

PARECER HOMOLOGADO

Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 13/10/2009, Seção 1, Pág. 52.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADOS: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica (MEC/SEB), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo (SINPEEM)		UF: DF
ASSUNTO: Consulta sobre a reorganização dos calendários escolares		
RELATORES: Cesar Callegari e Francisco Aparecido Cordão		
PROCESSO Nº: 23001.000191/2009-41		
PARECER CNE/CEB Nº: 19/2009	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 2/9/2009

I – RELATÓRIO

1. As consultas

A Secretaria de Educação Básica do MEC, no Ofício nº 1.522, de 25 de agosto de 2009, assinado pela sua titular, professora Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva, consulta este CNE sobre a *viabilidade de emissão de Parecer que esclareça e oriente os sistemas de ensino em todo o país sobre a questão do cumprimento ou não do calendário escolar, com vistas a garantir a tranquilidade de toda a comunidade escolar, principalmente dos municípios que foram mais atingidos pela epidemia da “gripe A”*. A senhora Secretária da SEB/MEC esclarece que formula essa indagação, tomando por base as constantes consultas que tem recebido por parte de Secretarias de Educação, professores, alunos e pais preocupados com os efeitos da suspensão de aulas e o consequente adiamento do início do semestre letivo em algumas localidades.

Sobre o tema, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) também se manifestou junto a este Conselho Nacional de Educação, por meio do Ofício nº 184/2009 PR-CNTE, em que seu presidente, professor Roberto Franklin Leão, solicita conhecer o posicionamento do Conselho alegando que *como é de conhecimento geral, alguns Estados e Municípios tomaram a decisão de adiar o início do semestre letivo visando evitar aglomeração de professores e alunos nos ambientes fechados das escolas durante o período considerado mais propício a eventual contágio pelo vírus H1N1, causador da chamada “gripe A” hoje em situação de epidemia nacional e pandemia*.

Tal decisão, que teve como objetivo preservar o bem maior de toda pessoa, que é sua própria vida, entretanto vem suscitando uma série de problemas, transtornos e questionamentos, da parte de professores, pais e alunos, no que se refere à forma e à extensão do processo de reposição das aulas não ministradas no período em que as unidades escolares permaneceram fechadas.

Posteriormente, essa manifestação foi reforçada por meio do Ofício nº 214/2009 PR-CNTE, dirigida individualmente a cada conselheiro da Câmara de Educação Básica, *em nome dos membros do conselho Nacional de entidades da CNTE – que congrega representantes das 36 entidades filiadas à Confederação, e que esteve reunida no último dia 22 de agosto, em Brasília*. A CNTE solicita apoio desta Câmara à proposta de, *excepcionalmente, neste ano de 2009, o calendário escolar assegurar as 800 horas, sem, necessariamente, precisar atingir os 200 dias letivos, conforme dispõe o artigo 24 da Lei nº 9.394, de 1996.*

A CNTE argumenta que essa proposta visa garantir a efetividade da reposição dos conteúdos programáticos, que historicamente ficam comprometidos quando realizados em períodos de férias. Por outro lado, essa é uma oportunidade de protagonizarmos (...) a autonomia pedagógica das escolas (artigo 15 da LDB), no sentido de coordenarem a reposição das aulas de acordo com as realidades locais e tendo como base o disposto no artigo 23, § 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Vale ressaltar, ainda, que a ênfase na ampliação do horário escolar presidiu os debates no período de tramitação da LDB, sendo a extensão dos dias uma consequência daquela prioridade.

A CNTE se compromete, por outro lado, em contribuir com as orientações aos trabalhadores em Educação, referentes ao processo de reposição de aulas, de modo a atingir os requisitos legais, esclarecendo considerarem que tal medida significa um bem comum aos estudantes, a seus familiares e aos educadores, a fim de garantir o melhor aproveitamento curricular e a manutenção da programação de férias, bem como para a saúde pública, pois mantém sob controle rígido a propagação do vírus H1N1.

Acrescente-se, ainda, que este Conselho Nacional de Educação vem sendo insistentemente procurado, tanto por telefone, quanto via internet, por cidadãos que procuram informações, esclarecimentos e orientações sobre o mesmo assunto, dando conta, também, de distintas orientações que vêm sendo adotadas por Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, além de diretrizes estabelecidas pelos órgãos executivos dos diferentes sistemas de ensino, todos sobre o mesmo assunto: os efeitos da chamada “gripe A” sobre a organização do calendário escolar de instituições públicas e privadas, seja de Educação Básica, seja de Educação Superior. Este é o teor, por exemplo, de correspondência encaminhada a este colegiado pelo Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo (SINPEEM), objeto do Ofício nº 26/2009.

2. Base factual

É de conhecimento geral que o Brasil vem sendo afetado por casos de contaminação pelo vírus H1N1, causador de Influenza A, também conhecida por “gripe suína”. Trata-se de uma pandemia com efeitos semelhantes a outros tipos de gripe, que vem sendo enfrentada pelas autoridades sanitárias e de saúde de todo o país, em coordenação com ações orientadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

Muito embora inspirando cuidados, as autoridades brasileiras, consoante atitudes tomadas em outras partes do mundo, abstiveram-se de caracterizar o problema como “situação de emergência ou calamidade pública”, concentrando suas ações e esforços no sentido de bem orientar a população na adoção de medidas profiláticas e preventivas.

Mesmo assim, diante do crescente registro de casos de contaminação e manifestação da doença, parte das autoridades educacionais do país, considerando recomendações de algumas autoridades de saúde, entenderam ser oportuno adiar o início do segundo semestre letivo, seja em escolas de Educação Básica, seja em estabelecimentos de Educação Superior. O propósito dessa medida foi evitar a natural aglomeração em ambientes fechados no período de temperaturas mais baixas que, no Brasil, costumeiramente, são registradas nos meses de julho e agosto e, com isso, minimizar as possibilidades de contaminação de pessoa para pessoa.

O noticiário sobre essas medidas indica que mais de 10 milhões de alunos (cerca de 20% do total) tiveram adiado o início das atividades escolares do segundo semestre por períodos variados, em geral de uma, duas ou três semanas.

Diante desses acontecimentos, muitas escolas, seus dirigentes, professores, funcionários, alunos e suas famílias se encontram agora diante da tarefa de reorganizar o calendário de suas atividades para este semestre letivo, sendo, portanto, oportuno a elaboração de orientações gerais por parte deste Conselho Nacional de Educação.

3. Base legal

A Lei nº 9.394/96, em seu artigo 24, inciso I, disciplina que:

Art. 24. A Educação Básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver; (...)

Quanto ao Ensino Fundamental, o art. 34 define:

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

Quanto à Educação Superior, a mesma Lei estabelece:

Art. 47. Na Educação Superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

Nota-se que os três artigos citados se referem a cargas horárias e jornadas de trabalho educacional, estabelecendo mínimos conjugados, fixando, assim, direitos e obrigações, tanto para os estudantes e suas famílias, quanto para os profissionais da educação escolar em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, seja ainda, dos titulares de responsabilidade gestora, normativa e supervisora dos respectivos sistemas de ensino.

4. Histórico de manifestações do Conselho Nacional de Educação

O Conselho Nacional de Educação, mediante diversos Pareceres exarados pelas suas Câmaras, já teve oportunidade de se manifestar sobre esta matéria, interpretando dispositivos da LDB. Merecem destaques os seguintes:

■ O Parecer CNE/CEB nº 5/97 teve sua orientação reafirmada pelo Parecer CNE/CEB nº 38/2002:

A organização em séries anuais ou períodos semestrais já é familiar aos nossos sistemas de ensino e às escolas.

A flexibilidade é um dos principais mecanismos da Lei. Fundada no princípio da autonomia escolar, favorece a inserção da população nos programas de escolarização básica. Exige regulamentação dos sistemas para assegurar a qualidade do ensino.

Sobre calendários escolares, é mantido o que já se permitia na lei anterior. Em outras palavras, é admitido o planejamento das atividades letivas em períodos que independem do ano civil, recomendado, sempre que possível, o atendimento das conveniências de ordem climática, econômica ou outras que justifiquem a medida, sem redução da carga de 800 horas anuais. Este dispositivo deverá beneficiar, de modo especial, o ensino ministrado na zona rural.

Inovação importante aumentou o ano letivo para 200 dias de trabalho efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando previstos no calendário escolar. É um avanço que retira o Brasil da situação de país onde o ano escolar era dos menores. Também é novo o aumento da carga horária mínima para 800 horas

anuais. É de se ressaltar que o dispositivo legal (art. 24, inciso I) se refere às horas e não horas-aula a serem cumpridas nos ensinos fundamental e médio. Certamente, serão levantadas dúvidas quanto à correta interpretação dos dispositivos que tratam desta questão.

O artigo 12, inciso III da LDB e o artigo 13, inciso V falam em horas-aula programadas e que deverão ser rigorosamente cumpridas pela escola e pelo professor. Já o artigo 24, inciso I obriga a 800 horas por ano e o inciso V do mesmo artigo fala em horas letivas. O artigo 34 exige o mínimo de quatro horas diárias, no ensino fundamental. Ora, como ensinam os doutos sobre a interpretação das leis, nenhuma palavra ou expressão existe na forma legal sem uma razão específica. Deste modo, pode ser entendido que quando o texto se refere a hora, pura e simplesmente, trata do período de 60 minutos. Portanto, quando obriga ao mínimo de “oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar”, a lei está se referindo a 800 horas de 60 minutos, ou seja, um total anual de 48.000 minutos. Quando, observado o mesmo raciocínio, dispõe que a “jornada escolar no ensino fundamental é de 4 horas de trabalho efetivo em sala de aula”, está explicando que se trata de 240 minutos diários, no mínimo, ressalvada a situação dos cursos noturnos e outras formas mencionadas no artigo 34, § 2º, quando é admitida carga horária menor, desde que cumpridas as 800 horas anuais.

Ao mencionar a obrigatoriedade da ministração das horas-aula, a lei está exigindo (artigos 12, incisos III e 13, inciso V) que o estabelecimento e o professor ministrem as horas-aula programadas, independente da duração atribuída a cada uma. Até porque, a duração de cada módulo-aula será definida pelo estabelecimento de ensino, dentro da liberdade que lhe é atribuída, de acordo com as conveniências de ordem metodológica ou pedagógica a serem consideradas. O indispensável é que esses módulos, somados, totalizem oitocentas horas, no mínimo, e sejam ministrados em pelo menos duzentos dias letivos. As atividades escolares se realizam na tradicional sala de aula, do mesmo modo que em outros locais adequados a trabalhos teóricos e práticos, a leituras, pesquisas ou atividades em grupo, treinamento e demonstrações, contato com o meio ambiente e com as demais atividades humanas de natureza cultural e artística, visando à plenitude da formação de cada aluno. Assim, não são apenas os limites da sala de aula propriamente dita que caracterizam com exclusividade a atividade escolar de que fala a lei. Esta se caracterizará por toda e qualquer programação incluída na proposta pedagógica da instituição, com frequência exigível e efetiva orientação por professores habilitados. Os 200 dias letivos e as 800 horas anuais englobarão todo esse conjunto.

■ O Parecer CNE/CEB nº 12/97 também foi reafirmado pelo Parecer CNE/CEB nº 38/2002:

A questão, neste particular, tem sido sobre a obrigatoriedade dos 200 (duzentos) dias letivos, e sobre a possibilidade de não serem os mesmos observados, desde que cumpridas as 800 (oitocentas) ou mais horas que a lei estipula. Argumenta-se, para exemplificar, que uma escola cujo calendário estabelecesse 5 horas de trabalho escolar por dia em 5 dias de cada semana, ao longo de 180 dias totalizaria 900 horas anuais. Neste caso, alega-se que a solução encontraria amparo no art. 24, inciso I da LDB, onde a ênfase estaria colocada “as horas anuais mínimas de trabalho escolar e não nos 200 dias”, estes tratados apenas como “uma referência para escolas que trabalham com o mínimo de quatro horas por dia”.

O argumento não encontra respaldo no dispositivo invocado. Vejamos o que ele registra:

Art. 24 - A Educação Básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns.

I - a carga horária mínima atual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado a exames finais, quando houver.

A exigência do dispositivo é biunívoca e, portanto não coloca ênfase em apenas um dos parâmetros. A lei obriga a uma “carga horária mínima anual de oitocentas horas”, mas determina sejam elas “distribuídas por um mínimo de duzentos dias”. Portanto, mínimo de oitocentas horas ao longo de pelo menos duzentos dias, por ano. Aliás, já no Parecer CNE/CEB nº 5/97, o relator entende haver deixado esclarecida qualquer dúvida a respeito. No item 3.1, quinto parágrafo, está dito que o aumento do ano letivo para um mínimo de 200 dias (era um mínimo de 180, na lei anterior), “significou importante inovação”. Acrescentando tratar-se de um avanço “que retira o Brasil da situação de país onde o ano escolar era dos menores”.

Portanto, não há como fugir deste entendimento: o legislador optou por aumentar a carga horária anual, no ensino regular, para um mínimo de oitocentas horas que serão totalizadas em um mínimo de duzentos dias por ano. Sobre isto, não há ambiguidade. Apenas projetos autorizados com base no art. 81 (cursos experimentais) poderão ser objeto de tratamentos diferenciados.

■ O Parecer CNE/CEB nº 38/2002, por sua vez, foi enfático ao declarar:

Inquestionavelmente, o artigo 24 da Lei 9.394/96, bem como tudo aquilo que temos vivido depois de 1997, deixam claro que os estabelecimentos de ensino devem oferecer aos seus alunos, quer no Ensino Fundamental, quer no Ensino Médio, o mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

No entanto, a flexibilidade na organização curricular no Ensino Médio e na Educação Profissional (como também na Educação Superior) implica em que se permita ao aluno, em regimes curriculares, como os de crédito, ou modulares, assumir unidades curriculares que se efetivem em número de dias inferior a 200 no decorrer do ano letivo. Neste caso, obviamente, o aluno assumirá, em plano de curso ou itinerário de profissionalização, a dilação proporcional do tempo na conclusão do curso.

■ O Parecer CNE/CEB nº 1/2002 não deixa margem para dúvidas, ao se pronunciar claramente:

O mínimo de duzentos dias deverá ser rigorosamente cumprido, mesmo se disso implicar defasagem entre o ano letivo e o ano civil. Para reverter essa possível defasagem é necessário utilizar dias normalmente não ocupados com o efetivo trabalho escolar, como períodos de férias e/ou sábados e domingos.

Sua conclusão é a seguinte:

O cumprimento do calendário escolar que observe os mínimos estabelecidos em lei não admite exceção diante de eventual suspensão de aulas. Os sistemas de ensino estão obrigados a garantir o exercício do pleno direito dos alunos à educação de qualidade, que tem por base legal a Constituição Federal.

O Relator desse Parecer fundamenta a sua decisão no argumento de que a *Lei nº 9.394/96 flexibiliza a organização do calendário escolar, mas mantém como unidade básica o ano de 200 dias de efetivo trabalho escolar, o qual deve contar com uma carga horária anual mínima de 800 horas.*

■ O Parecer CNE/CEB nº 10/2005 enfatiza que:

1 – No Ensino Fundamental e Médio são obrigatórios os mínimos de 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar e 800 (oitocentas) horas anuais.

2 – A jornada escolar no Ensino Fundamental deverá ser igual ou superior a 4 (quatro) horas de efetivo trabalho por parte dos alunos, isto é, 240 (duzentos e quarenta) minutos.

3 – O efetivo trabalho escolar pode e deve ser desenvolvido em sala de aula, compreendendo, também, aquelas atividades dos alunos desenvolvidas em outros ambientes pedagógicos sob a orientação de profissionais entendidos como profissionais de magistério com experiência docente como pré-requisito (agentes educacionais).

4 – Os sistemas de ensino e as próprias escolas, ouvida a comunidade escolar por seus colegiados ou conselhos, poderão prever no tempo reservado à jornada escolar, período regular ou não, para reuniões reservadas a estudos, planejamento e avaliação com a participação conjunta de profissionais da educação, incluído esse tempo na carga horária prevista em planos de carreira e nos projetos político-pedagógicos – PPP. No tempo reservado a essas reuniões, quando realizadas durante a jornada escolar dos alunos, estes estarão obrigatoriamente desenvolvendo diferentes atividades escolares, realizadas dentro e fora das escolas, sob a orientação de profissionais qualificados. Entende-se, dessa forma, que essas atividades fazem parte do currículo escolar do aluno.

5 – Os sistemas de ensino gozam de autonomia para decidir questões operacionais relativas ao calendário anual de suas instituições, assegurada a carga horária mínima de 800 horas (48.000 minutos) em 200 (duzentos) dias letivos de efetivo trabalho escolar pelo aluno de Ensino Fundamental e Médio, com exceção dos cursos noturnos na forma prevista pelo artigo 34 da LDB.

■ A Resolução CNE/CES nº 3/2007, com base no Parecer CNE/CES nº 261/2006, define que:

Art. 2º Cabe às Instituições de Educação Superior, respeitado o mínimo dos duzentos dias letivos de trabalho acadêmico efetivo, a definição da duração da atividade acadêmica ou do trabalho discente efetivo que compreenderá:

I – preleções e aulas expositivas;

II – atividades práticas supervisionadas, tais como laboratórios, atividades em biblioteca, iniciação científica, trabalhos individuais e em grupo, práticas de ensino e outras atividades no caso das licenciaturas.

■ O Parecer CNE/CEB nº 15/2007 é enfático no voto do Relator, ao definir que *a carga horária mínima anual de oitocentas horas e a duração mínima do ano letivo, de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado para exames finais, constituem um direito dos alunos.*

Em situação análoga, este colegiado já havia se manifestado, no Parecer CNE/CEB nº 1/2006, no sentido de que *é imprescindível que todas as unidades educativas, de qualquer grau, nível, etapa ou modalidade, vinculadas a um dos sistemas de ensino, cumpram a legislação e as normas educacionais em sua totalidade, inclusive quanto à duração do ano*

letivo em dias e horas de sessenta minutos. É mister enfatizar que esse cumprimento é um direito dos alunos.

5. Análise de mérito

O volume de consultas recebido pelo MEC e pelo CNE, somado às manifestações da CNTE e do SINPEEM, bem como pronunciamentos de diversos Conselhos e Secretarias de Educação, são evidências da necessidade de manifestação formal do Conselho Nacional de Educação sobre a matéria. Nesse sentido, a resposta à indagação da Secretária de Educação Básica do MEC sobre a emissão de Parecer por parte deste Colegiado é positiva. O Parecer do Conselho Nacional de Educação só pode ser de reafirmação dos atos normativos deste colegiado sobre a matéria, conforme explicitados no item 4 deste Parecer.

Este Colegiado entende que o fiel cumprimento dos dispositivos da LDB, no caso, os previstos no artigo 47 para a Educação Superior e no inciso I do artigo 24 para a Educação Básica, associados ao previsto no artigo 34 no caso do Ensino fundamental, objetivam dar adequado cumprimento ao mandato constitucional explicitado nos artigos 206, 208 e 211 de nossa Carta Magna.

Alguns consulentes que sustentam a possibilidade de flexibilização dos dias letivos na Educação Básica, o fazem com base no § 2º do artigo 23 da LDB, que orienta no sentido de que “o calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei”. A leitura desse dispositivo legal, entretanto, só pode ser feita de forma vinculada com o *caput* do artigo, que trata de organização regular dos currículos escolares de forma subordinada à orientação básica do “sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar”. Essa norma não se aplica à questão suscitada pelos consulentes.

Nestes termos, orientamos os sistemas de ensino e os estabelecimentos de Ensino, de todos os níveis, etapas e modalidades, que tenham necessidade de reorganizar o calendário escolar em face do adiamento do reinício das atividades escolares por conta da necessidade de ações preventivas à propagação do vírus H1N1, no sentido de (que):

1. sejam adotadas as providências necessárias e suficientes para assegurar o cumprimento dos dispositivos da LDB, em termos de parâmetros organizativos das atividades escolares e execução de seus currículos e programas, em especial os artigos 24 e 47, isto é, do cumprimento do mínimo de 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar, bem como da carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas na Educação Básica;
2. no exercício de sua autonomia e responsabilidade na condução dos respectivos projetos pedagógicos, respeitando-se os parâmetros legais estabelecidos, os estabelecimentos de ensino proponham formas de reposição de dias e horas de efetivo trabalho escolar, submetendo-as à aprovação do correspondente órgão normativo e de supervisão permanente do seu sistema de ensino,
3. a reorganização do calendário escolar em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino seja feita com a participação dos colegiados das instituições de ensino, notadamente, dos professores e da equipe pedagógica e administrativa do estabelecimento, bem como de alunos e seus familiares e demais setores envolvidos na organização das atividades escolares;
4. reorganizar o calendário escolar previsto para este semestre letivo, assegurando que a reposição de aulas e atividades escolares que foram suspensas possam ser realizadas de forma a assegurar padrão de qualidade

previsto no inciso IX do artigo 3º da LDB e inciso VII do art. 206 da Constituição Federal.

II – VOTO DOS RELATORES

Responda-se à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, nos termos deste Parecer, no sentido de que a reorganização dos calendários escolares dos estabelecimentos de ensino de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, em função de qualquer intercorrência que modifique os respectivos programas curriculares e calendários escolares, alterando os compromissos assumidos nos projetos político-pedagógicos, não pode implicar em descumprimento dos mínimos legalmente estabelecidos pela LDB, ou seja: carga horária mínima de 800 (oitocentas) horas, distribuídas em, no mínimo, 200 (duzentos) dias letivos de efetivo trabalho escolar, independentemente do ano civil, para cursos de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, nos termos dos artigos 24 e 47; e jornada escolar diária mínima de 4 (quatro) horas, nos termos do artigo 34, no caso do Ensino Fundamental.

Na oportunidade, indica-se aos órgãos que compõem o sistema nacional de educação que adotem providências para que as instituições de ensino que necessitem reorganizar sua programação de atividades e calendário escolar observem as seguintes orientações:

1. sejam adotadas as providências necessárias e suficientes para assegurar o cumprimento dos dispositivos da LDB, em termos de parâmetros organizativos das atividades escolares e execução de seus currículos e programas, em especial os artigos 24 e 47, isto é, do cumprimento do mínimo de 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar, bem como da carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas na Educação Básica;
2. no exercício de sua autonomia e responsabilidade na condução dos respectivos projetos pedagógicos, respeitando-se os parâmetros legais estabelecidos, os estabelecimentos de ensino proponham formas de reposição de dias e horas de efetivo trabalho escolar, submetendo-as à aprovação do correspondente órgão normativo e de supervisão permanente do seu sistema de ensino,
3. a reorganização do calendário escolar em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino seja feita com a participação dos colegiados das instituições de ensino, notadamente, dos professores e da equipe pedagógica e administrativa do estabelecimento, bem como de alunos e seus familiares e demais setores envolvidos na organização das atividades escolares;
4. reorganizar o calendário escolar previsto para este semestre letivo, assegurando que a reposição de aulas e atividades escolares que foram suspensas possam ser realizadas de forma a assegurar padrão de qualidade previsto no inciso IX do artigo 3º da LDB e inciso VII do art. 206 da Constituição Federal.

Encaminhem-se cópias deste Parecer à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), agradecendo o empenho e o compromisso proposto de contribuir com orientação aos trabalhadores em educação quanto ao processo de reposição das aulas, de modo a atingir os requisitos legais, bem como ao Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo (SINPEEM), dando publicidade do mesmo no Portal do CNE, de forma a bem orientar os sistemas e os estabelecimentos de ensino de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, em função de qualquer intercorrência que modifique as respectivas programações curriculares e calendários escolares, garantindo os compromissos assumidos no projeto político-pedagógico.

Brasília (DF), 2 de setembro de 2009.

Conselheiro Francisco Aparecido Cordão – Relator

Conselheiro Cesar Callegari – Relator

III – DECLARAÇÃO DE VOTO

Há um chamamento feito a toda sociedade brasileira, em vista da pandemia da gripe tipo “A”, causada pelo vírus H1N1, que envolve vários aspectos da vida cotidiana de nossos cidadãos, inclusive no que se refere à educação nacional. O Conselho Nacional de Educação, como órgão normatizador que é, não pode deixar de opinar e deliberar sobre assunto que, em nossos dias, é de fundamental importância, face a decisão de alguns entes federados, de adiamento do início do semestre letivo, tendo em vista o período mais propício a eventual contágio. Diante desta realidade, como se posiciona este Conselho sobre a possibilidade de não se cumprir o mínimo de 800 (oitocentas) horas distribuídas em, no mínimo, 200 (duzentos) dias de aula, para os Ensinos Fundamental e Médio, como determina o artigo 24, I, da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)?

A Lei nº 9.394/96, em seu artigo 24, inciso I, disciplina que:

Art. 24- A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

a) a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

b) (...)

É cogente a disposição da norma, ou seja, ela, sem qualquer outra possibilidade, fixa a necessidade de que existam ao menos 800 (oitocentas) horas de aula distribuídas em, ao menos, 200 (duzentos) dias letivos e, ao se olhar o que ali está positivado, há uma primeira impressão de que o assunto está resolvido.

Ocorre que uma lei não existe isolada em um sistema normativo. Uma lei decorre de outra, cumpre finalidades, e com outras normas, tanto normas que lhe são superiores como normas que lhe são inferiores, se comunica.

Não há dúvida de que a norma destacada – o inciso I do artigo 24 da LDB – possui a finalidade de conferir à população discente um direito: o aluno, aquele que frequenta o Ensino Fundamental ou Médio, possui o direito de exigir os mínimos em horas e dias ali fixados, sem dúvida, e quanto a isso não há discussão.

Esse direito, no entanto, não é indisponível, ou seja, o aluno pode abrir mão dele, tanto que possui o direito, fixado nos regimentos internos das escolas, a um determinado número de faltas sem que isso implique em sanções acadêmicas. O que vale é que aquele mínimo de horas e de dias está ali para ser exigido.

Há, no entanto, para alunos e não alunos, para os cidadãos brasileiros de um modo geral, um direito fundamental, preservado pela nossa norma maior, a Constituição Federal, que é o direito à vida, isso estabelecido no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

Por que fazer referência, neste parecer, ao direito à vida?

É necessário que isso seja explicado, porque, no futuro, o que hoje se vive, se sente, o que habita nosso cotidiano, não mais existirá como uma referência palpável, mas como uma lembrança que, espera-se, será muito vaga e, quando, neste mesmo futuro, este parecer for objeto de consulta, há que se ter claro o motivo da sua existência.

O fato é que o país vive, como de resto, o mundo, uma pandemia absolutamente grave devido a um surto de gripe, conhecida como “gripe tipo ‘A’”, cujo agente viral que contamina o infectado é o vírus H1N1. A gripe em questão é muito mais letal para determinados grupos do que a gripe comum.

Como se sabe, a doença em questão tem o ser humano como seu vetor, ou seja, quem carrega o vírus e o transmite para outro é o ser humano. Sabe-se, igualmente, que em grandes concentrações humanas o contágio aumenta, especialmente no inverno, quando janelas e portas permanecem fechadas, dificultando a circulação de ar externo nos ambientes internos, fazendo com que o mesmo ar não renovado circule pelas vias respiratórias das diversas pessoas que se encontram naqueles locais.

Diante desta situação, diversos Estados da Federação e Municípios destes mesmos Estados acabaram por adiar a volta às aulas pós-recesso de julho, para o dia 17 de agosto do presente ano. Para tanto, argumentou-se que, nos meses mais frios, quando o contágio é mais evidente, manter as escolas funcionando, ainda mais quando se considera que as crianças e jovens estão naquele grupo que se convencionou chamar de “grupo de risco”, seria um convite ao alastramento da doença e não à sua contenção, lembrando que aquele que está no grupo de risco pode mais facilmente contrair a doença e, na mesma medida, transmiti-la.

Pois bem, a atividade letiva nestes locais foi suspensa e, é claro que o foi por um motivo sobre o qual seria impossível se fazer qualquer previsão ou prevenção; motivo que derivou de um fato da natureza, que não possui meios de ser controlada pelo homem.

O ano é algo finito, não se estende no tempo. Ele se inicia em uma data e termina em outra, e isso é fato inexorável.

A LDB, Lei nº 9.394/96, na questão dos dias e da carga horária mínima, é adequadamente redigida, sem dúvida, mas ela é, igualmente, bastante severa, porque, considerando-se um ano de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, descontando-se, deste, 30 dias de férias, descontando-se os finais de semana, os feriados e afins, os dias úteis somam muito perto de 200 (duzentos) e, em casos como o que se narrou, onde o motivo existiu sem que houvesse como resistir aos seus efeitos, com a necessidade de adiamento das atividades letivas normais, um ano letivo de 200 (duzentos) dias não pode ser praticado, e por várias razões.

Pensando no aluno, que é a quem se destina o direito consagrado no inciso I do artigo 24 da LDB, este, para encerrar o seu ano letivo, veria o seu direito se transformar num problema. Isto porque passaria a ter a obrigação de frequentar a escola nos momentos que reserva para a prática de outras atividades, tais como: a religiosa, de atividade remunerada para o seu próprio sustento e de sua família, de descanso, lazer e mesmo para o convívio familiar, como no caso daqueles alunos que já são pais mas que vivem separados de seus filhos. Tal incômodo, que acaba por impedir que os alunos sigam uma vida normal fora das escolas (todos procuram ter um planejamento para a vida, para os momentos em que não estão nas suas ocupações principais, inclusive os alunos), lembre-se, não foi causado por ele e não se deu por sua culpa e nem por culpa de ninguém, mas decorre de um fato da natureza, sobre o qual não se pode exercitar qualquer controle.

Quando se olha o problema sob o prisma do professor, a situação não é menos grave, porque além das mesmas razões que podem justificar as dificuldades para os alunos, para os professores é necessário que se lembre que uma imensa maioria deles acumula cargos, quando são servidores públicos ou acumulam cargos e empregos, quando são servidores públicos e também laboram na iniciativa privada. A suspensão das aulas para que se evitasse a proliferação da doença comentada, que, recorde-se, evolui muito facilmente para o óbito, foi universal, nos Estados onde ocorreu.

Ora, se um mesmo professor leciona, por exemplo, na rede municipal e na rede estadual em regime de acumulação, por mais criativas que fossem as formas pensadas para a reposição dessas aulas que, lembramos mais uma vez, não foram lecionadas em decorrência de um fato da natureza sobre o qual não se tem mecanismos de controle, não haveria qualquer possibilidade de que as aulas fossem repostas, na sua totalidade, nestas duas redes.

Então, no caso concreto, um direito se transformaria em ônus, o que, convenhamos, não é o desejo contido na LDB. Há, portanto, um único direito concreto que se buscou preservar com a suspensão das aulas, qual seja, o direito sagrado e universal à vida.

Quando se confronta esse direito com o direito que está escrito no artigo 24, I, da LDB, em primeiro lugar, por um entendimento inquestionável, é a salvaguarda da vida que prevalece. Se, para alguém, o direito natural à vida não pode ser defendido por convicções filosóficas e humanitárias quando a questão envolve o exame legal, ainda assim, no confronto da regra contida no inciso I do artigo 24 da LDB com aquela que vai alocada no *caput* do artigo 5º (direito à vida) prevalece a segunda, porque a Constituição Federal é norma máxima, contra a qual não se pode invocar qualquer norma que lhe seja inferior.

Ainda que se busque a análise da lei, é forçoso que se reconheça a existência do motivo de força maior, previsto na lei civil e na lei penal, como excludente de ilicitude e, se assim o é, há que se reconhecer que a força indomável da natureza, a pandemia pela qual passa o país, exclui a necessidade do cumprimento dos 200 (duzentos) dias letivos anuais e de 800 (oitocentas) horas, como uma necessidade, um direito absoluto do aluno, o que permitiria a reorganização desse tempo em outros números de dias.

Ademais, é importante observar que o processo ensino-aprendizagem não se desenvolve com base no número de dias letivos, embora haja previsão legal neste sentido; mas que, na realidade, os alunos têm seus estudos organizados com base em horas-aula, assim como os salários dos professores são calculados também com base em horas-aula. A hora-aula é, portanto, a unidade que compõe a totalidade dos 200 dias letivos exigíveis pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Nosso apreço pela qualidade do ensino deve nos levar a que, em qualquer situação onde não seja possível cumprir de maneira eficaz os 200 dias letivos, sejam evitadas quaisquer medidas que, afinal, criem apenas um efeito enganoso para a população, sem assegurar ao aluno o efetivo aproveitamento dos conteúdos curriculares. Desta forma, é necessário estabelecer um diálogo com a comunidade para buscar a melhor maneira de cumprir, com qualidade, tais conteúdos. Qualquer solução encontrada, entretanto, tem que estar de acordo com o projeto político-pedagógico da unidade escolar.

É importante ressaltar que, sob o ponto de vista sociológico, o tempo não é apenas algo matemático e quantitativo, mas, sobretudo, alguma coisa que se institui a partir de determinadas exigências que são sociais; ou melhor, essa outra concepção temporal parte do pressuposto de que o tempo é, por princípio, uma instância de regulação social que ordena os próprios acontecimentos sociais.¹ Assim, pode haver flexibilidade na organização do tempo escolar, desde que a questão esteja contemplada no projeto político-pedagógico da escola, discutido e decidido pelo conselho de escola, para que todas as disciplinas e atividades necessárias à formação integral do aluno possam ser contempladas.

Que o cumprimento do trabalho educacional com o aluno deve ter como foco central a íntegra dos conteúdos previstos no projeto político-pedagógico. O que deve estar no centro, portanto, numa situação atípica como a que vivemos, não é o mero cumprimento da norma legal ao pé da letra, como uma camisa-de-força, mas a salvaguarda do direito dos nossos alunos a um ensino de qualidade.

Diante do exposto, é forçoso que se reconheça que os Estados-membros e seus Municípios, quando resolveram adiar o início das atividades acadêmicas previstas para o segundo semestre letivo no presente ano, o fizeram em virtude de ocorrência de motivo de força maior, que é causa que exclui a ilicitude.

¹ Norbert Elias *in* A Escola Cidadã no Contexto da Globalização, 2ª edição, Vozes, 1998.
Cesar Callegari e Francisco Cordão - 0191

Levando-se em conta que nenhuma norma que confere direitos é construída para não ser exigível de bom grado por aqueles para as quais elas são destinadas, fica evidenciado que não há razoabilidade na exigência meramente burocrática do cumprimento de 800 (oitocentas) horas e 200 (duzentos) dias letivos, ainda mais quando se leva em conta o motivo exposto neste voto.

Entendo que o Conselho Nacional de Educação, portanto, deve recomendar ao Ministério da Educação, que faça gestões junto ao Gabinete de Sua Excelência, o Presidente da República, para que remeta ao Congresso Nacional Medida Provisória para que, apenas para o ano de 2009, para aqueles entes da Federação em que houve a suspensão das atividades escolares, das redes públicas e/ou privadas, seja flexibilizada a regra contida no inciso I, do artigo 24, da Lei nº 9.394/96, mas que possa o conteúdo acadêmico programado para o ano de 2009 ser lecionado de forma reestruturada, sem prejuízo à população discente, com o cumprimento do restante de dias previstos nos calendários escolares em vigor desde o início do presente ano letivo, com o acompanhamento do Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Estaduais de Educação.

Sugeri, caso o meu posicionamento fosse levado em conta, que a redação da Medida Provisória leve em consideração, então, os seguintes aspectos:

A determinação de que, para o ano de 2009, naqueles entes da Federação onde houve a necessidade de adiamento do retorno das atividades nas escolas públicas e privadas devido à pandemia da Gripe Tipo “A”, não seja necessário o cumprimento da determinação contida no inciso I do artigo 24 da Lei nº 9.394/96, qual seja, a de que, anualmente, seja necessário o cumprimento de atividades acadêmicas por, no mínimo, 800 (oitocentas) horas distribuídas em, no mínimo, 200 (duzentos) dias letivos.

A determinação de que o Conselho Nacional de Educação estabelecerá normas mínimas para o cumprimento do que for disposto na Medida Provisória ora sugerida;

A determinação de que os conselhos das escolas e os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, dentro de suas competências, façam o mesmo nas respectivas Unidades da Federação.

A previsão de que, havendo agravamento da crise pandêmica ou, ao menos, o seu não recrudescimento, o Conselho Nacional da Educação poderá fixar novos parâmetros para o cumprimento do ano letivo de 2009, sem que seja necessária a edição de nova medida provisória para o mesmo fim.

Brasília (DF), 2 de setembro de 2009.

Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha

IV – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por maioria o voto dos Relatores, com abstenção de voto do conselheiro Wilson Roberto de Mattos e declaração de voto da conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha.

Sala das Sessões, em 2 de setembro de 2009.

Conselheiro Cesar Callegari – Presidente

Conselheiro Mozart Neves Ramos – Vice-Presidente