



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica (MEC/SEB)		UF: DF
ASSUNTO: Solicita manifestação acerca do art. 64 da Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, que trata dos ajustes dos calendários escolares em todo o período entre a abertura e o encerramento da Copa do Mundo FIFA 2014 de Futebol.		
RELATOR: Mozart Neves Ramos		
PROCESSO Nº: 23001.000142/2012-12		
PARECER CNE/CEB Nº: 21/2012	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 5/12/2012

I – RELATÓRIO

Da consulta

Consulta-nos a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) acerca do art. 64 da Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, sendo que o faz nos termos do Ofício nº 1276/2012/GAB/SEB/MEC, datado de 23 de julho de 2012, que foi, naquilo que se refere ao assunto em tela, assim redigido:

Encaminhamos, para conhecimento desse Colegiado, cópia da supracitada Lei que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do Mundo FIFA 2014 e a Jornada Mundial da Juventude, que serão realizadas no Brasil, solicitando manifestação desse Conselho acerca do artigo 64 da citada Lei, que trata dos ajustes dos calendários escolares em todo o período entre a abertura e o encerramento da Copa do Mundo FIFA 2014 de Futebol.

Nesse sentido, o que se tem é o encaminhamento da Secretaria de Educação Básica do MEC para que esta Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação tome, não apenas ciência da Lei em tela, mas emita manifestação acerca do art. 64 da mencionada Lei, denominada Lei Geral da Copa, porque ali há a determinação de ajuste de calendários escolares em virtude da Copa do Mundo de Futebol, promovida pela FIFA, para o ano de 2014, a ser realizada no Brasil.

Do desenvolvimento

Para que se possa desenvolver o trabalho em questão, é necessário que seja conhecido o art. 64 da mencionada Lei nº 12.663/2012:

Art. 64 - Em 2014, os sistemas de ensino deverão ajustar os calendários escolares de forma que as férias escolares decorrentes do encerramento das atividades letivas do primeiro semestre do ano, nos estabelecimentos de ensino das redes pública e privada, abranjam todo o período entre a abertura e o encerramento da Copa do Mundo FIFA 2014 de Futebol.

A Lei é clara nas suas determinações, porque define de forma indubitável que os sistemas de ensino deverão ajustar seus calendários de forma a que as férias escolares decorrentes do encerramento das atividades letivas do primeiro semestre do ano, tanto nas escolas públicas como privadas, abarquem todo o período de duração da Copa do Mundo de Futebol, de sua abertura até seu encerramento.

Em vista da clareza da disposição normativa, cumpre que se pergunte sobre o porquê da necessidade de manifestação deste Conselho Nacional de Educação.

Embora não seja dito na consulta, é certo que o que se pretende é entender se a norma assinalada não se choca apenas com disposições constitucionais e legais sobre o assunto, sendo que, com relação às disposições legais, referimo-nos à Lei nº 9.394/96 (LDB), mas também se não causa prejuízo às questões relativas ao desenvolvimento da educação brasileira.

Inicialmente o que chama a atenção é que a norma define que os sistemas de ensino deverão ajustar seus calendários escolares. Assim, vale a questão: o que são sistemas de ensino pela definição normativa hoje em vigor no país?

Essa definição é precisa na LDB:

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

I - as instituições de ensino mantidas pela União;

II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos federais de educação.

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;

II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos municipais de educação.

Da LDB já se extrai que há vários sistemas de ensino no país: um para a União, um para cada Estado e para o Distrito Federal e um para cada Município que tenha se constituído em sistema.

Vê-se, da mesma forma, que as escolas privadas integram os sistemas de ensino.

Então, é claro que o art. 64 da norma ora em estudo determina que todas as escolas de Educação Básica do país (âmbito do estudo pela competência da Câmara de Educação Básica do CNE), sejam elas públicas ou privadas, nos exatos termos da Lei, deverão (...) *ajustar os calendários escolares de forma que as férias escolares decorrentes do encerramento das atividades letivas do primeiro semestre do ano, nos estabelecimentos de ensino das redes pública e privada, abranjam todo o período entre a abertura e o encerramento da Copa do Mundo FIFA 2014 de Futebol.*

Como as escolas particulares são fiscalizadas pelo Poder Público e integram obrigatoriamente algum sistema de ensino, o que a Lei determina é que calendários escolares

que não obedeçam fielmente ao que vai disposto no seu art. 64 não sejam validados ou homologados. Assim a Lei consagra sua vontade.

Há outro ponto que deve ser objeto de prévia análise antes da conclusão deste estudo.

O art. 64 da Lei Geral da Copa estabelece que as férias escolares, decorrentes do encerramento das atividades letivas do primeiro semestre do ano letivo, ocorram durante toda a Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Não há lei que defina férias escolares, quando o que se deseja é uma definição ampla, nacional, como a que pretende a Lei Geral da Copa. Isto é fato, mas é de conhecimento universal o significado do que sejam férias. É importante que se diga isso, porque nem sempre quando há períodos sem atividades letivas nas escolas ocorrem férias. Há os chamados recessos, por exemplo, e, obviamente, pode haver diversas outras denominações previstas em qualquer das legislações e normas dos inúmeros sistemas de ensino do nosso País, que definam a mesma coisa: qualquer período durante um ano letivo em que não exista atividade letiva.

Assim, vale frisar com muita ênfase que, embora a Lei Geral da Copa defina que há um período em que se deseja que não exista atividade letiva entre os dois semestres do ano de 2014 e, ainda, em todo o período da Copa do Mundo de Futebol para aquele ano, da sua abertura até seu encerramento, e que denomine este período como férias, este período não deve ser entendido como férias, usando o vernáculo em seu sentido estrito, mas apenas e tão somente como um período em que não há atividade letiva, que pode ser denominado, a depender do sistema, como sendo recesso, suspensão de atividade letiva ou qualquer outra denominação afim.

Esta é a única conclusão possível, justamente porque não há qualquer lei que defina férias escolares, sendo certo que mesmo a Lei Geral da Copa não o fez. O que a Lei quis, com certeza, não foi engessar os sistemas obrigando a que as férias escolares (usando o sentido estrito do vernáculo) ocorram em determinado período do ano; quis, sim, apenas e tão somente, garantir que não exista atividade letiva no período do ano que está estabelecido no art. 64 da lei.

Mesmo quando se consideram as disposições acerca do número de dias letivos previstos na LDB a conclusão só pode ser esta:

A LDB afirma em seu art. 24 o que segue:

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

Veja-se: a LDB não obriga que as escolas guardem qualquer período sem atividades letivas ao final de um semestre. Apenas obriga a que haja, no mínimo, 800 horas anuais de atividades letivas, distribuídas em, no mínimo, 200 dias letivos.

Em um raciocínio cartesiano, parece óbvio que, se o ano possui dois semestres, 100 dias letivos serão ministrados no primeiro semestre e os outros 100 no segundo. Então, parece lógico que há um período entre os dois semestres em que não há atividades docentes.

Ocorre que o processo educativo não é calcado em um raciocínio meramente linear. Não é o ano letivo assemelhado, por exemplo, ao ano fiscal ou ao ano eclesiástico.

A própria LDB, em seu art. 23, define o processo educativo como algo complexo, que reconhece as peculiaridades do educando e do meio em que vive:

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos 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 de aprendizagem assim o recomendar.

(...)

§ 2º O calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei.

Além da LDB não prever que o calendário seja, obrigatoriamente, construído de forma cartesiana, fechada, pré-definida, esta Lei, pelo contrário, estimula que ele seja dinâmico, que observe as peculiaridades locais para sua construção, porque reconhece a grandeza e a diversidade de nosso país, que pode apresentar divergências gritantes de situações que justifiquem a adoção de diferentes calendários até mesmo no âmbito de determinado município. Pode haver um calendário adequado para a zona urbana e outro mais adequado para a zona rural de um mesmo município.

Então, não é verdadeiro se afirmar que em todo o país o encerramento das atividades letivas do primeiro semestre se dê no período reservado para a Copa do Mundo de Futebol de 2014. Poderá haver sistemas em que, neste período, esteja no meio do primeiro trimestre. Poderá haver ainda sistemas em que, neste mesmo período, estejam no final do terceiro bimestre e assim por diante.

Assim, a Lei nº 12.663/2012 é muito imprecisa na sua redação, embora deixe que se antevêja a sua vontade, que é, como se disse, que não haja atividade letiva no período da abertura até o encerramento da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Ainda que se leve em conta a imprecisão da redação do artigo da Lei que ora se analisa, torna-se também necessário que seja considerado, em nosso país, como interpretar leis de mesmo nível hierárquico, especialmente quando há aparente choque entre elas, que é justamente o caso em questão. Aqui há, salvo melhor juízo, um claro conflito entre as disposições da LDB e da Lei em estudo, no que diz respeito à elaboração do calendário escolar.

A resposta a esta questão está no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, conhecido como a Lei de Introdução ao Código Civil, em seu art. 2º, que se segue:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Há, aqui, duas leis: a Lei nº 9.394/96 (LDB) e a Lei nº 12.663/2012 (Lei Geral da Copa), uma posterior à outra, as duas específicas em seus assuntos.

Pois bem, como se conclui da leitura do § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, lei posterior revoga lei anterior, quando ela expressamente assim o declare, ou quando ela seja incompatível com aquela. Esta revogação pode ser absoluta ou parcial.

Quando lei nova estabelece disposições gerais ou especiais sobre lei já existente, não revoga a já existente.

O que se quer dizer é que a Lei Geral da Copa não revogou a LDB, no todo ou em parte, até porque são leis de naturezas diferentes. Assim, a LDB continua plenamente em vigor, até porque é lei específica prevista no inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal, e regula a educação nacional. Dessa forma, quando se estuda eventual conflito entre o que vai disposto no art. 64 da Lei nº 12.663/2012 e no art. 23, § 2º, da Lei nº 9.394/96, é este último que se impõe, em conformidade com o § 2º do art. 24 da Constituição Federal. Ou seja, a norma que deve ser seguida quando se cuida da elaboração de calendário escolar é a norma da LDB e não a norma da Lei Geral da Copa, porque a primeira, a LDB, é a lei específica da educação.

II – VOTO DO RELATOR

Assim, e por tudo que foi agora exposto, a conclusão a que chego, e assim profiro meu voto, é no sentido de que:

a) o art. 64 da Lei nº 12.663/2012 (Lei Geral da Copa) não se aplica em detrimento do art. 23, § 2º, da Lei nº 9.394/96 (LDB), justamente porque não o revogou e nem é norma específica do processo educacional brasileiro;

b) assim, os sistemas de ensino deverão estabelecer seus calendários escolares nos termos do que se encontra disposto no § 2º, do art. 23 da Lei nº 9.394/96 (LDB), ao tempo em que se recomendam eventuais ajustes nos calendários escolares em locais que sediarem jogos da Copa do Mundo de Futebol de 2014, em conformidade com a Lei nº 12.663/2012.

Brasília (DF), 5 de dezembro de 2012.

Conselheiro Mozart Neves Ramos – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 5 de dezembro de 2012.

Conselheiro Raimundo Moacir Mendes Feitosa – Presidente

Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha – Vice-Presidente