

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
PRAÇA DA REPUBLICA. 53 - FONE 255-2044 - CEP 01045-903
FAX Nº 231-1518

PROCESSO CEE Nº: 86/96

INTERESSADA: Conselho Estadual de Educação

ASSUNTO: Análise da Lei nº 9.164/93

RELATOR: Cons. Arthur Fonseca Filho

INDICAÇÃO CEE Nº 02/96 - CLN - APROVADO EM 07-02-96

1. HISTÓRICO

1.1 O Presidente da Assembleia Legislativa promulgou a Lei nº 9.164 de 17 de maio de 1995, cujo teor é o seguinte:

"Artigo 1º - É obrigatória a presença do componente curricular Educação Artística, da 1ª (primeira) à 8ª (oitava) série do 1º (primeiro) grau e 1ª (primeira) e 2ª (segunda) séries do 2º (segundo) grau com carga horária de 2 (duas) horas/aula semanais em toda a rede pública de ensino.

§ 1º - O ensino da Arte mencionado no "caput" deverá ser ministrado por professor com formação específica.

§ 2º - A escolha da linguagem-teatro, música, artes plásticas, dança, fotografia, etc. - a ser adotada pela escola em cada série será determinada pelo Conselho de Escola, ouvido o professor especialista.

Artigo 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação".

1.2 A Lei acima enunciada é resultado do Projeto de Lei nº 463 de 1992, de autoria da Nobre Deputada Beatriz Pardi, que apresentou a seguinte justificativa:

"Submetemos à apreciação dos nobres parlamentares este projeto de lei que teve origem nas discussões de educadores preocupados com o desprestígio do ensino de Arte nas escolas, e a possibilidade da exclusão desse estudo do quadro curricular das escolas estaduais.

Elaboramos esta justificativa com base nas considerações da Associação de arte-Educadores do Estado de São Paulo, que passo a reproduzir:

"...Este fato representa um retrocesso na educação em geral, com consequência para a cultura e o desenvolvimento da população paulista, contrariando tendência mundial de valorização do ensino das artes.

Como as áreas de estudo da Língua Portuguesa, da Matemática, do mundo físico e natural, a Arte tem sua história, seu domínio e suas linguagens específicas e não pode apenas ser compreendida como mera atividade, necessitando fazer parte do processo contínuo no desenvolvimento e formação do ser humano. A arte, além de promover a criação, constitui-se como área de conhecimento integradora do pensar, do sentir e do fazer.

A construção do conhecimento científico sem o apoio da sensibilidade estética, não se sustenta como projeto de transformação da sociedade. A educação sem as artes não se configura como construção da cidadania e da identidade cultural.

A arte desenvolve e estrutura as operações mentais, estimula a invenção e a formulação de significados, promove a compreensão e o uso de códigos verbais e não-verbais, estabelece as relações entre teoria e prática, bem como as comunicações do homem consigo mesmo, com o outro e com a realidade.

A obrigatoriedade do ensino da arte, em todas as séries do 1º (primeiro) e 2º (segundo) graus, resguarda tais benefícios à população sendo fruto de lutas históricas dos brasileiros comprometidos com a arte e a cultura".

Os Arte-Educadores complementam essa argumentação insistindo que o ensino da arte tem uma especificidade que exige, do professor que o ministra, "uma formação específica ao nível do conhecimento estético, de produção artística e da sistematização pedagógica própria do seu ensino. Esta especificidade não está contemplada na formação do professor polivalente".

Posto isto, entendemos que a aprovação da presente propositura será contribuição inequívoca para que, no Estado de São Paulo, a Educação seja, cada vez mais favorecida pela valorização da arte e o consequente crescimento dos valores culturais e humanísticos".

1.3 Depois de aprovado, o projeto foi remetido ao Sr. Governador, que optou por vetar a propositura, Justificando da seguinte maneira:

"São Paulo, 2 de fevereiro de 1995.

Senhor Presidente

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os fins de direito, que, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, resolvo vetar, totalmente, o Projeto de lei 463, de 1992, aprovado por essa nobre Assembléia, conforme Autógrafo 22.851, pelas razões a seguir expostas.

De origem parlamentar, a propositura tem por escopo tornar obrigatório, no 1º grau e nas duas primeiras séries do 2º grau, das escolas públicas estaduais, o ensino de Educação Artística, com carga horária de duas horas-aulas semanais e a ser ministrado por professor com formação específica. Atribui, ainda, ao Conselho de Escola, ouvido o professor especialista, a incumbência de escolher a modalidade artística a ser adotada pelo estabelecimento, mencionando expressamente o teatro, a música, as artes plásticas, a dança e a fotografia.

Antes de expor as razões em que se fundamenta minha impugnação à medida, quero deixar consignado o meu profundo apreço pelo Poder Legislativo. Tendo por muitos anos, integrado esse Poder, reitero, agora, minha convicção em sua importância como legítimo instrumento de concretização da vontade Popular, constituindo-se, portanto, em peça essencial para a plena realização da democracia.

No exercício do Poder Executivo, em cuja Chefia, fui, também, investido pelo sufrágio da população, é minha intenção contribuir de maneira efetiva para que as relações entre os Poderes do Estado de desenvolvam de forma plenamente harmônica, respeitada a independência de cada um deles, nos termos do princípio fundamental inscrito no artigo 2º da Constituição da República.

No caso concreto, reconheço, sem sombra de dúvida, os elogiáveis propósitos que inspiraram a ilustre parlamentar paulista, em seu intento de promover o desenvolvimento integral da personalidade humana, mediante formação educacional básica que assegure o respeito aos valores artísticos e culturais.

Destaco, aliás, que a concretização do direito a educação - que assume, na atual ordem constitucional, foros de suma importância, na medida em que se relaciona diretamente com o preparo da pessoa para o exercício pleno da cidadania - constitui uma das metas prioritárias inscritas em meu programa de Governo, conforme tenho reiteradamente assinalado.

A despeito, entretanto, da relevância do tema versado na propositura, veio-me compelido a impugnar a iniciativa, por considerar a medida inconstitucional e, nos termos em que está formulada, contrária ao interesse público.

De fato, de acordo com a partilha constitucional de competências, cabe privativamente à União

legislar sobre "diretrizes e bases da educação nacional" (C.F., artigo 22, inciso XXIV).

Ora, a legislação federal que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus confere, de forma expressa, aos estabelecimentos escolares a atribuição de estruturar os currículos plenos de cada grau de ensino, com as disposições necessárias ao seu relacionamento. ordenação e sequencia. Defere, ainda, aos Conselhos Estaduais de Educação competência para elaborar a relação das matérias que comporão a parte diversificada dos currículos, permitindo que os estabelecimentos de ensino incluam outros estudos, em razão das reais necessidades das unidades escolares (artigo 5º da Lei federal nº 5.692, de 11 de agosto de 1971), com a redação dada pela Lei federal nº 7.044, de 18 de outubro de 1982).

No âmbito do Estado de São Paulo, a Lei nº 10.403 de 6 de julho de 1971, guardando a necessária harmonia com a legislação federal, reorganizou o Conselho Estadual de Educação, deferindo a esse Colegiado, na qualidade de órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema de ensino do Estado, competência para exercer, entre outras, as atribuições que a legislação federal confere aos conselhos estaduais. aqui incluída. portanto, a tarefa de elaborar a relação de matérias que deverão integrar a parte diversificada do currículo.

A propósito, cabe-me ponderar que a legislação referida, consubstanciando, no plano infraconstitucional, o regramento do assunto pela União e

pelo Estado-membro, foi recebida pelo atual ordenamento jurídico, sendo, pois, plenamente válida.

Dessa forma, verifica-se claramente que a medida proposta importa em usurpação de competência outorgada, por norma emanada do Poder Central, no exercício de competência exclusiva, ao Conselho Estadual de Educação e às próprias escolas.

Nesse sentido, a propositura ostenta evidente inconstitucionalidade, por contrariar as diretrizes e bases da educação nacional, tais como concebidas pelo legislador federal. Demais disso, a invasão de competência atribuída ao Conselho Estadual de Educação e às unidades escolares, órgãos do Poder Executivo, consubstancia violação do princípio da separação de funções entre os Poderes do Estado (artigo 29 da Constituição Federal e artigo 59 da Constituição Paulista).

Ainda nesse tópico, devo observar que o § 2º do artigo 1º afronta os princípios constitucionais que regem o processo de formação das leis, na medida em que pretende dispor, pela via da legislação ordinária, sobre atribuições dos Conselhos de Escola, que estão definidas em lei complementar (artigo 95 da Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985 - Estatuto do Magistério Paulista).

Não é tudo. Sob outro ângulo, cabe assinalar que a medida, se implementada, acarretará inequívoco aumento da despesa pública, ante seu intento de ampliar o ensino de Educação Artística nas escolas da rede

estadual de ensino público. Nessa linha, mais outra inconstitucionalidade emerge da iniciativa, uma vez que, nos termos do artigo 167, inciso I, da Constituição Federal, é vedada a realização de gastos superiores aos créditos orçamentários ou adicionais, sendo tal preceito a fonte do artigo 25 da Constituição do Estado, segundo o qual não podem ser sancionados projetos de lei que, acarretando aumento da despesa pública, omitam a indicação da correspondente fonte de custeio.

É certo que a Lei Federal nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, determina a inclusão de Educação Artística nos currículos plenos dos estabelecimentos de 1º e 2º graus. No Estado de São Paulo, entretanto, essa norma é, como não poderia deixar de ser, rigorosamente observada.

Nesse particular, com efeito, é preciso lembrar que o ensino de Educação Artística nas escolas públicas estaduais já está devidamente implementado, com a obrigatoriedade da presença desse componente nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, em, pelo menos, duas das séries consecutivas, e na primeira série do Ensino Médio, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelos órgãos competentes do Executivo, para a organização das escolas, da rede estadual de ensino (cf. Resoluções SE-274/93, 5/94 e 211/94).

Esse critério de distribuição da carga horária de Educação Artística decorreu, segundo salientou a Secretaria da Educação, de acurados estudos sobre a organização curricular, amparados nos pressupostos básicos

da manutenção do equilíbrio na distribuição, da carga horária dos diferentes componentes curriculares - com ênfase às disciplinas que compõem o núcleo comum do currículo - e na compreensão do significado pedagógico da Educação Artística, como um dos elementos destinados à formação integral do aluno, para a qual deve concorrer o conjunto equilibrado dos demais componentes curriculares.

Nessas condições, verifica-se que o projeto, pretendendo estender o ensino de Educação Artística a todas as séries do Ensino Fundamental e às duas primeiras séries do Ensino Médio, coloca-se em aberta desarmonia com as diretrizes gerais que orientam a elaboração do Quadro Curricular e a fixação da carga horária, rompendo o equilíbrio entre os diversos componentes curriculares, assegurado por essas diretrizes. Além disso, essa ampliação traz, como há salientado, aumento da despesa pública, o que se mostra absolutamente desaconselhável, na atual conjuntura.

Quanto à exigência de professor especialista, para ministrar o ensino de Arte (artigo 1º, § 1º), a legislação em vigor confere ao Conselho de Escola o direito de optar, nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, pelo Professor I (polivalente) ou pelo Professor III (com formação específica). Isto porque, segundo anotou a Secretaria da Educação, é a proposta de trabalho apresentada pela unidade escolar para o ensino de Educação Artística que determinará o perfil profissional mais adequado para orientar o aprendizado desse componente.

Do exposto resulta claramente que a sistematização do assunto, tal como preconiza a proposição, importa em evidente contrariedade ao interesse público, o que me impede de acolher a iniciativa."

1.4 O veto do Sr. Governador acabou sendo derrubado e dessa forma o Projeto se transformou na Lei 9164/95, conforme descrito no item 1.1.

1.5 Por Deliberação do Plenário deste Conselho, a Comissão de Legislação e Normas foi instada a manifestar-se sobre a situação.

2. APRECIÇÃO E CONCLUSÃO

As razões do veto do Senhor Governador acima expostas, esgotam análise da legalidade de a Assembleia poder propor norma que diga respeito às diretrizes e bases da educação.

Ademais, a própria Constituição do Estado confere, em termos amplos que "O Conselho Estadual de Educação é órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema de ensino do Estado de São Paulo, com suas atribuições, organização e composição definidas em lei." (artigo 242).

E o entendimento deste Colegiado sempre foi pacífico no sentido de que não cabe à Assembléia Legislativa fixar componentes curriculares e suas cargas horárias, determinar qual a formação do professor deste ou daquele componente curricular, ou ainda em que série o componente deva ser ministrado.

De outro lado, não resta dúvida de que, perante à legislação do ensino, nas séries iniciais do primeiro grau é perfeitamente admissível que o componente Educação Artística seja trabalhado pelo Professor I.

Isto posto, desde que a Lei se encontra em conflito aberto e manifesto com a Constituição, incorre na censura do Judiciário, que lhe deverá declarar a sua nulidade ou inaplicabilidade por inconstitucional.

Assim, o problema decorrente da aprovação da Lei que ora se discute deve levar o Executivo, se assim o entender, a argüir de sua inconstitucionalidade perante a instância competente.

A presente Indicação, depois de aprovada, deve ser remetida a Senhora Secretaria da Educação, para as devidas providencias.

São Paulo, 31 de janeiro de 1996.

a) Cons. Arthur Fonseca Filho
Relator

3. DECISÃO DA COMISSÃO

A COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS adota, como seu Parecer, o Voto do Conselheiro Relator.

Presentes os Conselheiros: Arthur Fonseca Filho, Marilena Rissutto Malvezzi - "ad-hoc" e Pedro Salomão José Kassab.

Sala da Comissão, 31 de Janeiro de 1996.

a) Cons. Pedro Salomão José Kassab
Vice-Presidente na Presidência da CLN

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a presente Indicação.

O Conselheiro José Mário Pires Azanha declarou-se impedido de votar nos termos do artigo 36 da Deliberação CEE nº 17/73.

Sala "Carlos Pasquale", em 07 de fevereiro de 1996.

a) Cons. FRANCISCO APARECIDO CORDÃO
Presidente