

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Câmara de Educação Básica/Conselho Nacional de Educação		UF: DF
ASSUNTO: Ajuste do Parecer CNE/CEB nº 18/2012, que trata do reexame do Parecer CNE/CEB nº 9/2012, que trata da implantação da Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica.		
RELATOR: Eduardo Deschamps		
PROCESSO Nº: 23001.000050/2012-24		
PARECER CNE/CEB Nº: 4/2019	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 9/5/2019

I – RELATÓRIO

1. Histórico

Em 12 de abril de 2012, a Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o Parecer nº 9/2012, que trata da Implantação da Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do Magistério Público da Educação Básica.

Após manifestação do Ministério da Educação, este parecer sofreu reexame por parte da mesma Câmara que, em 2 de outubro de 2012 aprovou o Parecer CNE/CEB nº 18/2012 - Reexame do Parecer CNE/CEB nº 9/2012, que trata da implantação da Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do Magistério Público da Educação Básica.

Ambos os pareceres, de autoria da eminente Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha, não pretendiam:

[...]

Esgotar as questões relacionadas à lei do piso salarial, mas tem um significado especial para os trabalhadores em educação, tendo em vista a afirmação da necessidade de sua valorização profissional e do reconhecimento de seu papel fundamental no processo educativo.

Assim, a expectativa da Relatora era de que:

[...]

Este trabalho possa ser referência e objeto de consulta para os atuais e futuros professores e profissionais do magistério, que precisam de respostas para questões que vem sendo formuladas em seguidas consultas a esta relatora e que poderão ser formuladas em futuras demandas.

Ainda segundo a nobre Relatora:

[...]

Este Parecer expressa o riquíssimo debate ocorrido que, a partir das diferenças iniciais e pontuais, gerou um consenso em torno da aplicabilidade da composição da jornada de trabalho dos professores, prevista na Lei nº 11.738/2008.

Em que pese tal objetivo, este CNE vem recebendo inúmeras consultas acerca da aplicação do referido parecer, no tocante às questões relacionadas à implementação da chamada hora-atividade na jornada dos docentes, o que suscitou por parte deste Conselheiro uma análise aprofundada do disposto no Parecer CNE/CEB nº 18/2012, para elaborar respostas a estas consultas.

2. Análise

A Lei nº 11.738/2008, dispõe em seu artigo 2º, as definições de piso e a composição da jornada de trabalho dos docentes da educação básica pública.

[...]

Art. 2º (...)

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da Educação Básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

[...]

§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

Já o Parecer CNE/CEB nº 18/2012 expressa-se da seguinte forma a respeito da composição da jornada de trabalho docente:

[...]

Em relação à constitucionalidade do § 4º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008, transcrevemos parte do voto do Ministro Ricardo Lewandowski, quando fala da importância de um terço da jornada ser destinado para atividades extra-aula:

Eu ousaria, acompanhando agora a divergência iniciada pelo Ministro Luiz Fux, entender que o § 4º também não fere a Constituição pelos motivos que acabei de enunciar, pois a União tem uma competência bastante abrangente no que diz respeito à educação.

Eu entendo que a fixação de um limite máximo de 2/3 (dois terços) para as atividades de interação com os estudantes, ou, na verdade, para a atividade didática, direta, em sala de aula, mostra-se perfeitamente razoável, porque sobrarão apenas 1/3 (um terço) para as atividades extra-aula.

Quem é professor sabe muito bem que essas atividades extra-aula são muito importantes. No que consistem elas? Consistem naqueles horários dedicados à preparação de aulas, encontros com pais, com colegas, com estudantes, reuniões pedagógicas, didáticas; portanto, a meu ver, esse mínimo faz-se necessário para a melhoria da qualidade do ensino e também para a redução das desigualdades regionais.

O julgamento ocorreu em 27 de abril de 2011 e, portanto, desde então, cada Unidade da Federação deveria organizar as jornadas de trabalho docentes de acordo com o disposto no § 4º do art. 2º.

Consagrou-se a tese jurídica, portanto, que dá lastro aos dizeres da lei do piso, formando-se a proporcionalidade de um terço da jornada de trabalho para atividades extraclasse, que, por força de lei, deve cumprir a finalidade prevista no art. 67, inciso V, da Lei nº 9.394/96 (LDB), ou seja, deve ser destinada para estudos, planejamento e avaliação.

A Lei nº 11.738/2008, bem como o presente Parecer, tratam da aplicação da legislação em âmbito nacional. Portanto, tudo o que aqui se pode se aplica às condições que se constituem como regra e não tomam como base as exceções, que serão contempladas em cada rede ou sistema de ensino por decorrência da regra geral.

Desta forma, a Lei nº 11.738/2008 se aplica aos professores que são admitidos para trabalhar em determinada jornada de trabalho fixada em lei. São contratados por esta jornada de trabalho que, nos termos do § 1º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008, é de até 40 horas semanais.

Para efeito do que diz a lei, as variações na forma de contratação nas redes ou sistemas de ensino e as variações da organização curricular ou dos tempos e espaços escolares são levados em conta de modo que a realidade local não seja distorcida e que seja obedecida a proporcionalidade com a regra geral, explicitada no parágrafo anterior. De um modo ou de outro, o que importa é considerar que cada professor é contratado para trabalhar um determinado número de horas, independentemente da forma como o sistema ou rede de ensino se organiza para atender às necessidades de seus alunos.

Como afirma o Parecer CNE/CEB nº 8/2004, formulado pelo então Conselheiro Carlos Roberto Jamil Cury, ao qual voltaremos mais adiante, não há qualquer problema que determinado sistema componha jornadas de trabalho de professores com duração da hora-aula em 60, 50 ou 45 minutos, desde que as escolas e a própria rede estejam organizadas para prestar aos estudantes a totalidade da carga horária a qual eles fazem jus. Assim, poderá haver jornada de trabalho de 40 horas semanais, com aulas de 60 minutos; jornada de trabalho de 40 horas semanais, com aulas de 50 minutos; ou jornada de trabalho de 40 horas semanais, com aulas de 45 minutos de duração.

De acordo com a legislação, portanto, a jornada de trabalho de 40 horas semanais deve ser composta da seguinte forma, independente do tempo de duração de cada aula, definido pelos sistemas ou redes de ensino:

[...]

Logo, para cumprimento do disposto no § 4º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008, não se pode fazer uma grande operação matemática para multiplicar as jornadas por minutos e depois distribuí-los por aulas, aumentando as aulas das jornadas de trabalho, mas apenas e tão somente destacar das jornadas previstas nas leis dos entes federados, 1/3 (um terço) de cada carga horária. Nesse sentido a lei não dá margem a outras interpretações.

Dito de outra forma: independentemente do número de aulas que os alunos obterão durante um período de 40 horas semanais, a Lei nº 11.738/2008 se aplica a cada professor individualmente. Por exemplo, numa jornada de 40 horas semanais, o professor realizará 26,66 horas de atividades com educandos e 13,33 horas de atividades extraclasse.

Os sistemas têm a liberdade de organizar seu tempo e o tempo de composição da jornada de trabalho de cada professor, desde que não ultrapasse o teto de 40 horas semanais, como determina o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008. A aplicabilidade da lei, portanto, está na jornada de trabalho do professor.

Assim, dando consequência ao que foi dito até o momento, a implantação da Lei nº 11.738/2008, no que diz respeito à composição da jornada de trabalho dos professores, deve ser realizada em todos os sistemas e redes de ensino aplicando-se a seguinte tabela:

<i>Duração total da jornada</i>	<i>Interação com estudantes</i>	<i>Atividades extraclasse</i>
40	26,66 (*)	13,33
39	26,00	13,00
38	25,33	12,66
37	24,66	12,33
36	24,00	12,00
35	23,33	11,66
34	22,66	11,33
33	22,00	11,00
32	21,33	10,66
31	20,66	10,33
30	20,00	10,00
29	19,33	9,66
28	18,66	9,33
27	18,00	9,00
26	17,33	8,66
25	16,66	8,33
24	16,00	8,00
23	15,33	7,66
22	14,66	7,33
21	14,00	7,00
20	13,33	6,66
19	12,66	6,33
18	12,00	6,00
17	11,33	5,66
16	10,66	5,33
15	10,00	5,00
14	9,33	4,66
13	8,66	4,33
12	8,00	4,00

Ao estabelecer a tabela acima, foi acrescido o comentário:

[...]

Observe-se que são 26 unidades, de acordo com a duração definida pelo sistema ou rede de ensino (60 minutos, 50 minutos, 45 minutos ou qualquer outra que o sistema ou rede tenha decidido)

O parecer CNE/CEB nº 18/2012 incorre, no entendimento deste Relator, em uma imprecisão matemática. Conceitualmente, ao se realizar um cálculo de proporção matemática com uma grandeza, o resultado desta proporção se dará na mesma unidade da grandeza sobre a qual se fez o cálculo. Ou seja, se a jornada de trabalho tem como unidade de tempo horas (de 60 minutos), o valor de 2/3 de interação com os estudantes também se dará em horas (de 60 minutos). Para que o resultado dos 2/3 de interação com o estudante se dê em horas de 50 minutos, 45 minutos ou qualquer outra medida que o sistema ou rede tenha decidido,

conforme o comentário do Parecer, a jornada de trabalho também deverá estar expressa na duração da unidade de horas-aula respectiva definida pelo sistema de ensino.

Cabe registrar também que a Lei nº 11.738/2008 define o valor do piso para uma jornada de 40 horas, não cabendo interpretação, na opinião deste Conselheiro, de que estas horas possam ser consideradas para fins de jornada de trabalho total como horas aula diferentes de 60 minutos.

Não obstante tal interpretação no campo meramente matemático, entende este Relator que eventuais considerações sobre as diferenças entre hora e hora-aula estão devidamente expressas no Parecer CNE/CEB nº 8/2004, da lavra do eminente relator Carlos Roberto Jamil Cury, a partir de uma consulta do CEFET/GO sobre conversão de hora-aula para hora, o qual é transcrito na íntegra a seguir:

[...]

I – RELATÓRIO

O CEFET/GO, por meio do Processo nº 23001.000043/2004-12, solicita a esta Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação um parecer, definindo com clareza, a necessidade de converter a aula (no CEFET/GO de 45 min) para hora.

Na realidade, a pergunta parecer ter ainda em mente o que vigia em leis anteriores, como se pode ver em interpretação do Parecer CFE /CLN 28/92, de 20/1/92:

“...Nos cursos de graduação ministrados por estabelecimentos de ensino superior, é de cinquenta (50) minutos a duração da hora-aula, quer se trate de aula diurna, quer de aula noturna. A redução desse tempo representa inobservância da carga horária, vale dizer, descumprimento do currículo mínimo, o que torna cabível a aplicação das sanções previstas em lei.

Registre-se, também, por primeiro que a antiquíssima Portaria nº 204, do MEC, subscrita em 5/4/45, pelo então Ministro da Educação Prof. Gustavo Capanema, está de jure integralmente revogada, superada pela legislação ora em vigor, não tendo sentido algum e sendo até surpreendente a sua invocação, hoje, como embasamento de qualquer situação jurídica.

Como se sabe, a lei nova revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (Lei de Introdução ao Código Civil, art. 2º, § 1º).

A Portaria nº 204, de 1945, diploma de menor expressão no sistema de hierarquia das leis, está plenamente revogada diante da sua manifesta incompatibilidade com o sistema educacional implantado pela sequência de Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, notadamente a Lei nº 4.024, de 20/12/61; Lei nº 5.540, de 28/11/68; Decreto-lei nº 464, de 20/12/69; Lei nº 5.692, de 11/8/71; Lei nº 7.044, de 18/10/82.

O Conselho Federal de Educação - órgão normativo, interprete, na jurisdição administrativa, da legislação citada, incluindo-se na sua esfera de competência e de atribuições estabelecer a duração e o currículo mínimo dos cursos de ensino superior (Lei nº 4.024/61, art. 9º, e) em diversos e conhecidos pronunciamentos consagrou como duração da hora-aula o tempo de cinquenta (50) minutos, com um intervalo de dez (10) minutos, para descanso dos alunos, entre uma hora-aula e outra. E tendo presente esse tempo de duração da hora-aula, foram fixados currículos mínimos dos diversos cursos de graduação.

De outra parte, tem-se que na órbita de interesse e de competência da Justiça do Trabalho incluem-se exclusivamente as relações individuais ou coletivas de trabalho entre empregados e empregadores. Parece óbvio que uma avença entre os docentes (empregados) e os estabelecimentos de ensino superior (empregadores) tem força de lei (sic) apenas entre as partes em litígio, ou em dissídio, sem qualquer repercussão na estrutura, organização e parâmetros estatuídos pelas citadas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.”

Portanto, o CFE, dentro do ordenamento jurídico vigente, interpretava a LDB de então e já fazia a distinção entre o teor da lei, suas injunções sobre a carga horária e os assuntos de natureza corporativa.

A partir da nova LDB, Lei 9.394/96, o Parecer CNE/CEB nº 5/97, de autoria do Conselheiro Ulysses de Oliveira Punisse, já definia com clareza que o conceito de hora responde ao padrão nacional e internacional de 60 minutos distinguindo-a do de hora-aula.

Com efeito, diz esse parecer sobre o assunto:

“... Também é novo o aumento da carga horária mínima para as 800 horas anuais. É de se 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.”

O Parecer CNE/CEB 12/97 retoma o mesmo raciocínio agora em torno dos 200 dias argumentando em torno da exigência biunívoca do dispositivo, ou seja, dupla e simultânea exigência dos dias (200 dias) e das horas (800 horas).

Mesmo com a clareza meridiana desses Pareceres, a subsistência, na memória das pessoas, do ordenamento extinto deixava alguma margem de dúvida entre as horas e as horas-aulas. Seriam sinônimos?

O Parecer CNE/CES nº 575/2001 acaba por desfazer uma possível sinonímia entre ambos os vocábulos:

“Estabeleça-se, antes de tudo, a seguinte preliminar: hora é período de 60 (sessenta) minutos, em convenção consagrada pela civilização contemporânea, não cabendo ao legislador alterá-la, sob pena de afetar as bases mesmas de sociabilidade entre indivíduos, grupos e sociedades.

...Cabe ressaltar que a hora-aula ajustada em dissídios trabalhistas, a ‘hora – sindical’, diz respeito exclusivamente ao valor salário-aula, não devendo ter repercussão na organização e funcionamento dos cursos de educação superior.”

Na verdade, a hora é um segmento de tempo equivalente a 60 minutos e estabelecido a partir da vigésima quarta parte de um dia solar ou do tempo em que o planeta Terra leva para girar em torno de si mesmo. A hora de 60 minutos, como lembra o Parecer CNE/CES supracitado se apóia em dispositivos legais nacionais e internacionais.

O Observatório Nacional, órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia tem, entre seus objetivos, o de zelar pela hora legal brasileira e manter sob sua guarda os padrões nacionais de frequência em articulação com o INMETRO.

A hora legal brasileira se apóia no Tratado de Greenwich pelo qual o meridiano que passa na cidade de Londres foi tomado como meridiano padrão e ponto de partida para o cálculo da longitude terrestre. Como tal, isto possibilitou a divisão da longitude terrestre em 24 divisões imaginárias em forma de fusos geométricos e cujos pontos possuem, em princípio, a mesma hora legal.

Após a Conferência Internacional de Paris, em 1912, o Brasil, que se abstivera em 1884, em Washington, aderiu definitivamente ao Tratado de Greenwich, como se pode ler na Lei nº 2.784 de 18/6/1913:

“Art. 1º Para as relações contractuaes internacionaes e commerciaes, o meridiano de Greenwich será considerado fundamental em todo o território da Republica dos Estados Unidos do Brazil. ”

O mesmo presidente Hermes da Fonseca que assinou a lei supracitada baixou, em 5/11/1913, o Decreto nº 10.546 regulamentando-a:

“Art. 6º Ao Observatório Nacional do Rio de Janeiro, assim como às estações filiaes que vierem a ser creadas, incubem a determinação e a conservação da hora, bem como à sua transmissão, para fins geographicos ou maritimos pelo telegrapho commum e sem fios e pelo (Balão) ou (Time-ball), de acordo com o regulamento vigente e às convenções internacionaes que vigorarem. ”

O Decreto nº 10.546 passou a vigor a partir de 1º/1/1914. O Decreto nº 4.264, de 10/6/2002, reescreve este art. 6º do Decreto de 1913, nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica restabelecido o regulamento aprovado pelo Decreto nº 10.546, de 5 de novembro de 1913, passando o seu art. 6º a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º É da competência do Observatório Nacional, unidade de pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia, gerar a Hora Legal do Brasil, bem como disseminá-la pelos meios de comunicação, observado o disposto na legislação vigente e nos tratados, acordos e atos internacionais de que o Brasil seja parte. ’ (NR) ”

Na verdade, estes três pareceres dizem o seguinte: as 800 horas na Educação Básica, os 200 dias e as horas de 60 minutos na carga horária são um direito dos alunos e é dever dos estabelecimentos cumpri-los rigorosamente. Este cumprimento visa não só equalizar em todo o território nacional este direito dos estudantes, como garantir um mínimo de tempo a fim de assegurar o princípio de padrão de qualidade posto no artigo 206 da Constituição Federal e repostos no Art. 3º da LDB.

Dentro do direito dos alunos, o projeto pedagógico dos estabelecimentos pode compor as horas-relógio dentro da autonomia escolar estatuidando o tempo da hora-aula. Assim a hora-aula está dentro da hora-relógio que, por sua vez, é o critério do direito do estudante, que é conforme ao ordenamento jurídico.

II – VOTO DO RELATOR

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece a distinção entre hora e hora – aula. A hora é uma indicação precisa da vigésima quarta parte do dia, calculada com referência a dois períodos de 12 horas ou a um período único de 24 horas e se remete aos acordos internacionais celebrados pelo Brasil, pelos quais a hora é constituída por 60 minutos.

O direito dos estudantes é o de ter as horas legalmente apontadas dentro do ordenamento jurídico como o mínimo para assegurar um padrão de qualidade no ensino e um elemento de igualdade no país. Já a hora-aula é o padrão estabelecido pelo projeto pedagógico da escola, a fim de distribuir o conjunto dos componentes curriculares em um tempo didaticamente aproveitável pelos estudantes, dentro do respeito ao conjunto de horas determinado para a Educação Básica, para a Educação Profissional e para a Educação Superior.

Responda-se, pois, ao CEFET/GO que não se pode “considerar uma aula de 45 minutos igual a uma hora” que é de 60 minutos.

Assim, quando o CEFET/GO pergunta se uma disciplina de 60 horas deverá ter 60 aulas de 45 minutos ou 80 de 45 minutos, a resposta é a que se segue.

A LDB estabelece que no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, o efetivo trabalho letivo se constitui de 800 horas por ano de 60 minutos, de 2.400 horas de 60 minutos para o Ensino Médio e da carga horária mínima das habilitações por área na Educação Profissional. Esse é um direito dos estudantes. Ao mesmo tempo, a LDB estabelece que a duração da hora-aula das disciplinas é da competência do projeto pedagógico do estabelecimento. O total do número de horas destinado a cada disciplina também é de competência do projeto pedagógico. No caso da pergunta do CEFET/GO, que manifesta a decisão de dedicar um mínimo de 60 horas para uma disciplina, modulando-a em aulas de 45 minutos, o mínimo de aulas a ser ministrado deverá ser o de 80 aulas.

Brasília (DF), 08 de março de 2004.

Conselheiro Carlos Roberto Jamil Cury – Relator”

Destarte, independente da organização curricular que a escola considerar, para fins pedagógicos, a divisão da jornada diária do estudante em relação aos componentes curriculares em frações distintas à hora (de 60 minutos), não é válido considerar esta fração para fins de cálculo do limite máximo da interação com os estudantes prevista na lei em relação à jornada total do docente se a mesma estiver expressa no contrato em horas relógio.

Sempre cabe lembrar, no entanto, que os valores da tabela são os limites máximos para interação com o estudante e os limites mínimos para as atividades extraclasse, ficando a critério de cada rede de ensino a definição em contrato ou em lei dos limites em cada unidade.

Desta forma, considerando o exposto acima e a necessidade de se realizar um ajuste nos termos do Parecer CNE/CEB nº 18/2012, para prevenir eventuais equívocos de interpretação, submeto ao Colegiado o seguinte voto.

II – VOTO DO RELATOR

Voto pelo ajuste do Parecer CNE/CEB nº 18/2012, por meio da substituição da expressão: [...] (*) *observe-se que são 26,66 unidades, de acordo com a duração definida pelo sistema ou rede de ensino (60 minutos, 50 minutos, 45 minutos ou qualquer outra que o sistema ou rede tenha decidido)*. Por: [...] (*) *Horas de 60 minutos em todas as colunas desta tabela*.

Brasília (DF), 9 de maio de 2019.

Conselheiro Eduardo Deschamps – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 9 de maio de 2019.

Conselheiro Ivan Cláudio Pereira Siqueira – Presidente

Conselheiro Nilma Santos Fontanive – Vice-Presidente