

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

Parecer nº 756/2009

Processo CEED nº 288/27.00/09.6

Responde consulta formulada pelo Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do município de Nova Hartz sobre a competência da escola para definir a duração da hora-aula e a possibilidade de aproveitamento do tempo do recreio para o cômputo das 800 horas mínimas anuais.

RELATÓRIO

O Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do município de Nova Hartz, situado na jurisdição da 2ª Coordenadoria Regional de Educação, encaminha consulta sobre a duração da hora-aula e sobre a possibilidade de utilizar o tempo destinado ao recreio na soma das 800 horas anuais, e se a hora-aula pode ser de 60 minutos.

2 – A consulta formulada apresenta-se nos seguintes termos:

[...] Justifica-se o questionamento em virtude de nosso município não possuir Sistema Próprio e responder à 2ª Coordenadoria Regional de Educação. Ao consultar a 2ª CRE, a mesma manifestou que não é possível utilizar o recreio como carga horária efetiva, e que o período letivo deveria ser de 50 minutos, no entanto, encontramos alguns pareceres que versam sobre esse tema conforme os trechos transcritos abaixo:

I – Referente à duração da hora-aula:

De acordo com a LDB, Lei 9394/96, em seu artigo 24, inciso I: a carga horária mínima anual será de 800 horas, distribuídas por um mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

A partir da LDB, o Parecer CNE/CEB nº 05/97, já definia com clareza que o conceito de hora corresponde ao padrão nacional e internacional de 60 minutos distinguindo-a do de hora-aula:

*“...Também é novo o aumento da carga horária mínima para as 800 horas anuais. É de ressaltar que o dispositivo legal (art. 24, I) se refere a horas e não **horas-aulas** a serem cumpridas... O artigo 12, inciso III da LDB e o artigo 13, inciso V falam em **horas-aulas** 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”.*

Conforme o Parecer 05/97 do CNE/CEB, ao mencionar a obrigatoriedade da ministração das horas-aula, a LDB está exigindo (artigos 12, inciso 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 hora-aula será definida pelo estabelecimento de ensino, dentro da liberdade que lhe é atribuída, de acordo com as conveniências da ordem metodológica ou pedagógica a serem consideradas. O indispensável é que, somadas, às horas-aulas, totalizem 800 horas anuais, no mínimo, e sejam ministradas em, pelo menos, 200 dias letivos.

Também sobre esse assunto, o Conselho Estadual de Educação se manifesta e através do Parecer 70/97 e afirma que:

[...] a leitura que se faz do texto da lei [LDB] leva ao entendimento de que a ênfase está no cumprimento de uma carga horária mínima de 800 horas letivas. Disso não se abrirá mão em hipótese alguma. Num segundo momento, deve-se aplicar um critério para a distribuição dessa carga horária dentro do ano letivo. Para tanto, a lei determina que as 800 horas letivas sejam distribuídas ao longo de, no mínimo, 200 dias letivos.

[...] uma vez que o ano letivo não pode ser dado por encerrado sem que o número mínimo de horas letivas tenha sido cumprido.

Ainda sobre o mesmo assunto no Parecer 705/97 do CEED consta:

A LDB utiliza diversas expressões relacionadas à variável tempo. Na prática, somente a oposição entre hora-aula e as demais tem alguma importância. Assim, podem ser consideradas como sinônimos a “hora”, a ‘hora letiva’ e a “hora de trabalho efetivo”, todas consideradas com a duração padrão de 60 minutos.

A “hora-aula”, expressão usada, até aqui, para designar os períodos letivos em que se dividia o dia escolar nas séries, em geral, a partir da 5^a do Ensino Fundamental, tinha, como regra, a duração de 50 minutos no turno diurno e 45 minutos, ou mais, no noturno.

Nada impede que essa expressão continue a ser usada nessa mesma acepção, porquanto constitui uma divisão administrativa do tempo. De qualquer forma, e independente da efetiva duração dessa “hora-aula” — ou “módulo-aula”, expressão utilizada pelo Conselho Nacional de Educação —, a escola precisa ter cumprido, ao final do ano, um mínimo de 800 horas letivas.

No entanto, dentro dessa autonomia e liberdade concedida aos estabelecimentos de ensino para que possam organizar sua carga horária, o Parecer acima citado enfatiza que a hora-aula deve ser de 60 minutos ou 50 ou até em módulos de 30 minutos (seqüência de 2, 3 ou 4 módulos por disciplina) desde que às 800 horas anuais letivas sejam respeitadas. Além disso, o Parecer 705/97 do CEED faz mais algumas considerações a respeito dos critérios para a organização da carga horária efetiva:

[...] a escola, ao organizar seu horário semanal de aulas, observará que cada dia contenha, pelo menos, quatro horas de efetivo trabalho docente.

É evidente em si mesmo, que as horas dedicadas a essas outras atividades relacionadas com a função docente não podem ser consideradas como horas letivas, não integrando, em nenhuma hipótese, o total de 800 horas anuais mínimas que deverão ser dedicadas ao processo ensino-aprendizagem.

Nesse particular, cumpre compreender corretamente a expressão utilizada pela lei, ao afirmar, verbis: “quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula”. A sala de aula não será compreendida como o espaço de quatro paredes que delimita o ambiente formal onde habita uma turma, durante sua permanência na escola. A sala de aula, no caso, é todo e qualquer ambiente — inclusive o natural, no pátio ou no parque — onde esteja sendo desenvolvida a atividade letiva.

compreendida, essa sim, na sua acepção restrita de esforço conjunto do professor e de todos os alunos da classe no sentido de alcançar aprendizagem. [destaque nosso]

Entendemos que a duração da hora-aula e carga horária escolar efetiva, são assuntos que se complementam, por isso, após buscarmos informações referentes a duração da hora-aula e a sua totalização, queremos esclarecer, o que inclui o período de atividade letiva. Sobre esse assunto, encontramos no Parecer 705/97 do CEED o seguinte:

O conceito de que determinado período de atividades letivas deve incluir uma judiciosa interrupção para descanso, como condição para que haja rendimento satisfatório, leva ao entendimento de que a jornada escolar seja compreendida como o tempo de permanência do aluno na escola, do início ao término do período de aulas.

Em se tratando de classes unidocentes, como normalmente o são as de 1ª a 4ª série, não se pode estabelecer, com precisão, um divisor entre o que é atividade letiva e o que é apenas recreação ou descanso, eis que, durante todo o período de permanência da criança, na escola, ela está sujeita à supervisão do professor e em estreito contato com ele. Estabelecer, aí, diferenças qualitativas, é pretender discriminar categorias, na verdade, indistintas.

Da 5ª série do Ensino Fundamental em diante, até o fim do Ensino Médio, em qualquer de suas modalidades de oferta, a necessidade de fazer corresponder a determinado período de atividade um período de descanso não deve ser esquecido. Nesse estágio da escolarização, é aceitável que se destinem até 15% do tempo total disponível ao descanso.

Tal necessidade deve ser levada em conta pela escola, tanto ao organizar sua jornada (quando se tratar do Ensino Fundamental diurno), quanto ao definir o número semanal de horas-aula, tendo em vista o cumprimento da carga horária anual mínima. Assim, a soma das horas-aula cumpridas ao longo do ano, incrementada do correspondente descanso, deve totalizar 800 horas letivas anuais.

Sobre esse assunto, o Parecer 02/2003 do CNE/CEB versa longamente e, profundamente embasado, referente a utilização do tempo destinado ao recreio como atividade escolar letiva. Neste Parecer consta que:

“O desafio posto, hoje, para a escola, é conjugar o aprender a aprender e o aprender a viver como duas realidades que se encontram e se fundem constantemente, ao longo de todo processo educativo. Isso porque o conhecimento é global, tem muitas dimensões e não se aprende tendo como referência uma única perspectiva. Daí ser fundamental considerar-se em todo o processo, a prática social dos sujeitos nele envolvidos, pois não é possível conceber o processo de ensino/aprendizagem apenas como uma atividade intelectual. Aprende-se participando, vivenciando sentimentos, tomando atitudes diante de fatos, escolhendo procedimentos para atingir determinados objetivos. Ensina-se não só pelas respostas dadas, mas principalmente pelas experiências proporcionadas, pelos problemas criados, pela ação desencadeada”. (documento da Escola Plural, MG).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (Parecer CNE/CEB 04/98) determinam que as escolas deverão estabelecer, como norteadoras de suas ações pedagógicas, os princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e da autonomia, assim como os princípios políticos dos direitos e deveres da cidadania, da criticidade e da democracia, além dos princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade e da diversidade de manifestações culturais e artísticas.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Parecer CNE/CEB 15/98 retomam as mesmas determinações, reforçando a necessidade das Propostas Pedagógicas estimularem o desenvolvimento da ‘criatividade, do espírito inventivo, da curiosidade pelo

inusitado, e da afetividade para facilitar a constituição de identidades capazes de suportar a inquietação, conviver com o incerto, o imprevisível e o diferente”.

As atividades livres ou dirigidas, durante o período de recreio, possuem um enorme potencial educativo e devem ser consideradas pela escola na elaboração da sua Proposta Pedagógica. Os momentos de recreio livre são fundamentais para a expansão da criatividade, para o cultivo da intimidade dos alunos mas, de longe, o professor deve estar observando, anotando, pensando até em como aproveitar algo que aconteceu durante esses momentos para ser usado na contextualização de um conteúdo que vai trabalhar na próxima aula. [grifo nosso]

Na legislação, o recreio e os intervalos de aula são horas de efetivo trabalho escolar, conforme conceituou o CNE, no Parecer CEB nº 05/97:

“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”. [grifo nosso]

Fica muito claro que, caso alguma atividade não esteja incluída na proposta pedagógica da instituição, a mesma não poderá ser computada no cálculo das horas de efetivo trabalho escolar. Do mesmo modo, a efetiva orientação por professores habilitados é condição indispensável para a caracterização de “horas de efetivo trabalho escolar”. [grifo nosso]

Para concluir o Parecer reafirma que:

No conjunto da legislação vigente fica claro que a jornada obrigatória de quatro horas de trabalho no Ensino Fundamental não corresponde exclusivamente às atividades realizadas na tradicional sala de aula. São ainda atividades escolares aquelas realizadas em outros recintos, com frequência dos alunos controlada e efetiva orientação da escola, por meio de pessoal habilitado e competente, referidos no Parecer CNE/CEB 05/97 que, no seu conjunto, integram os 200 dias de efetivo trabalho escolar e as 800 horas, mínimos fixados pela Lei Federal 9394/96.

E, depois de exposta a matéria o voto do relator faz o seguinte encaminhamento sobre o referido tema:

II – VOTO DO RELATOR

À vista do exposto, a Câmara de Educação Básica encaminha aos órgãos gestores dos sistemas de ensino as seguintes orientações:

1ª.) A Proposta Pedagógica da Escola é a base da Instituição Escolar, no desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem.

2ª.) A Escola, ao fazer constar na Carga Horária o tempo reservado para o recreio, o fará dentro de um planejamento global e sempre coerente com sua Proposta Pedagógica.

3ª.) Não poderá ser considerado o tempo do recreio no cômputo da Carga Horária do Ensino Fundamental e Médio sem o controle da frequência. E, a frequência deve ser de responsabilidade do corpo docente. Portanto, sem a participação do docente não haverá o cômputo do tempo reservado para o recreio na Carga Horária do ano letivo dessas etapas da Educação Básica.

4ª.) Não há exigência explícita de Carga Horária para a Educação Infantil, na legislação.

5ª.) Se a Escola decidir fixar a Carga Horária para a Educação Infantil, pode administrar seu pessoal docente para o cumprimento dessa determinação interna da instituição de ensino, sempre de acordo com a sua Proposta Pedagógica.

A partir do exposto acima, o Departamento Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, consulta o Conselho Estadual de Educação sobre a possibilidade de utilizar o tempo destinado ao recreio na soma das 800 horas anuais, desde que respeitadas as observações acima, e se a hora-aula pode ser de 60 minutos. Destacamos que o corpo docente do município manifestou que o período de 60 minutos favoreceria para o melhor aproveitamento de tempo escolar.

ANÁLISE DA MATÉRIA

3 - A consulta encaminhada é permeada por referências e transcrições de Pareceres sobre o assunto emanados pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Conselho Estadual de Educação como, por exemplo:

3.1 – Parecer CNE/CEB nº 5, com homologação publicada no Diário Oficial da União de 16 de maio de 1997 – Proposta de Regulamentação da Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

3.2 – Parecer CNE/CEB nº 2, com homologação publicada no Diário Oficial da União de 03 de julho de 2003 – Recreio como atividade escolar (referente à Indicação CNE/CEB nº 2/2002, de 04/11/2002).

3.3 – Parecer CEED nº 705, de 16 de julho de 1997 – Orientações para o Sistema Estadual de Ensino relativamente à organização do calendário escolar e ao controle da frequência escolar, segundos disposições da Lei federal nº 9.394/96.

4 – Essas referências constituem uma base normativa consistente e consoante com os dispositivos da LDBEN e que, por isso, são plenamente reiteradas por este Conselho ao responder o presente questionamento.

5 - Nesse sentido, para responder de forma objetiva a consulta formulada, declarando correta a interpretação dada pelo consulente, retomamos as formulações apresentadas, tanto nos Pareceres citados como na interpretação dessa Secretaria, quais sejam:

5.1 - Nenhuma palavra ou expressão existe no texto da Lei sem uma razão específica. Assim sendo, quando o texto se refere às 800 horas mínimas a serem programadas pela escola, está tratando de horas de 60 minutos.

5.2 - O dever do estabelecimento escolar é cumprir as horas programadas nos Planos de Estudos, independente da duração da hora-aula, cuja definição é de total responsabilidade da escola, dentro da autonomia que a Lei lhe confere.

5.3 – As horas programadas pela escola englobam o conjunto de atividades letivas, pois planejadas e coordenadas pelos professores com o objetivo de alcançar a aprendizagem dos alunos em, no mínimo, 200 dias letivos.

5.4 – As atividades letivas são desenvolvidas em todo e qualquer ambiente e envolvem o período do recreio, havendo orientação de que o tempo destinado para ele não ultrapasse 1/6 das quatro horas diárias mínimas de efetivo trabalho escolar.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Comissão de Legislação e Normas propõe que este Conselho responda à consulta formulada pelo Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do município de Nova Hartz sobre a competência da escola para definir a duração da hora-aula e a possibilidade de aproveitamento do tempo do recreio para o cômputo das 800 horas mínimas anuais, nos termos deste Parecer.

Em 10 de novembro de 2009.

Maria Eulalia Pereira Nascimento – relatora

Ruben Werner Goldmeyer

Domingos Antônio Buffon

Hilda Regina Silveira Albandes de Souza

Marisa Terezinha Stolnik

Neiva Matos Moreno

Raul Gomes de Oliveira Filho

Aprovado, por unanimidade, pelo Plenário, em sessão de 18 de novembro de 2009.

Cecília Maria Martins Farias
Presidente