.

O Presidente da Câmara dos Deputados determinou a distribuição da matéria à Comissão de Educação, para exame de mérito com apreciação conclusiva, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da

Câmara dos Deputados - RICD; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cujo parecer será terminativo acerca da juridicidade e constitucionalidade da matéria, nos termos do art. 54 do RICD.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O conjunto de proposições que ora analisamos aborda uma questão tratada pelo art. 25 da lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB, Lei nº 9.394, de 1996), que estabeleceu ser “objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.”

O tamanho das turmas tem sido tema muito discutido em educação e foi apontado, no âmbito da Conferência Nacional de Educação-2010 (CONAE), como aspecto relevante a ser analisado pelos sistemas de ensino no planejamento de políticas de valorização dos profissionais do magistério.

Em 26/11/2013, a Comissão de Educação realizou audiência pública para debater o tema. Estiveram presentes representantes da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (MEC), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), e da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN). A representante do MEC defendeu que essa definição seja feita pelo Conselho Nacional de Educação e que, ao adotar um critério único para todo o país, devem ser consideradas as dificuldades de planejamento da expansão da infraestrutura escolar e a necessidade de contratação de mais professores. O representante da CONFENEN também apontou as características de cada localidade como obstáculo à adoção de um limite máximo a ser aplicado em todo o País. A seu ver, ainda há, em muitas localidades, o desafio de universalizar o acesso à educação, assim não poderia ser pertinente criar dificuldades adicionais para a incorporação dos alunos. Por fim, o representante da CONTEE saudou a medida, explicando que ela era

muito bem vinda como medida de prevenção aos problemas de saúde do professor. Segundo ele, os conselhos estaduais e municipais não têm exarado normas a esse respeito, e os sindicatos tampouco conseguem fazer essa pauta avançar nas negociações sindicais com os estabelecimentos de ensino privados.

A partir dos dados do Censo Escolar 2012, é possível apontar as médias de alunos nas turmas da educação infantil (creche e pré-escola), do ensino fundamental (anos iniciais e anos finais) e no ensino médio (Quadro 1). Como se observa no quadro abaixo, em termos médios, o Brasil já atende à proposta que o Senado Federal nos encaminha para análise (no máximo, 25 alunos na pré-escola e nos dois anos iniciais do ensino fundamental e 35 alunos, nos anos subsequentes e no ensino médio).

Quadro 1 - Média de alunos por turmas da educação básica- Censo Escolar 2012

Redes	Educação Infantil			Ensino Fundamental			Ens. Médio
	Total	Creche	Pré-Escola	Total	Anos In.	Anos Fin.	
Total	16,8	15,1	17,9	23,6	21,7	27,7	31,4
Federal	13,8	12,6	15,3	27	22,7	29,3	29,4
Estadual	18,2	15,2	18,7	27,5	23,7	29,8	31,7
Municipal	18,8	17,4	19,5	22,8	22,6	26,5	28,5
Privada	13,5	12,4	14,5	20,1	17,7	24,8	29,6
Pública	18,8	17,4	19,5	24,3	22,8	28,2	31,7

De acordo com a publicação *Education at a Glance/2013*, os países membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), apresentam em média 21 alunos nas turmas que equivalem aos nossos anos iniciais do ensino fundamental e 23 alunos nas turmas que correspondem aos anos finais do ensino fundamental aqui no Brasil. Não obstante, as variações não são desprezíveis. Nos países da OCDE, para a etapa equivalente aos anos iniciais no Brasil, esse número pode variar entre 16 alunos por turma em Luxemburgo para mais de 30 alunos no Chile e na China.

No Brasil, obviamente, também convivemos com diferenças consideráveis. Se tomarmos apenas o ensino médio ofertado em redes públicas, temos uma variação de 27,1 alunos por turma na Região Sul a

33,3 alunos por turma na Região Nordeste. Lembrando que estamos sempre tratando de valores médios.

Quadro 2 - Média de alunos por turmas da educação básica, por rede e por região geográfica - Censo Escolar 2012

Redes	Educação Infantil			Ensino Fundamental			Ens. Médio
	Total	Creche	Pré-Escola	Total	Anos In.	Anos Fin.	
Região Norte							
Privada	15,7	15	15,9	21,5	18,8	27	35,2
Público	20,2	20,6	20,1	23,7	23,8	27,1	30,5
Região Nordeste							
Privada	15,2	14,6	15,4	19,2	16,9	25	31,5
Público	18,5	19,3	18,2	23	21,6	28	33,3
Região Sudeste							
Privada	12,5	11,9	13,4	20,2	17,7	24,5	27,5
Público	19,3	16,7	21	26,5	24,3	30,5	33,2
Região Sul							
Privada	12,9	11,6	14,4	21,5	19,8	24,7	31,3
Público	16,7	15,8	17,5	22,1	20,8	24,7	27,1
Região Centro-Oeste							
Privada	15,1	14,1	15,8	20,4	18	24,8	31,2
Público	19,9	19,4	20,2	24,8	23,6	27,5	29,3

A partir da análise desses dados, é possível concluir que a proposta contida no PL nº 4.731, de 2012, não está alienada da realidade vivida pelos sistemas de ensino. O que se busca atingir são os chamados pontos fora da curva, isto é, os casos em que se excede em muito o número razoável de alunos por turma e que, inegavelmente, ainda existem.

Embora os estudos realizados até o momento sejam inconclusivos sobre a relação entre tamanho dos agrupamentos e desempenho acadêmico, é também verdade que turmas menores são frequentemente vistas como benéficas porque possibilitam aos professores oferecerem um

atendimento mais individualizado aos alunos, mais atento a suas necessidades específicas no processo de aprendizagem. Além disso, facilitam a manutenção da disciplina em sala de aula, um aspecto que tem sido causa de grande estresse para os professores e influenciam as oportunidades de aprendizagem para todos os alunos. Outros aspectos relevantes são os ganhos gerados nas condições de trabalho dos professores, que contribuem para a satisfação profissional.

No que tange à determinação de limite máximo de alunos por turma nas creches, acreditamos que já existem parâmetros estabelecidos em Parecer do Conselho Nacional de Educação (Parecer CNE/CEB nº 20, de 11/11/2009), bem com nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil.

Nossa intenção é que a proposta do PL nº4.731, de 2012, tenha acelerada tramitação pelas Comissões desta Casa e possa ser remetido, sem delongas, à sanção da Presidência da República.

Em vista disso, o voto pela aprovação do projeto de lei nº 4.731, de 2012, e pela rejeição dos projetos de lei nº 6.464, de 2013; nº 6.924, de 2013; nº 6.464, de 2013; nº 6.924, de 2013; nº 4.628, de 2016, nº 1.188, de 2019, bem como pela rejeição da Emenda ao PL nº 4.731/2012, apresentada à Comissão de Educação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada **ALICE PORTUGAL**
Relatora

