

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO CEE Nº 521/79

INTERESSADA: SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
ASSUNTO : Antecipação da escolaridade para crianças carentes
RELATOR : Cons. Alpíno Lopes Casali
PARECER CEE nº 741/79-A-CLN - APROVADO EM 20/06/79

I- RELATÓRIO

1. HISTÓRICO:

O Senhor Secretário da Educação, professor Luiz Ferreira Martins, dirigiu-se ao Conselho Estadual de Educação, por ofício de 27 de março do corrente ano, por meio do qual, objetivando a redução dos altos índices de reprovação nas séries iniciais do 1º grau, afirma que o Governo "pretende implementar a oferta de programas de educação compensatória definidos na Indicação CEE nº 151/75".

E, após considerações outras, solicita, deste Conselho normas a respeito do art. 19, § 1º, da Lei nº 5.692, de forma a permitir a antecipação da escolaridade obrigatória, de modo a alcançar crianças carentes de 5 a 6 anos, bem como, nesse caso, o desdobramento da 1ª série em dois níveis, com fundamento no artigo 14, § 4º, da mencionada Lei".

Na Câmara do Ensino do Primeiro Grau, a matéria foi relatada, com voto favorável, pela nobre Conselheira Maria de Lourdes Marioto Haidar com a participação do nobre Conselheiro Moacyr Expedito Marret Vaz Guimarães. O voto com o projeto da Deliberação foi adotado pela Câmara como seu parecer. Em consequência este foi encaminhado ao Conselho Pleno.

Em discussão no Pleno, o Conselheiro Lopes Casali, deferindo o seu pedido de vistas do protocolado, apresentou voto preliminar a respeito das matérias examinadas no Parecer e contidas no projeto de Deliberação (fls. 18 a 25).

Retornando à discussão, o nobre Conselheiro Hilário Torloni também solicitou vistas dos autos e, a seguir, ofereceu voto em separado (fls. 37 a 50).

Aprovada a indicação de que fosse ouvida o Comissão de Legislação e Normas acerca das preliminares, ditas de natureza jurídica, deduzidas pelo nobre Conselheiro Hilário Torloni, os au-

PROCESSO CEE Nº 521/79 PARECER CEE Nº 741 / 79 - A fls.2

tos do protocolado lhe foram encaminhados.

Cabe-nos falar na qualidade do Relator.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

Em seu voto, ao longo de catorze folhas, o Conselheiro Hilário Torloni, a propósito, ora, do Parecer e, ora, do projeto de Deliberação, alinha uma pluralidade de matérias.

umas podem ser identificados como de natureza jurídica, imediata ou mediatamente. Outras são de natureza pedagógica. Algumas versam matéria de política educacional. E não raro há questões em que se permeiam questões pedagógicas e problemas de política educacional, bem como análises, ora amplas, ora profundas, daquelas questões e ou destes problemas, segundo a sua posição no campo da lógica crítica. E, em consequência, propõe hipóteses.

Envidaremos esforços no sentido de detectar a matéria de natureza, estritamente, jurídica. Portanto, matéria prejudicial à discussão do mérito da mensagem do senhor Secretário da Educação e dos documentos procedentes da Câmara do Ensino do Primeiro Grau. E, por execução, matéria com possível repercussão na área jurídica.

2.1 - Questão: - Será do Estado, vale dizer, da Assembléia Legislativa ou do Conselho Estadual de Educação a competência para incluir a Educação compensatória como fase de escolaridade do 1º grau?

Resposta:- A matéria da competência deverá ser posta, na Comissão da Legislação e Normas, menos em termos de educação compensatória a ser incluída como fase da escolaridade de 1º grau, e mais em confronto com o disposto no parágrafo único do artigo - 8º da Constituição de 1969 e do § 1º do artigo 19 da Lei nº 5692, de 1971.

Isto nos obriga a trazer para este voto algumas disposições legais aplicáveis, imediata ou mediatamente, ao caso.

Reza a Constituição Federal, de 17 de outubro de 1969: -"Art. 177 - Os Estados o o Distrito Federal organizarão seus sistemas de ensino, e, a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, que terá caráter supletivo e os estenderá a todo o País, nos limites das

deficiências locais.

§ 1º - A União prestará assistência técnica e financeira aos Estados o ao Distrito Federal para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino.

§ 2º Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar".

E, antes, dispõe:

Art. 8º - Compete à União:

XVII - legislar sobre:

q - diretrizes e bases da educação nacional; normas gerais sobre desportos;

E, ainda, no artigo 8º, lê-se:

"Parágrafo único: A competência da União não exclui a dos Estados para legislar, supletivamente, sobre as matérias das alíneas c), d), e), n), q) e v) do item XVII, respeitada a lei federal". Grifos nossos.

As disposições dos arts. 177 e 8º, XVII, "q" já figuravam nas Constituições de 1946 e 1967, embora em artigos com outros números. O mesmo sucede com o disposto no parágrafo único do art. 6º, se bem que, na Constituição de 1946, a competência dos Estados membros era complementar, além de supletiva.

A primeira lei sobre diretrizes e bases da Educação nacional foi a sob nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, em vigor em 1962.

Essa Lei foi revogada, em grande parte e no que tange ao ensino superior, pela Lei nº 5.540, de 1960, o Decreto Lei nº 464, de 1969.

E, quanto ao ensino de nível primário e médio, exceção feita de uns poucos artigos, foi revogado pela Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Com efeito, foram revogados os artigos 10,21,23 a 29,31 a 65,92 a 95,97 a 99, 101 a 103, 105,109,110 113 a 116.

A Lei nº 4.024, de 1961, através dos arts. 8º e 10º, ins-

tituiu o Conselho Federal de Educação e, nos sistemas estaduais de ensino, os respectivos Conselhos de Educação.

As Leis nº 4.024, de 1961, nº 5.540, de 1960, Decreto Lei nº 464, de 1969, e Lei nº 5.692, de 1971, atribuem competência, ora, exclusiva, em âmbito nacional, ao Conselho federal de Educação, ora, também, exclusiva dos Conselhos de Educação em seus respectivos sistemas de ensino. No exercício de sua competência, os Conselhos de Educação, baixam normas, algumas cogentes e outras dispositivas ou facultativas.

Como regra, a competência deferida aos Conselhos de Educação é expressa, é exaustivo, de modo a não haver motivo para a aplicação do princípio do parágrafo único do art. 8º da Constituição de 1969.

Desde que a questão envolve matéria relativa ao ensino de 1º grau, inventariamos, a seguir, as atribuições deferidas pelas citadas leis aos Conselhos Estaduais de Educação em âmbito de ensino do 1º e 2º graus.

1º - "A organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento de ensino será regulada no respectivo regimento a ser aprovado pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação" (art. 2º, parágrafo único).

2º - "Os alunos que apresentam deficiências físicas, quanto à idade regular de matrícula e os super dotados deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação (art. 9º).

3º - "A transferência do aluno de um para outro estabelecimento far-se-á pelo núcleo comum fixado em âmbito nacional, e, quando for o caso, pelos mínimos estabelecidos para as habilitações profissionais, conforme normas baixadas pelos competentes Conselhos de Educação" (art. 13).

4º - "O ensino supletivo abrangerá cursos e exames a serem organizados nos vários sistemas, de acordo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação" (Art. 24, parágrafo único).

5º - "Os exames supletivos poderão ser unificados na jurisdição de todo um sistema de ensino, ou parte deste, de

acordo com normas especiais baixadas pelo respectivo Conselho de Educação" (art. 26, § 3º).

6º - "O pessoal docente de ensino supletivo terá preparo adequado às características especiais desse tipo de ensino, de acordo com normas estabelecidas pelos Conselhos de Educação" (art.32).

7º - "Os Conselhos de Educação relacionarão, para os respectivos sistemas de ensino, as matérias... (art.4º, §1º, II).

8º - "Com aprovação do competente Conselho de Educação, o estabelecimento poderá incluir estudos..." (art.4º, § 1º, III).

9º - "Caberá aos Conselhos de Educação fixar, para os estabelecimentos... os critérios gerais que deverão presidir ao aproveitamento de estudos..." (art. 12, par. único).

10º - "Ter-se-à como aprovado quanto à assiduidade:

c) o aluno que não se encontra em hipótese da alínea anterior, mas com frequência igual ou superior ao mínimo estabelecido em cada sistema pelo respectivo Conselho de Educação e que demonstre melhoria de aproveitamento após estudos, a título de recuperação" (art.14, §3º, "c").

11º - "Mediante aprovação dos respectivos Conselhos de Educação, os sistemas de ensino poderão admitir o regime de matrícula por disciplina..." (Art.22, par.único).

12º - "Para efeito de concepção de auxílios, os falamos dos sistemas de ensino deverão ... ser aprovados pelo respectivo Conselho de Educação..." (art. 54, § 2º).

13º - "Os Conselhos de Educação poderão delegar parte de suas atribuições... (art.71).

A Lei 5.692, de 1971 - repete-se, no artigo 19 dispõe, simplesmente:

Art. 19 - Para o ingresso no ensino de 1º grau, deverá o aluno ter a idade mínima de sete anos.

§ 1º - As normas de cada sistema disporão sobre a possibilidade de ingresso no ensino de primeiro grau de alunos com menos de sete anos de idade.

A dúvida do nobre Conselheiro Hilário Torloni, a respeito de competência, por certo, tem sua origem no texto do § 1º do art. 19 da Lei em confronto com o parágrafo único do art. 6º da Constituição.

Entretanto, procuraremos demonstrar que cabe ao Conselho Estadual de Educação baixar as normas referidas no § 1º do citado artigo 19.

Logo, de início, afirma-se não ocorre, no caso, hipótese de aplicação do parágrafo único do art. 8º da Constituição de 1969.

Todavia, indaga-se que é competência supletiva.

Ensinem - os constitucionalistas que a competência legislativa federal é, em regra, exclusiva. Embora exclusiva da União, o parágrafo único do art. 8º da Constituição admite a legislação estadual supletiva sobre as matérias previstas no inciso XVII, nas alíneas "c" (normas gerais sobre o orçamento, despesa e gestão patrimonial e financeira de natureza pública; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; de regime penitenciário); "d" (produção e consumo); "e" (registros público e juntas-comerciais); "n" (tráfego e trânsito nas vias terrestres); "q" (diretrizes e bases da educação nacional: normas gerais sobre desportos); "V" (organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive imobilização).

Na doutrina do Direito Constitucional, há os conceitos de competência concorrente, competência complementar e competência supletiva.

Conforme o magistério de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, há competência concorrente toda a vez que, relativamente, a uma só matéria concorre a competência de mais de um ente político União e Estados, por exemplo.

Essa competência pode ser cumulativa e não cumulativa.

A primeira existe, quando não há limites prévios ao exercício da competência concorrente. No entanto, em virtude de um princípio de hierarquia, em havendo conflito entre a norma federal e a norma estadual, esta cede lugar àquela.

A segunda ocorre, quando dentro de um mesmo campo material, há uma limitação à competência dos Estados membros. Ou seja, à União compete editar normas até um determinado nível específico, competindo, a seguir, aos Estados-membros a sua complementação. A estes caberá a competência complementar.

Por sua vez, a competência supletiva é a que supre a ausência de normas federais sobre uma determinada matéria.

Não é, porém, a que se incumbe de suprir a lacuna da lei federal, dando-se a este termo o sentido técnico jurídico de omissão, a que se refere a Lei de Introdução (art. 4º). A lacuna da lei federal, quando ocorrer, mas com sentido técnico de omissão, há de ser, preenchida, não por norma da lei estadual, porém, de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito, conforme a lição de Pontes de Miranda ("Comentários da Constituição Brasileira - Emenda Constitucional nº-1, de 1969 - Saraiva - 1º vol. págs. 109/111").

Citado que foi Pontes de Miranda, conheçamos, de sua lição, o seguinte:

"Todas as leis tem lacunas, se considerarmos as que são preenchidas com elementos tirados da própria lei, ou dos princípios gerais em que ela imerge.

Não são essas lacunas as que implicitamente se refere o art. 8º, parágrafo único: porque, se o Estado-membro editasse regras jurídicas para preencher tais brancos, que só existem em aparência, ou teríamos admitido elementos estranhos para a interpretação da Lei, ou o valor do que se editasse seria o da revelação mesma do direito existente.

Ora, é exatamente contra isso que se formulou o final do art. 8º, parágrafo único. Se na lei federal há lacuna que pode ser suprida segundo as regras jurídicas de hermenêutica e fontes, aplicar-se-à essa regra jurídica revelada, e não qualquer regra jurídica oriunda das legislações estaduais.

Onde não há regra jurídica escrita, não revelável por analogia, pelos costumes, ou pelos princípios gerais de direito, é que ocorre a lacuna ou deficiência que o art. 8º, parágrafo único, supõe suprável por parte (do Estado-membro), mas exaustivamente. ("Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional de 1967, Rev. dos Tribunais - Editora, Tomo II, pág. 171)

Pois bem.

No caso, não ocorre a hipótese de ausência de norma federal, de vazio de dispositivo, legal sobre o matéria relativa à matrícula na série inicial do 1º ano: No caput, o artigo 19 prescreve a idade mínima para a matrícula, enquanto no § 1º figura norma legal que torna possível a redução da idade de sete anos. Lá a regra: aqui a exceção.

O que há, no § 1º, é apenas uma redação defeituosa. Fazendo menção a "normas de cada sistema", deixou a Lei, entretanto, de se referir, expressamente, ao Conselho de Educação respectivo.

Quer se tome a redação defeituosa, sujeita à interpretação, quer se a tenha como equivalente à omissão, acessível de ser preenchida pela analogia, costumes ou princípios ou fontes gerais de direito, a verdade é que, no caso em exame,

PROCESSO CEE Nº 521/79 PARECER CEE Nº 741/79-A fls.9.

A matéria, posta em qualquer daqueles prismas, estará solucionada pela Lei estadual nº 10.403, de 6 de julho de 1977.

Leiamos o seu artigo 1º:

"Art. 1º - O Conselho Estadual de Educação (C.E.E.), criado pelo artigo 1º da Lei nº 7.940, de 7 de junho de 1963, de conformidade com o previsto na Lei federal nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, é órgão normativo, deliberativo e consultivo do sistema de ensino de São Paulo..." (Grifos nossos)

Vale dizer:- uma vez que não se trata de hipótese de ausência, stricto sensu, de norma legal em a matéria compreendida na alínea "a" do parágrafo único do art. 8º da Constituição - de 1969, caberá ao Conselho Estadual de Educação fixar as normas a que faz menção o § 1º do artigo 19 da Lei nº 5.692, de 1971.

Essa competência, o Conselho já a exercitou por duas vezes. Ou seja, quando, por meio das Resoluções CEE nºs. 25/71 e nº 22/77, estabeleceu normas para a matrícula de crianças na hipótese prevista, com menos de sete anos, na série inicial do 1º grau.

2.2. - Questão - Ainda que haja a antecipação da escolaridade obrigatória de alunos com idade inferior a sete anos completos, os menores de sete a quatorze anos deverão ser atendidos prioritariamente?

Resposta:- A Constituição de 17 de outubro de 1969, dispõe:

"Art. 176 - A educação, inspirada no princípio da unidade nacional, nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola.

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

- I- O ensino primário será ministrado na língua nacional;
- II- O ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais;

E a Lei nº 5692, de 1971, reza:

Art. 1º- O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

§ 1º - Para efeito do que dispõem os arts. 176 e 178 - da Constituição, entende-se por primário a educação correspondente ao ensino do primeiro Grau o por ensino médio o de segundo grau.

Considerando o princípio da hierarquia das leis, é obvio que o preceito da Lei Maior, ou seja da Constituição, prepondera sobre as normas legais federais, mencionadas no artigo 46, incisos II a VII, da Constituição de 17 de outubro de 1969, e, com maior razão, sobre as normas de leis e decretos estaduais ou municipais. A lei nº 5692, de 1971, é lei federal ordinária.

Está na Constituição a norma segundo a qual o ensino (primário ou de 1º grau) é obrigatório para todos, dos 7 aos 14 anos, e gratuito nas escolas oficiais. Não há ressalva alguma acerca da antecipação da escolaridade obrigatória aos menores aquém dos 7 anos. Quem o prevê é a Lei nº 5692, de 1971, hierarquicamente inferior. Estes, antecipado o seu ingresso na série inicial do 1º grau, não podem excluir a prioridade daqueles, se concorrentes às mesmas vagas.

Isto posto, a resposta é afirmativa.

2.3.- Questão:- O que se propõe na Indicação e no projeto de Deliberação é ensino do 1º grau de 9 anos letivos para crianças carentes de 5 a 6 anos, pois a isso (segundo o nobre Conselheiro Hilário Torloni) leva o desdobramento da série em dois níveis, e a manutenção de um ensino do 1º grau de 8 anos para os não carentes,

RESPOSTA: - Temos a questão envolvendo matéria predominantemente pedagógica. Reponha, contudo, aspecto legal.

Como adiantamos em nosso voto preliminar, às 18/25, entendemos conforme os citados documentos da Câmara, que a duração do 1º grau, como estrutura escolar interna, continuaria a ser de 8 séries para ambas as categorias de alunos carentes e não carentes. A permanência dos alunos na escola é que poderá exceder a duração do ensino, correspondente a séries. Sob esse enfoque, todos os alunos, independentemente da categoria, sujeitam-se a concluir os estudos ao final de 8, 9 ou mais anos por motivos vários.

O que importa sob o aspecto legal é a idade do aluno no ato da matrícula inicial. A sua permanência na escola, além de 8 anos é matéria que interessa aos educadores.

Por conseguinte, não há, data venia, dúvida a ser dirimida.

2.4- Questão:- O artigo 14, § 4º, da Lei nº 5692, de 1971, invocado pela Indicação e projeto de Deliberação como suporte legal para o desdobramento da série inicial de 1º grau em dois níveis, cuida de matéria diversa. Justificará o desdobramento?

RESPOSTA:- O artigo 14 dispõe, no caput, que a verificação do rendimento escolar ficará, na forma do regimento, a cargo dos estabelecimentos de ensino, compreendendo a avaliação do aproveitamento e apuração da assiduidade. Nos § 2º e 3º, são fixadas regras a respeito do aproveitamento e da assiduidade.

E, finalmente, dispõe no § 4º:

§ 4º - Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento".

De início, assinala-se que o Conselho, embasado no artigo 1º da Lei estadual nº 18.403, de 1971, baixou normas a respeito do artigo 14. E a propósito deles e de questões suscitadas, há muitos Pareceres discorrendo sobre a doutrina, e apreciando fatos.

Ao final da leitura reflexiva do artigo 14 e § da Lei, sob a ótica, estritamente, legal, conclui-se que os seus dispositivos aplicam-se não a candidatos à matrícula, mas sim a alunos em processo de aprendizagem e avaliação.

A invocação do § 4º do artigo 14 é viável apenas, como argumento, sob o ponto de vista bio-psico-pedagógico para a antecipação da escolaridade obrigatória.

O seu lugar é o Parecer e não o projeto da Deliberação. Tenha-se presente que o § 4º do artigo 14 aplica-se também a alunos não carentes.

A antecipação da escolaridade obrigatória no ensino de 1º grau com a duração de 8 séries, e carga anual de 720 horas de atividade, reunirá na série inicial alunos que se diferenciam não apenas sob o critério de idade, aptidões e de prontidão para a aprendizagem. A afirmativa vale como um postulado.

Devido a uma pluralidade de motivos, o Parecer e o projeto de Deliberação os separam também em alunos carentes e alunos não carentes. Em consequência para cada grupo de alunos haverá classes e programas diferenciados.

A matéria não é de natureza jurídica: é pedagógica.

Assim como adotou o termo "nível" para se referir à distinção dos alunos quanto as salas de aulas, métodos, etc, os documentos da Câmara do Ensino do Primeiro Grau poderiam ter empregado o termo "classes", "classes comuns" ou "classes especiais". A sua discussão terá propriedade no Plenário.

Por ser matéria pedagógica, oportuno será lembrar-se que a Lei nº 5540, de 1971, no artigo 8º § 2º dispõe:

" -Art. 8º, § 2º - Em qualquer grau, poderão organizar-se classes que reúnam alunos de diferentes séries e equivalentes níveis de adiantamento, para o ensino de línguas estrangeiras e outras disciplinas, áreas de estudo e atividades em que tal solução se aconselhe". Grifos nossos.

Ora, se a Lei, sob a inspiração de notórios princípios-psico-pedagógicos, assegura aos estabelecimentos de 1º e 2º graus, competência para a constituição de "classes especiais" com a extensão e profundidade ou complexidade revelados pelo § 2º do artigo 8º conve-

Processo CEE nº 521/79

Parecer CEE nº 741/79-A

nhamos que igual competência emerge da formação pedagógica de diretores e professores da escola do 1º grau, no que tange a alunos de uma mesma série.

2.5. Questão - A antecipação da escolaridade obrigatória deveria ser extensiva nos estabelecimentos de ensino particular, bem como àqueles criados por leis especiais?

RESPOSTA - A Constituição de 17 de outubro de 1969 rege, em seu artigo 176 § 2º, "respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive mediante bolsas de estudos."

" A discriminação das escolas, entre oficiais e particulares, não se conforma com o espírito do citado mandamento constitucional, nem com o conceito de sistema de ensino.

Ademais a antecipação da escolaridade obrigatória extensiva a crianças carentes deve interessar, menos por objetivos pragmáticos e mais por ideal aos estabelecimentos de ensino particular, tirante exceções.

A antecipação da escolaridade obrigatória, conforme projeto de Deliberação, deverá estender-se às escolas de 1º grau, em distinção do mantenedor, exigida, apenas, a gratuidade do ensino.

2.6- Questão- Não adianta o Conselho deliberar no sentido de que passarão a integrar o 1º grau alunos de 6, de 5, de 4 ou 2 anos de idade, nem mesmo com o desdobramento da série inicial em dois níveis. A educação pré-escolar não será jamais ensino de 1º grau, mesmo que o Conselho diga o contrário.

RESPOSTA : Eliminado o exagero no que tango à idade, há subjacente na objeção do nobre Conselheiro Hilário Torloni algo que recomenda cautela na redação da Deliberação.

Efetivamente. A antecipação da escolaridade obrigatória irá alcançar crianças carentes, com idade correspondente à faixa etária da pré-escola. Além do mais, no Parecer e a respeito da fundamentação da antecipação da escolaridade obrigatória, a educação compensatória assume papel da mais alto relevância.

Isto posto, a redução do Parecer e da Deliberação deverá ser precisa, inequívoca, de modo que a antecipação obrigatória de crianças carentes com menos de 7 anos não venha a ser confundida com mera transposição da pré-escola para o ensino de 1º grau. A sua redação deverá, pois, patentear, sem possibilidade de dúvida, que se trata, realmente, de 1º grau com alunos carentes com a idade inferior a 7 anos.

II - CONCLUSÃO

Do voto apresentado pelo nobre Conselheiro Hilário Torloni sobre o Parecer e projeto de Deliberação sobre a antecipação de escolaridade obrigatória a menores carentes, nos termos propostos, a matéria, de natureza estritamente jurídica, é objeto do presente Parecer.

São Paulo, 13 do junho de 1979.

a) Cons. Alpínolo Lopes Casali
Relator

III - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Legislação e Normas adota como seu Parecer voto do Nobre Conselheiro Relator. Presentes os nobres Conselheiros: Paulo Gomes Romeo, Jair de Moraes Neves e Renato Alberto Teodoro Di Dio.

Sala das Comissões, em 13 de junho de 1979

a) Consº. Alpínolo Lopes Casali
Presidente

EXPLICITAÇÃO DE VOTO

O projeto de Deliberação prevê a possibilidade de ampliação dos mínimos de duração previstos pela lei para o ensino do 1º Grau, com o objetivo de oferecer atendimento diversificado a crianças que apresentem dificuldades para vencer, no prazo normal, a programação prevista para a série inicial desse nível do ensino.

Um dos grandes méritos da lei 5.692/71 foi o de ter previsto a possibilidade de adequação do ensino ao ritmo diverso do desenvolvimento dos educandos. O atendimento às peculiaridades locais nos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos na organização dos currículos de 1º e 2º graus, previsto no artigo 4º; "a organização de classes que reúnam alunos de diferentes séries e de equivalentes níveis de adiantamento para o ensino de línguas estrangeiras e outras disciplinas, áreas de estudo e atividades, em que tal solução se aconselhe" (art. 8º, § 2º); o tratamento especial para alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, para os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade e para os superdotados, contemplados no artigo 9º; a adoção de critérios que permitam avanços progressivos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento (art. 14, § 4º); os estudos de recuperação a serem propiciados ao longo do processo ensino-aprendizagem ou entre os períodos letivos regulares (art. 11, § 1º); a dependência de uma ou duas disciplinas, áreas de estudo ou atividades, a partir da 7ª série (artigo 15); a possibilidade da antecipação da idade de ingresso no ensino de 1º grau (artigo 1º, § 1º), visam a permitir que a escola de 1º grau, obrigatória e

gratuita, ofereça a todos igualdade de oportunidades para o máximo desenvolvimento de suas potencialidades, habilidades e interesses.

Como o comprovam os textos que abaixo reproduzimos, a duração do ensino do 1º grau prevista na lei, em termos de anos letivos e de carga horária, representa o mínimo que os sistemas e os estabelecimentos do ensino não poderão deixar de atender.

" A duração de cada grau é fixada em "horas de atividades", segundo o critério que veio a ser adotado a partir do Parecer nº 52/65 do Conselho Federal da Educação. Previram-se 720 horas anuais para o 1º grau (art. 17) e... 2.200 para o segundo, quando correspondente a três séries anuais, e 2.900 quando a quatro (art.21, "caput"). Isto significa, com arredondamentos, uma escolaridade diária de quatro horas, que muitos qualificarão de modesta e os mais descrentes julgarão inexecutável. Aos primeiros lembramos que esse número expressa um mínimo e, assim, não só pode como deve ser aumentado até que se alcance a jornada de sete ou oito horas; e aos últimos formulamos um apelo no sentido de que também eles desenvolvam esforços, cada um em seu campo de atuação, a fim de que vençamos rapidamente a contratação dos quatro e mais turnos diários com que nenhum sistema educacional se mantém digno de respeito.

Ainda uma vez marcou a diferença entre o 1º e o 2º graus. Aquele, dadas as razões de maior imaturidade há pouco sublinhadas, deverá cobrir um tempo total de oito anos letivos, suscetíveis de ampliação, porém não redução, para atender às diferenças individuais (art.17) e 2º.

Redação do artigo 17 no Projeto:
"Art. 17 - O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos e compreenderá, anualmente, pelo menos 720 horas de atividades."

grau, quando ministrado no regime da matrícula por disciplinas, poderá ser feito em dois anos no mínimo, e cinco, no máximo, para o correspondente à terceira série (art. 21, parágrafo único), que já é terminal para efeito de prosseguimento de estudos (art. 27,a). Com isto, o aluno brilhante já não terá que "perder tempo" esperando os mais lentos a estes, por sua vez, não deixarão de concluir os estudos pelo simples fato de sua lentidão. Em ambos os casos, a solução importa em vantagem ao mesmo tempo individual e social" (grifos nossos).
(Relatório do Grupo de Trabalho - Brasília, 14 do agosto de 1970).

"Aflorando ao tema da duração, o primeiro comentário que nos ocorre é uma crítica genérica a sua fixação como dado prévio ao processo educativo. Em rigor, duração de estudo é algo que sempre se deveria mencionar com o verbo no passado, não no futuro, pois, jamais saberemos com antecipação o tempo efetivamente necessário para ministrar a certo aluno um determinado tipo de formação. Trata-se, no entanto, de uma característica do ensino "regular" a que não há fugir, conquanto seja possível atenuar o que de artificial ela encerra. Assim de fato acontece na atual sistemática. Como o próprio conteúdo, a duração estabelecida nacionalmente é mínima e, em consequência, não só pode como deve ser ampliada nos planos das escolas e mesmo nas situações concretas. Tal circunstância, se não elimina, sem dúvida atenua grandemente a incidência daquela crítica". (Grifos nossos).

(CHAGAS. Valnir - Educação Brasileira: O Ensino de 1º e 2º Graus - Edição Saraiva, 1970 (p.159)

PROCESSO CEE Nº 521/79 PARECER CEE Nº 741/79 -4-

"O projeto filia-se aos mesmos princípios inspiradores daqueles diplomas legais baixados a partir de 1966, prolongando-lhes as linhas e formando com eles um todo homogêneo. Assim, a atualização proposta reveste um contido eminentemente dinâmico por força do qual, longe de significar a mera substituição de um plano por outro, a idéia dominante é a organização de escolas e sistemas escolares sob critérios que lhe permita atualizar-se ou reformar-se constantemente para refletir, no quadro de uma Educação exigida em grande Projeto Nacional, as tendências e necessidades de cada momento e de cada comunidade.

Isso importa antes de tudo em integração. A reunião do que é comum, idêntico ou semelhante enseja maior liberdade para diversificação do que é ou deve ser diferente, pois, a unidade do conjunto estará previamente assegurada. Fez-se, portanto, a junção da escola primária e do ginásio atuais num ensino unificado de 1º grau, situado na faixa do que presentemente é o ciclo colegial. A duração dos estudos corresponderá, em média, a oito anos letivos no primeiro grau e a três ou quatro no segundo." (grifo nosso).

Exposição de motivos do Senhor Ministro da Educação e Cultura em 30 de março de 1971.

Ao admitir a possibilidade de ampliação dos mínimos de duração previstos na Lei, certamente preocupou-se o legislador com o oferta do tratamento diversificado a alunos com ritmo mais lento de aprendizagem. Permita-me, a propósi-

to, reproduzir algumas considerações por mim já expandidas na mencionada indicação CEE 151/75.

"O Parecer CEE nº 360/74, de autoria da nobre Conselheira Terezinha Saraiva, interpretando dispositivo da lei inteiramente voltado para o atendimento às peculiaridades de cada educando, consubstancia de forma magistral as diretrizes pedagógicas que devem nortear sua aplicação. Dispõe o § 4º do artigo 14: "Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos, pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento."

Analisando-o à luz dá-se pedagogia que serve de suporte às demais prescrições do artigo 14 na determinação da forma pela qual se fará a verificação do rendimento escolar, condena a ilustre conselheira os procedimentos mecanizados es uma escola que se limitava a aferir conhecimentos, e que a faria mediante exames rígidos e padronizados. Nosso regime, "todos aqueles que, por suas limitações individuais, orgânicas, afetivas ou intelectuais, pelas limitações que lhes eram impostas pelo seu grupo social ou por fatores de ordem econômica, não alcançavam um grau de conhecimento considerado desejável, eram reprovados. Como a própria estrutura da escola não permitia dar a esses alunos, no ano seguinte, tratamento adequado (já que as exigências dos conteúdos programáticos continuavam as mesmas), era o aluno conduzido a fracassos sucessivos. Da repetência resultava, muitas vezes, o abandono da escola antes mesmo de ter o aluno adquirido a formação e os conhecimentos mínimos indispensáveis à vida em sociedade, representando, para esta, perda de material humano preparado para atender a exigências sempre crescentes. Por outro lado - prossegue a eminente relatora - a permanência na escola de grande massa de alunos repetentes criava vários problemas de ordem técnica, administrativa e econômica: a formação de classes com alunos das mais diferentes idades, com evidente prejuízo para o desenvolvimento das atividades escolares: a superlotação das turmas para que se pudesse atender, em parte, ao novo

contingente que procurava a escola; o congestionamento do sistema, por não ocorrer o fluxo escolar desejável e a má aplicação dos recursos financeiros com a manutenção de um regime escolar ineficiente."

Eliminar tais problemas pela adoção pura e simples da promoção automática equivaleria à consagração de uma forma diversa, mas não menos irresponsável, da desconsideração das diferenças individuais. Ao contrário, com a adoção de programas flexíveis e diversificados que permitam a adequação do ensino ao ritmo de desenvolvimento do aluno, a figura de reprovação, enquanto monótona, frustradora e improdutiva repetição de conteúdos idênticos, deixará de existir, ainda que o acesso às diferentes séries do ensino regular se faça de forma mais morosa para determinados alunos.

O Parecer CFE 360/74, já citado, estabelece as diretrizes que deverão nortear a aplicação do regime de "avanços progressivos", preconizado pela lei em seu artigo 14 § 4º: "para que o regime tenha êxito, há procedimentos indispensáveis, como por exemplo, o agrupamento dos alunos para fins de organização de turmas: isto é feito segundo o critério da conjugação da idade cronológica e nível de progresso (aproveitamento escolar), ou maturidade para a aprendizagem da leitura e de escrita, quando se trata de aluno em início de escolaridade (.) Outro elemento que deverá ser introduzido no sistema de avanços progressivos são os programas diferenciados. É necessário que haja adequação de programas aos diferentes grupos de alunos. Com programas graduados, diversificados, estará sendo dada a todos igualdade de oportunidades para progredirem, ainda que este progresso se realize em planos diferentes."

Portanto, a organização de turmas de acordo com os critérios de idade e nível de aproveitamento, ou a adoção de pro-

gramas diferentes para grupos de alunos de uma mesma série, são os recursos básicos do que se deverá valor à escola no atendimento do ritmo diverso do desenvolvimento de seus alunos. (..)

A dilatação do tempo destinado à aprendizagem, tendo em vista a melhoria do rendimento escolar, foi prevista no Parecer CFE 360/74, e sua necessidade evidencia-se na situação proposta, a título de exemplificação, pela ilustre relatora: "duas crianças entram para o 1º grau aos 7 anos. Tem ritmos de aprendizagem bem diferentes, soma de experiências bem distanciadas, etc. Ao final do 3º ano de escolaridade, o primeiro aluno apresenta os comportamentos desejados pela escola para três anos de escolaridade. O segundo aluno não tem bom rendimento. Isto é, não apresenta nem mesmo uma certa média dos comportamentos desejados. O 1º aluno que poderíamos classificar 3º ano, nível 3, poderá vencer os conteúdos previstos para o 4º ano. O segundo, se tiver conseguido a classificação 3º ano, nível 2, terá que vencer os conteúdos estabelecidos para o 3º ano escolar; ou os conteúdos do 2º ano escolar, se apenas se tiver classificado nível 1."

Conjugando a idéia anteriormente expressa pela relatora da necessidade de programas diversificados não nos seria possível admitir que a dilatação do tempo previsto no exemplo citado decorreria de repetições sucessivas de uma mesma programação.

A propósito dos cuidados especiais que devam parecer as crianças portadoras de desvantagens decorrentes de condições sócio-econômicas, observa Mussen.

* MUSSEN, Conger/Kagan - Desenvolvimento e Personalidade da criança - Harper e How do Brasil Ltda, f. 240/421

Acima de tudo, as escolas tem de promover uma atmosfera que torne a aprendizagem uma experiência recompensadora e relevante, que estimule a auto-confiança, o auto-respeito e um sentimento de identidade cultural principalmente no caso de estudante de minorias. Muito frequentemente, as escolas atuais só servem para reforçar os auto-conceitos negativos de inadequação e frustração."

A reprovação, experiência frustradora que atinge por volta de 40% da população escolar das 1ªs séries das escolas oficiais, não nos parece atender aos princípios pedagógicos que informam a lei 5692.

No caso destas crianças a ampliação do ensino de 1º grau pela via da diversificação da programação e não de retenção é a única providência compatível com os princípios pedagógicos e com a inspiração democrática que presidem a lei e enquadra-se perfeitamente na doutrina dos avanços progressivos preconizada em seu artigo 14 § 4º e nos demais dispositivos que recomendam o atendimento às diferenças individuais.

Ao cogitar do atendimento diversificado a crianças carentes mediante ampliação da duração prevista para a 1ª série do 1º grau, com oferta de programação adequada ao melhor desenvolvimento de suas potencialidades, não se pretendo discutir academicamente o conceito de carência cultural ou valorizar diversamente culturas e subculturas em confronto.

Não se trata igualmente, no caso de São Paulo, de atender a crianças oriundas de minorias conquistadas que se organizam em verdadeiras subculturas, clientela que se tem procurado integrar, sem muito êxito, na cultura dominante, mediante programas também determinados de educação compensatória.

Não é esta a conotação que atribuímos nos programas compensatórios que ora são propostos.

Tomando-se como parâmetro as habilidades básicas necessárias no cumprimento da programação escolar proposta como regra para a 1ª série do ensino do 1º grau, é possível afirmar-se que, no mínimo, 40% da clientela que ingressa no ensino do 1º grau apresenta índices acentuados de carência. Verifica-se igualmente que tais carências estão relacionadas com o nível sócio-econômico da clientela de nossas escolas oficiais.

Estimativas decorrentes de estudo realizado em 1978 pela ATPCE da Secretaria de Estado da Educação, na Grande São Paulo, evidenciaram que, em termos de renda familiar mensal, quase 2/3 da população concentra-se na faixa de meio a cinco salários mínimos.

O quadro apresenta-se ainda mais grave quando se calcula a renda mensal "per capita", dividindo-se a renda familiar pelo número de membros da família. Verifica-se que até os 75% da distribuição situam-se pessoas que dispõem de, no máximo R\$ 50,00 diários para cobrir suas despesas com alimentação, moradia, vestuário, calçado, higiene pessoal e do seu ambiente imediato, transporte, educação, recreação. Nos 25% iniciais da distribuição, situando-se a renda mensal "per capita" entre R\$ 50,00 e R\$ 400,00, a disponibilidade diária "per capita" desce a índices alarmantes.

As informações relativas à escolarização do chefe da família revelam que quase 3/4 destes possuem, no máximo, 4 anos de escolaridade e que 1/3 deles não atingem sequer esse mínimo.

(PROJETO "NÍVEL SÓCIO-ECONÔMICO" - Um estudo da família dos alunos do 1º grau da Rede Escolar Estadual - Síntese dos principais resultados - 1977)

Os reflexos desta situação de carência, que não é doutrinária, mas real, na vida escolar da significativa parte do alunado de nossas escolas oficiais, não podem ser ignoradas pelos educadores.

A oferta da educação pré-escolar, a partir dos 3 anos de idade, permitiria que o ingresso no 1º grau de crianças carentes não se efetivasse em condições tão acen-tuadamente desvantajosas. Entretanto, até que se possa oferecer a todos a educação pré-escolar será preciso prever na escola de 1º grau mecanismos provisórios capazes de reduzir o "déficit" de que são portadores.

Nesse sentido, não é possível confundir educação pré-escolar com educação compensatória, tarefa que o ensino do 1º grau tem assumindo de fato sem que tenha tido, até o momento, condições de executá-la a contento.

A propósito observávamos na já referida indicação nº 151/75: "Impõe-se, como solução mais adequada e eficaz, a constituição de classes especiais para crianças carentes de 5 a 6 anos de idade, como um desdobramento necessário das tarefas que a 1ª série vê-se compelida a exercer no caso de tais crianças. A este título, os programas de educação compensatória oferecido pelo poder público a crianças advindas de camada cultural e economicamente carentes de nossa sociedade integram o ensino do 1º grau."

Não há que se confundir, portanto, educação pré-escolar e atendimento diversificado à clientela da 1ª série do 1º grau, mediante desdobramento da programação prevista para a série e dilatação do tempo necessário ao seu desenvolvimento.

Os modelos pedagógicos para a sistematização do processo educativo em uma e outra situação são distintos.

Assim, o módulo elaborado para a pré-escola compõe-se de diretrizes que visam à organização de situações favorecedoras do desenvolvimento da criança, observadas as peculiaridades da faixa etária atendida. Ainda que do currículo não se excluam atividades visando a repertórios cognitivos com o fim de propiciar o desenvolvimento de habilidades específicas para a aprendizagem das assim chamadas "matérias escolares, estes repertórios não são especificamente enfatizados na programação pré-escolar.

Já na educação compensatória, em nível de 1º grau, o desenvolvimento das habilidades específicas necessárias à aprendizagem da leitura e da escrita assume importância fundamental. Trata-se apenas de ampliar a duração do chamado "período preparatório", de pleno conhecimento de nosso normatista, oferecido tardiamente e insuficientemente contemplado na atual organização escolar, como o comprovam, à sociedade, os índices alarmantes de retenção na 1ª série do 1º grau.

Não se trata de introduzir qualquer complicação na organização da 1ª série. Professores, equipamentos e recursos didáticos necessários ao desenvolvimento de programação proposta são os requeridos para o desenvolvimento do modelo pedagógico da escola do 1º grau.

Portanto, não se altera o modelo proposto. Trata-se apenas de especificar a programação correspondente aos diferentes níveis decorrentes do desdobramento da série inicial.

Finalmente, é preciso acrescentar que modelo, em essência, é tão somente um referencial, portanto, passível de ser adaptado não apenas às diversidades regionais mas às características peculiares de alunos ou de grupos de alunos.

Quanto à operacionalização da proposta, cumpre observar que o Estado, compelido à atender e clientela escolar de 7 anos, não poderá, provavelmente, a médio, ou mesmo a longo prazo, assumir os encargos decorrentes da implementação da proposta em pauta.

Não é menos certo, entretanto, que já é tempo de atribuir aos municípios responsabilidades bem definidas relativamente ao ensino do 1º grau, como o prescreve a Lei. Nem é outra a aspiração desses mesmos municípios.

Mediante acordos de entrosagem, Estado e Município deverão assegurar o desenvolvimento das atividades escolares em nível de 1º grau de forma a eliminar superposições e desarticulações das tarefas a serem cumpridas.

A continuidade do processo de escolarização dos alunos egressos de classes municipais em função do mencionado acordo de entrosagem estará garantida, quer na perspectiva do atendimento da demanda, quer no plano da sequência do processo de aprendizagem.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO Nº 521/79-CEE

PARECER CEE nº 741/79.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Consa. Maria Aparecida Tamasso Garcia.

Votaremos a favor do presente projeto de Deliberação, com algumas observações a respeito do Parecer que o fundamenta e de algumas preocupações que, através de emendas, possam ser nele introduzidas.

1.- Consideramos que o trecho do Parecer que melhor indica os objetivos da Deliberação é o que aparece no 3º parágrafo de fls. 2:- "Tendo em vista, entretanto, que os programas de educação compensatória, pela natureza e objetivos de que se revestem, integram de fato o ensino de 1º grau, no entender dos Conselhos Federal e Estadual de Educação, impõe-se a busca de soluções que permitam sejam eles desenvolvidos com recursos vinculados a esse nível de ensino." Claro o objetivo: como não há recursos, vinculados ou não, disponíveis para a educação anterior a 7 anos e como é fundamental o "apronto" da criança carente cultural e fisicamente (exigindo principalmente "cuidados especiais com sua alimentação e saúde), para a aprendizagem da leitura e da escrita, busca-se uma solução na utilização de recursos vinculados por lei ao 1º grau, quer os do salário-educação (em âmbito estadual ou por repasse aos municípios) quer os do 20% da renda tributária das Prefeituras Municipais. Apenas de passagem (fls. 3) o documento cita trecho do Parecer CFE nº 1038/77 em cujo final se lê:- "Sempre, é claro, onde a quando a clientela dos 7 aos 14 anos estiver plena e prioritariamente atendida."

Nossa primeira observação é no sentido de que o Parecer e a própria Deliberação fixem critérios para verificação desse "pleno e prioritário atendimento", que, nos termos propostos pela Deliberação, fica ao inteiro arbítrio dos poderes municipais e, na rede estadual, dos diretores das escolas (arts. 1º, 3º e 4º do Projeto da Deliberação).

Estarão as crianças de 7 a 14 anos plena e prioritariamente atendidas. Uma vista d'olhos nas estatísticas disponíveis sobre a população escolarizável e não escolarizada no Estado de São Paulo evidencia que não. Os dados são do I.B.G.E.- 1976 -: a popula-

ção escolarizável na faixa dos 7 aos 14 anos atingia, nesse ano, a cifra de 3.937.534. Dessa população, encontravam-se fora do ensino regular 631.400, o que representava cerca de 17% e a necessidade de 18.000 classes de 35 alunos. Considerando-se que a Secretaria da Educação, no período, consignou recursos orçamentários (salário-educação) suficientes para a construção de cerca de 13.000 salas de aula, e ainda a contribuição do poder municipal, nesse sentido muito pequena, a rede escolar de 1º grau teria sido "ampliada" em cerca de 1.365.000 vagas, o dobro daquela defasagem. No entanto, sabe-se que essas "vagas" foram praticamente consumidas para ampliação da carga horária diária de 2 e 3 (o que era a regra) para quatro horas e a redução do número de alunos de 45 e mais para 35, até 40. E mesmo esse objetivo não foi ainda alcançado. Só para 1979, foram destinados pela Secretaria da Educação recursos para cerca de 150 galpões de emergência, que precisarão ser, a curto prazo, substituídos por prédios definitivos. Os recursos municipais, por sua vez, têm sido utilizados para pagamento de pessoal administrativo que serve nas escolas estaduais, na manutenção de prédios (inclusive estaduais), em programas assistenciais (merenda, transporte) e, ainda, na manutenção, praticamente total, da rede de escolas rurais (especialmente prédios e assistência alimentar). Faltam estudos mais profundos sobre a utilização no 1º grau, dos recursos municipais.

Não temos seguras informações de que os serviços de ensino de 1º grau estejam, e, qualquer município, plenamente atendidos sequer em seus aspectos quantitativos. Onde estariam os recursos para a educação compensatória?

Propomos, por isso, que a Deliberação assegure:- 1.) de forma total, o atendimento quantitativo dos alunos na faixa dos 7 aos 14 anos, através do mecanismo previsto pela própria Lei de Diretrizes e Bases, no seu artigo 20:- "O ensino do 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover anualmente o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula", mecanismo cuja fiscalização compete à "administração do ensino", conforme parágrafo único do mesmo artigo; 2.) de forma, pelo menos, satisfatória, os serviços de assistência educacional previstos no artigo 62 da Lei 5692/74 e seus parágrafos, especialmente o 1º. Não seria mesmo indispensável, para se evitar a avaliação em cada caso, do atendimento pleno e prioritário às crianças de 7 a 14 anos, que este Conselho, antes de autorizar qualquer aplicação de "recursos vinculados ao 1º grau, estabelecesse a legislação supletiva prevista pelo artigo 58 da Lei 5692/71:- "A legislação estadual supletiva observando o disposto no artigo 15 da Constituição Federal, estabelecerá as responsabilidades do próprio Estado e dos seus Municípios no desenvolvimento dos diferentes graus de ensino e disporá sobre medidas que visem a tornar mais eficiente a aplicação dos recursos público,

destinados a Educação?" Será que feito isto sobrarão recursos municipais vinculados ao 1º grau para serem aplicados na "extensão da escolaridade"? Não temos resposta para esta pergunta, mas é uma indagação que submetemos aos ilustres relatores, à Secretaria da Educação e a este Colegiado.

2.- Acrescido ao aspecto "obtenção de recursos para a educação de crianças menores de 7 anos" a Deliberação tem como objetivo a diminuição da repetência nas primeiras séries do 1º grau através da antecipação do atendimento, tem a introdução de um período preparatório (1º nível), variável em duração, com promoção para a 2a. série ao final de pelo menos 180 dias letivos. Sem dúvida os objetivos mais importantes em termos de 1º grau, pois as primeiras séries abrigam 1/3 de toda a população escolar de 1º grau e as porcentagens de repetência nesta série tem alcançado índice superior a 40%. Em relação à situação sócio-econômica, como se distribui essa população? De acordo com pesquisas realizadas pela Secretaria da Educação (ATPCE), em 1977, com a ajuda do Projeto Rondon (na Grande São Paulo), mais de 60% das famílias que mantêm filhos na rede estadual de 1º grau são "carentes", pois classificadas entre "pobres" e "muito pobres", traduzida esta classificação em renda familiar mensal entre Cr\$ 500,00 e Cr\$ 5.500,00 e renda "per capita" mensal: até Cr\$ 750,00 (50%), entre Cr\$ 751,00 e Cr\$ 1.500,00 (25%). Claro está que é necessário fazer-se alguma coisa e com urgência para melhorar as condições, pelo menos de saúde e alimentação, dessas crianças e claro está que a carência sócio-econômica, via de regra, gera a carência cultural e que nesses casos é preciso em período razoável de preparação para que essa criança possa acompanhar as atividades curriculares previstas para a 1ª série do 1º grau, cumprindo ao final de um ano os objetivos previstos para essa série.

Entretanto, mesmo em termos exclusivamente escolares de alcance desses objetivos, salvo trabalhos isolados, não se tem notícia nos últimos anos de qualquer programa pedagógico em profundidade visando a diminuir aqueles conhecidos e altos índices de repetência.

A primeira providência, nos últimos anos, foi a colocação de coordenadores pedagógicos nas "escolas carentes", no final de 1976, em número de 400, número esse que alcançou a mais de 1.000 em 1978. A discussão dos critérios para distribuição dos primeiros coordenadores pedagógicos não foi fácil, havendo um bom número de opiniões de que a prioridade seria a escola grande, independentemente do critério carência. No final, prevaleceu a conjugação dos dois critérios: escola carente com mais de 12 classes. Esta foi a decisão do Sr. Secretário e temos motivos fundados para crer que estava certo. Os frutos estão aparecendo. Pena que pelo Projeto da Lei.

Complementar nº 8, encaminhado a Assembléia Legislativa, em 18 de abril de 1979, 1.000 cargos de Coordenador Pedagógico, peça fundamental do processo de escolarização do 1º grau, estejam para serem vedados em sua criação.

Em recente pronunciamento, neste Conselho, o ilustre Conselheiro Prof. Eulálio Gruppi relatou experiência de alfabetização que está realizando na DRE-LESTE, onde é Diretor Regional de Ensino. A queda vertical nos índices de repetência aí obtidos não podem ser ignorados (a promoção chegou a alcançar em 1970, 90%) e os resultados são devidos, segundo suas palavras, à motivação e preparação dos professores, ao emprego de técnicas de fácil domínio, à indispensável presença na escola do coordenador pedagógico e ao funcionamento adequado de sistema de supervisão e controle da experiência. E senão todas, a maioria das escolas envolvidas são carentes.

Mas vamos tomar para análise um outro exemplo, modesto mas verdadeiro. É o da Escola Estadual de Primeiro Grau - Nova Aliança, em Ocasco. Em 1978, a matrícula da 1ª série do 1º grau era de 140 alunos assim distribuído segundo a faixa etária: de 6 a 7 anos, 35 alunos (25%), de 7 a 8 anos, 73 alunos (52%), de 8 e mais, 32 alunos (23%). A escola é carente apresentando índices de 11,4% de alunos muito pobres e 75% de alunos pobres. Aplicado um teste de prontidão pela Coordenadora Pedagógica e divididos os alunos segundo o número de erros e acertos apresentados os percentuais de erros não estão diretamente relacionados com a distribuição etária. O grupo mais "acelerado" (até 10 erros) apresentou a seguinte distribuição etária: 20% de 6 a 7 anos; 25% de 7 a 8 e 25% de 8 a mais. O grupo mais lento (21 erros e mais) teve a seguinte composição: de 6 a 7 anos - 34%; 7 a 8 28% e 8 e mais - 14%. A ser adotada nessa escola a solução proposta inicial da Deliberação, um percentual relativamente alto (40%), necessitados de programas de prontidão de, pelo menos, um semestre, ficariam à margem do benefício, enquanto que pelo menos 20% dos alunos do 1º grupo, com idade inferior a 7 anos, seriam obrigatoriamente submetidos a um semestre de prontidão, desnecessariamente. E os resultados do trabalho do coordenador Pedagógico e dos professores de 1ª série nessa Escola, como serão?. A diminuição dos percentuais da reprovação da 1a. série é evidente a partir de 1977 (ano em que se iniciou a atividade de Coordenação Pedagógica): 1976 - 49, 10%; 1977 23, 90%; 1978 - 15, 50%. Esse trabalho e o realizado nas séries seguintes apontam os seguintes dados: a turma que em 1977 passou para a 2a. série, teve, naquela série, em 78, 8,7 de repetência, quando a repetência na 2ª série em 1976 foi de 44,25%. E a Coordenadora Pedagógica nos informou mais, que alunos de classes lentas na 2a. série em 1977, puderam alcançar em 1979, na 4ª série, níveis que lhes permitiram frequentar classes aceleradas. E isso é fundamental para avaliar o trabalho realizado na 1ª série. O conhecimento da situação desta escola e dos resultados da DRE-LESTE, nos fazem crer que mesmo

sem o desdobramento da 1ª série em dois níveis é possível, com intervenção pedagógica adequada na 1ª série, alcançar-se resultados altamente satisfatórios de promoção e aprendizagem nessa série e seguintes.

E que fazem os responsáveis por esses trabalhos e estes resultados? Nada mais do que aplicar com propriedade o que dispõe o artigo 14 da Lei nº 5692/71 em seu parágrafo quarto:- "Verificadas as necessárias condições os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela Conjugação dos elementos de idade a aproveitamento" (aliás, dispositivo invocado, inicialmente, como fundamento para a Deliberação e suprimido por acertadas sugestões do Conselheiro Hilário Torloni em voto em separado, e do Conselheiro Lopes Casali, em parecer da C.L.H. pois, a aplicação desse dispositivo significa trabalho inerente à organização interna da escola de 8 anos e pode ser perfeitamente desenvolvido independentemente de quaisquer outras disposições, tais como a da presente Deliberação). Na realidade, o que a presente Deliberação permite, é que sejam incorporadas ao 1º grau, crianças com idade mínima de 5 anos e meio, pois que as de 6 até 7ª já podem ser matriculadas desde que completem os 7 anos até o final do ano letivo em que se matricularam na 1ª série e, na escola pública, haja vagas. E da população escolar matriculada nessa série em 1978, cerca de 12% já pertenciam a essa faixa etária.

Outro ponto que merece atenção é o da solicitação de autorização: artigos 3º e 4º. Parece-nos que a forma não é a mais indicada, sendo o programa, pelas suas implicações, inclusive financeiras, mais de planejamento central da Secretaria da Educação e das Prefeituras Municipais, que de iniciativa das escolas. A programação pedagógica, esta sim poderia e deveria ser de iniciativa das escolas ficando pela Deliberação, a cargo do órgão central.

São Paulo, 20 de junho de 1979.

a) MARIA APPARECIDA TAMASO GARCIA
Conselheira

O Cons. Lopes Casali subscreveu a Declaração de Voto da Cons. Tamaso Garcia, nos seguintes termos:

Vislumbramos no voto da nobre Cons. Maria Aparecida Tamaso Garcia, objetivos de alerta e o sentido cauteloso quanto à aplicação das normas da Deliberação ora aprovada. Em sendo ambos construtivos, nós o subscrevemos. Todavia, apesar das dificuldades que a espreitam, a Delibe-

PROCESSO CEE Nº 521/79

ração será instrumento a mais oara que a ação da escola pública se amplie na área do ensino do 1º grau, onde possa vir a acontecer. A ação leva em conta a realidade e, portanto, deverá enfrentar limitações. O que importa é que o Governo e o Legislativo estaduais, bem como as municipalidades vejam e acreditem nas potencialidades da Deliberação, concorrendo, por isso, para que se reduzam as eventuais limitações. Vale dizer, para que maior número de crianças, mais cedo, cheguem e permaneçam nas escolas, ajustando-se à vida, à família, à comunidade, e, por fim, ao trabalho, à cidadania responsável.

São Paulo, 27 de junho de 1979.

a) Cons. Alpíolo Lopes Casali