



Governo do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Educação
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO E NORMAS
PROCESSO Nº: E-03/200.487/2011
INTERESSADO: CEMP – CENTRO EDUCACIONAL MARAPENDI LTDA

PARECER CEE Nº 062/2011(N)

Responde consulta da Representante Legal do **CEMP - Centro Educacional Marapendi**, localizado no Município do Rio de Janeiro, a respeito da Resolução CNE nº 6/2010.

HISTÓRICO

A Professora Angela Mendes Leite, representante legal do CEMP- Centro Educacional Marapendi, consulta este Colegiado sobre a vigência da Resolução nº 6/2010 do Conselho Nacional de Educação, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Registra “que a maioria das Escolas que praticam o condenado “Vestibulinho” e que acabam servindo de parâmetro para as demais, este ano utilizou-se do § 2º do artigo 3º da Resolução CNE nº 6/2010 para seu processo seletivo, a saber:

“§ 2º Os sistemas de ensino poderão, em caráter excepcional, no ano de 2011, dar prosseguimento para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos às crianças de 5 (cinco) anos de idade, independentemente do mês do seu aniversário de 6 (seis) anos, que no seu percurso educacional estiveram matriculadas e frequentaram, até o final de 2010, por 2 (dois) anos ou mais a Pré-Escola”.

Finaliza, solicitando deste Conselho um Parecer Normativo, para “pacificar e unificar a idade para o ingresso dos alunos no Ensino Fundamental em nosso Estado”.

DO MÉRITO

As constantes mudanças na legislação e as decisões judiciais a respeito de matrícula de alunos de seis anos de idade, no 1º ano do Ensino Fundamental de nove anos, têm causado muitas dúvidas e consultas em relação à aplicabilidade dos dispositivos legais pertinentes ao assunto.

Considerando as Leis, Decisões Judiciais e os Pareceres abaixo descritos:

- Lei Federal nº 11.114/2005, que tornou obrigatório o início do Ensino Fundamental aos seis anos de idade;

- Lei Federal nº 11.274/2006, que dispõe sobre o Ensino Fundamental com duração de nove anos;

- Deliberação CEE nº 299/2006, que Fixa normas para o funcionamento do Ensino Fundamental, tendo em vista a Lei nº 11.274/2006;

- Deliberação CEE nº 308/2007, que Altera normas para o funcionamento do Ensino Fundamental, tendo em vista a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e revoga Deliberação CEE nº 299/2006;

- Deferimento de Liminar nos autos da Ação Civil Pública promovida pelo Ministério Público, na comarca de Campos dos Goytacazes (Processo 2009/014.009941-0), que determina a imediata matrícula dos alunos no Ensino Fundamental, que ainda estejam por completar seis anos de idade, sempre que apresentarem laudo técnico indicativo de possuírem capacidade para início dos estudos no 1º ano do Ensino Fundamental;

- Lei Estadual nº 5.488/2009, que permite a matrícula de aluno no 1º ano do Ensino Fundamental, que completar seis anos até 31 de dezembro do ano em curso;

- Resolução nº 6/2010, que determina que para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental a criança deverá ter idade de 6 (seis) anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula;

- Deferimento de Liminar, nos Autos da Ação de Obrigação de Não Fazer, formulada pelo Sinepe Campos, em face do Município de Campos dos Goytacazes (Processo 0040615-39-2010.8.19.0014), que tramita perante a Vara da Infância e Juventude, da Comarca de Campos dos Goytacazes, determinando que o Município abstenha-se de fazer qualquer vedação de matrícula de criança, na Educação Infantil e/ou Ensino Fundamental, inclusive com referência à idade cronológica, devendo ser observada a Lei Estadual nº 5.488/2009.

Este Conselho presta os seguintes esclarecimentos.

Trata-se de importante tema a ser amplamente debatido e aprofundado, conforme os argumentos a seguir expostos.

Primeiramente, cabe esclarecer que a Lei Estadual nº 5.488, de 22 de junho de 2009, em seu art. 1º dispõe: **“Terá direito à matrícula no 1º ano do Ensino Fundamental de nove anos a criança que completar seis anos até o dia 31 de dezembro do ano em curso”**.

Assim, por tratar-se de Lei Ordinária Estadual e, portanto, hierarquicamente superior à Deliberação deste Conselho e, ainda, por regular a mesma matéria que a Deliberação CEE nº 308 trata em seu art. 2º e parágrafo único, o Relator entendo que houve a revogação tácita do artigo 2º e parágrafo único da referida Deliberação 308/2007, por Lei Estadual posterior, a qual passa a disciplinar, em nosso Sistema de Ensino, a questão do ingresso no Ensino Fundamental com duração de nove anos.

Em 21 de outubro de 2010, foi publicado no Diário Oficial da União Resolução nº 6, expedida pelo Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica, estabelecendo em seu artigo 3º que, para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, a criança deverá ter idade de 6 (seis) anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula, o que trouxe maiores conflitos.

No entanto, apesar de ser favorável à Lei Estadual 5.488/2009, que dá plena liberdade aos estabelecimentos de ensino, o Relator entende que alguns pontos devem ser esclarecidos.

Muito já se falou neste Colegiado a respeito da incongruência de atos normativos emitidos por Sistemas de Ensino, que insistem em colocar uma data específica para o chamado vulgarmente “corte” para o ingresso de aluno no Ensino Fundamental, ou seja, excluindo-os desta etapa de ensino.

Nesse sentido, é de conhecimento deste Colegiado a **posição contrária do Relator em relação à citada Deliberação CEE nº 308/2009 e à Resolução CNE nº 6/2010**.

Uma Deliberação ou uma Resolução, que determina uma data para que as crianças que completarem seis anos de idade ingressem no 1º ano do Ensino Fundamental, **sem considerar a maturidade cognitiva necessária**, estaria estagnando o processo de ensino, aprendizagem e desenvolvimento da criança, que não aniversariasse na data prevista pelos membros do Conselho Nacional de Educação, sendo a mesma impedida de progredir no seu desenvolvimento cognitivo.

Sob este aspecto algumas questões merecem ser ressaltadas:

Levando-se em consideração que a data do início do ano letivo varia entre os estabelecimentos de ensino, uma criança que completa seis anos de idade no início do ano letivo é diferente daquela que completa seis anos no dia seguinte?

É a idade que deve permitir o ingresso da criança no 1º ano do Ensino Fundamental, mesmo havendo permissão legal para que os estabelecimentos de ensino organizem-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regulares de período de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo aprendizagem assim o recomendar?

Quem garante que uma criança com seis anos completos está em melhores condições que outra que completará a idade em data próxima?

O certo é que a criança que cursou todas as etapas da Educação Infantil e não tenha, ainda, seis anos de idade completos para ingressar no 1º ano do Ensino Fundamental, deve o estabelecimento de ensino, **mediante avaliação diagnóstica**, feita pela equipe pedagógica da instituição de ensino, decidir se o aluno apresenta maturidade ou não para iniciar o processo de alfabetização, **pois o ano escolar que a criança irá cursar depende do seu desenvolvimento e não exclusivamente da idade**.

A Lei, em contrapartida, deixa em aberto a questão referente às crianças que cursaram a Educação Infantil, e se encontram alfabetizadas, independentemente da idade, a ingressar, por exemplo, no 2º ano do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, uma vez que a matrícula no 1º ano obrigaria a repetição de todo o conteúdo visto no ano anterior, desestimulando o aprendizado, trazendo prejuízo para o desenvolvimento cognitivo e emocional do educando.

Diante desta hipótese, o Relator posiciona-se no sentido da discordar da questão ora levantada, pois tal prática ensejaria a redução dos objetivos a serem alcançados pelo Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, que é o aumento dos anos de escolaridade da população brasileira.

Com base no Regimento Escolar e na Proposta Pedagógica, a escola tem liberdade de matricular o aluno no ano escolar em que a criança tiver condições de cursar, tendo por base o trabalho diagnóstico da equipe pedagógica, anteriormente aplicado.

Embora o Sistema de Ensino seja livre para estabelecer a data limite para que as crianças de seis anos de idade ingressem no Ensino Fundamental com nove anos de duração, deve, **com base na legislação pertinente, no bom senso, no não-retrocesso do aluno e na valorização do conhecimento**, evitar determinar uma “data de corte” e, sim, **possibilitar que a criança seja avaliada pela instituição de ensino de destino e, se a mesma apresentar condições de ingressar no ano inicial do Ensino Fundamental, seja nele matriculada**.

Do ponto de vista constitucional a referida Resolução do CNE impõe, a entes da Federação e a instituições de ensino obrigações, além de restringir direitos dos menores de dar continuidade a sua aprendizagem, quando sabido que, pelo art. 5º, II da Constituição Federal de 1988, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Ressalta-se que a Resolução nº 06/2010 do CNE, por não se constituir em lei em sentido formal e material, tratando-se de ato administrativo normativo, isto é, comando geral emanado do Poder Executivo com o objetivo de facilitar a compreensão e execução da lei, assim considerada *infra legem*, deve estar subordinada a alguma legislação, em sentido estrito, o que não ocorre no presente caso, ocasionando em ofensa ao princípio da legalidade.

Por não se tratar de lei e sim de ato administrativo, sendo classificada como fonte secundária, estando abaixo na cadeia hierárquica normativa, **não tem o poder de conferir, muito menos retirar direito de alguém.**

Como dito, a matéria, ora em análise, não encontra regulamentação em lei federal e segundo a Constituição Federal, mais precisamente em seu art. 24, IX, compete concorrentemente à União, Estado e Município legislar sobre educação. Assim, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena.

O Estado do Rio de Janeiro, utilizando-se da competência legislativa conferida pela Carta Magna e seguindo o art. 208, IV, que prescreve a garantia de atendimento para o ensino infantil até cinco anos, **editou a Lei Estadual nº 5.488, a qual deve prevalecer, eis que, trata-se de Lei Ordinária, repisa-se, hierarquicamente superior a qualquer ato administrativo normativo.**

Sob a visão legal, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, permite que a instituição de ensino, **em conformidade com a sua Proposta Pedagógica, por meio de avaliação diagnóstica, estabeleça para o aluno a classe adequada que o mesmo deverá cursar.**

A Constituição Federal **não estabelece limite de idade** para que a criança possa ingressar no primeiro ano do Ensino Fundamental, fazendo alusão à idade em seu artigo 208, apenas, no inciso IV quando estabelece: **“Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.**

Sob esta ótica, tanto no texto constitucional quanto no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Ensino Fundamental **inicia-se aos seis anos**, e nada mais.

O Estado, ao publicar as Deliberações CEE/RJ nº 299 e CEE/RJ nº 308, assim como o Conselho Nacional de Educação ao publicar a Resolução nº 06/2010, **criam limitações inexistentes nas Leis hierarquicamente superiores.**

E, também não considerou o que tanto o art. 208, inciso V da Constituição Federal, quanto o art. 54, inciso V do Estatuto da Criança e Adolescente prescrevem: **ser obrigação do Estado o “acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.**

Diante disso, pergunta-se: **caso a criança tenha maturidade e prontidão, seria razoável mantê-la na Educação Infantil ao invés de progredir para a etapa superior?**

Se o legislador estipulou o início do Ensino Fundamental aos seis anos de idade, foi porque entendeu que com tal idade a criança detinha condições para tanto, logo, pretendeu que o maior número de crianças com esta idade pudesse ingressar no 1º ano do Ensino Fundamental com 9 (nove) anos de duração. E, ao estipular a “data de corte”, o Sistema de Ensino fez exatamente ao contrário: retirou dessa etapa de ensino a maioria das crianças, pois, segundo a experiência deste Relator frente à educação há trinta anos, apenas uma pequena parte das crianças completa seis anos no início do ano letivo.

Desse modo, fazendo uma interpretação sistemática de toda a legislação e dos argumentos aqui expostos, podemos concluir que **toda criança com seis anos de idade, independente da data de seu aniversário, tem o direito público subjetivo de ingressar no Ensino Fundamental (art. 6º da Constituição Federal), sem sofrer qualquer tipo de discriminação por critério de idade (art. 3º, I da Constituição Federal), com base na sua prontidão e no desenvolvimento cognitivo e não na idade cronológica (art. 208, V da Constituição Federal), sendo assegurada a liberdade de ensino e aprendizado (art. 206, II da Constituição Federal), sob pena de gritante violação do princípio da isonomia (art. Art. 206, I c/c 5º, caput da Constituição Federal).**

Apesar de a Lei Estadual nº 5.488/2009 consagrar a liberdade e autonomia das instituições de ensino, e de considerar a prontidão e desenvolvimento cognitivo da criança elemento fundamental para definir o ingresso ou não no Ensino Fundamental, entendemos que a entrada nessa segunda etapa da Educação Básica deve se dar **de forma responsável.**

A autonomia de cada instituição ou Sistema de Ensino em definir a sua “data de corte” é inquestionável.

Porém, isso significa que o estabelecimento de ensino deve **buscar mecanismos de avaliação para diagnosticar a prontidão do aluno** e, somente após proceder com esse critério, terá fundamento para situá-lo, adequadamente, na etapa respectiva.

Esta é, sem dúvida, a melhor interpretação a ser dada à Lei Estadual nº 5.488/2009, que trouxe, sim, plena liberdade, mas que deve ser efetivada com a **responsabilidade de não se queimar etapas.**

Ressalte-se que tal responsabilidade deve ser exercida não só por parte da escola, que tem o dever de avaliar, como também por parte das famílias, que devem ter a consciência de que **a Proposta Pedagógica da instituição de ensino escolhida deve ser respeitada.**

A Proposta Pedagógica de cada instituição de ensino deve definir os critérios a serem adotados para avaliar o aluno em sua maturidade, prontidão e desenvolvimento para que, só após isto, o mesmo seja devidamente matriculado no ano inicial daquele estabelecimento de ensino.

Dessa forma, a avaliação do aluno deve ser uma opção da escola que o recebe, analisando todos os aspectos pedagógicos especificamente estipulados em sua política e filosofia de ensino.

Por fim, mas não menos importante, cabe salientar que a avaliação do aluno com seis anos incompletos **jamais deve ter cunho seletivo, mas tão somente diagnóstico evitando-se sobremaneira os ditos “vestibulinhos”**.

VOTO DO RELATOR

Diante da longa exposição acima, o Relator, que sugeriu anteriormente a reformulação da Deliberação CEE nº 308/2009, mais uma vez, ratifica sua posição favorável à Lei Estadual nº 5.488/2009 e contrária à Resolução nº 06/2010 do CNE. Desta forma, espera ter contribuído para a reflexão a respeito da interpretação e da efetiva validade da citada Lei Estadual que vigora em nosso ordenamento, garantindo o direito público subjetivo das crianças que ingressam no Ensino Fundamental, amparada nos princípios da razoabilidade, da igualdade e da isonomia, bem como na essência da Legislação Federal e Constitucional, sendo obedecida a hierarquia normativa.

Em face do exposto, o Relator reafirma sua opinião pela autonomia de cada Sistema de Ensino ou instituição escolar, de acordo com seu Regimento Escolar e sua Proposta Pedagógica, de estabelecer os critérios para que seja admitida a matrícula, no primeiro ano do Ensino Fundamental de nove anos, de alunos com seis anos completos ou a completar no decorrer do ano letivo. Este entendimento já foi anteriormente firmado por este Conselho, através do Parecer Normativo CEE nº 129/2009, de autoria deste Relator, que presta esclarecimentos sobre o mesmo assunto, homologado em 07/04/2010 e publicado no Diário Oficial do Rio de Janeiro em 14/04/2010.

CONCLUSÃO DA COMISSÃO

A Comissão Permanente de Legislação e Normas acompanha o voto do Relator.

Rio de Janeiro, 05 de abril de 2011.

Nival Nunes de Almeida – Presidente
Luiz Henrique Mansur Barbosa - Relator
Antonio Rodrigues da Silva
José Carlos Mendes Martins
Maria Luíza Guimarães Marques

CONCLUSÃO DO PLENÁRIO

O presente Parecer foi aprovado, por maioria, com abstenção de voto da Conselheira Angela Mendes Leite.

SALA DAS SESSÕES, no Rio de Janeiro, em 12 de abril de 2011.

Paulo Alcântara Gomes

Presidente