



ESTADO DO PARANÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO Nº 1387/17

PROTOCOLO Nº 14.877.496-0

PARECER CEE/CP Nº 13/17

APROVADO EM 10/11/17

CONSELHO PLENO

INTERESSADA: SUPERINTENDÊNCIA DE EDUCAÇÃO - SUED/SEED

MUNICÍPIO: CURITIBA

ASSUNTO: Consulta sobre abono de faltas dos alunos impedidos de comparecer às aulas por falta de condições de acesso à escola.

RELATOR: CARLOS EDUARDO SANCHES

I – RELATÓRIO

1. Histórico

A Secretaria de Estado da Educação, pelo ofício nº 2662/17-Sued/Seed, de 10/10/17, consulta este Conselho sobre a possibilidade de abono de faltas dos alunos impedidos de comparecer às aulas por falta de condições de acesso à escola, conforme segue:

(...)

Considerando:

- a Constituição Federal, em seu artigo 6º, o qual determina que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição;
- a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 24, inciso I, que determina a carga horária mínima de 800 (oitocentas) horas distribuídas por um mínimo de 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar;
- a Resolução nº 5.185/2016-GS/SEED, que estabelece o Calendário Escolar a ser praticado no ano letivo de 2017.

O Departamento de legislação Escolar, responsável pelo Livro Registro de Classe e Livro Registro de Classe Online, diante de consultas feitas por instituições de ensino sobre como proceder com os alunos com impedimentos para comparecer às aulas devido à **dificuldade de acesso** à escola por queda de barreiras, alagamentos, chuvas intermitentes, condições das estradas, que apresentam um número elevado de faltas, ultrapassando os 25%, de acordo com o artigo 24, item VI, “o controle da frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de 75% do total de horas para aprovação”, que os impede à promoção escolar no ano letivo de 2017, entende que o impedimento ao acesso às



PROCESSO Nº 1387/17

aulas não pode prejudicar os alunos que estão alijados do processo de aprendizagem.

Uma das consultas encaminhadas à SEED por uma instituição de ensino menciona já ter enviado dois relatórios de faltas bimestrais ao NRE, que apresentam alunos já reprovados ou propensos à reprovação, expressa preocupação com o número de faltas de alguns alunos, devido à falta/dificuldade de acesso à escola e solicita que seja concedido abono das faltas dos alunos que apresentam dificuldades de acesso e frequência às aulas para que possam prosseguir seus estudos sem retenção no ano de 2017.

Face ao exposto e considerando as dúvidas recebidas, solicitamos a esse Conselho a análise da matéria e a emissão de parecer que norteará este Departamento.

2. Mérito

Trata-se de consulta da Superintendência da Educação da Secretaria de Estado da Educação – Sued/Seed sobre a possibilidade de abono de faltas dos alunos impedidos de comparecer às aulas por falta de condições de acesso à escola.

O processo foi encaminhado pela Presidência à Assessoria Jurídica – AJ/CEE/PR, a qual, pela Informação nº 54/2017- AJ/CEE/PR, assim se manifestou:

(...)

No **Mérito**, trata-se de consulta feita ao Colegiado pela Superintendência da Educação sobre a possibilidade de o Departamento de Legislação Escolar-DLE/SEED permitir que instituições de ensino abonem faltas de alunos impedidos de comparecimento às aulas por falta de condições de acesso à escola.

Consta do expediente que o DLE/SEED, responsável pelo Livro Registro de Classe e Livro Registro de Classe Online, recebeu consultas de instituições de ensino sobre como proceder com os alunos impedidos de comparecer às aulas devido à dificuldade de acesso à escola e que já apresentam um número elevado de faltas, ultrapassando os 25% (vinte e cinco por cento) exigidos para aprovação, conforme art. 24, inc. VI, da Lei nº 9.394/96.

Consta ainda que em uma das consultas encaminhadas à SEED, a instituição de ensino expressa preocupação com o número de faltas de alguns alunos devido à falta/dificuldade de acesso à escola e solicita que seja concedido abono das faltas dos alunos que apresentam dificuldade de acesso e frequência às aulas para que possam prosseguir seus estudos sem retenção no ano de 2017. Menciona-se também que os relatórios de faltas bimestrais enviados ao Núcleo Regional de Educação-NRE apresentam alunos já reprovados ou propensos à reprovação.



PROCESSO Nº 1387/17

Os motivos da dificuldade de acesso à escola citados no Ofício são queda de barreiras, alagamentos, chuvas intermitentes e condições das estradas. Já os fundamentos legais mencionados na consulta são a Constituição Federal (art. 6º), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 24, inc. I) e Resolução nº 5.185/2016-GS/SEED que estabelece o Calendário Escolar a ser praticado no ano letivo de 2017.

Sobre a obrigatoriedade da frequência escolar no percentual exigido pela LDB, transcrevemos parcialmente o Parecer CNE/CEB Nº 21/2007, em razão da pertinência:

...

O tema **frequência escolar** encontra-se consignado no inciso VI do art. 24 da LDB que assim estabelece:

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

I

II

III

IV

V

VI – o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação;

Cabe destacar que a LDB assinala dois pontos importantes a serem observados pelos sistemas de ensino. Primeiro, que o controle de frequência deve ficar a cargo da escola. No entanto, esclarece que as normas para tal controle devem estar consignadas no seu regimento escolar, bem como nas do respectivo sistema de ensino. Em segundo lugar, estabelece que a frequência mínima exigida para a aprovação dos estudantes é de setenta e cinco por cento do **total de horas letivas**.

O Parecer CNE/CEB nº 5/97, assim comenta o controle de frequência:

*O controle de frequência contabiliza a presença do aluno nas atividades escolares programadas, das quais está obrigado a participar de pelo menos 75% do total da carga horária prevista. Deste modo, a insuficiência relevada na aprendizagem pode ser objeto de correção, pelos processos de recuperação a serem previstos no regimento escolar. As faltas, não. A lei fixa a exigência de um mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) de frequência, considerando o “total de horas letivas para a aprovação”. O aluno tem o direito de faltar até o limite de 25% do referido total. Se ultrapassar este limite estará reprovado no período letivo correspondente. A frequência de que trata a lei passa a ser apurada, agora, **sobre o total da carga horária do período letivo**. Não mais sobre a carga específica de cada componente curricular, como dispunha a lei anterior. (grifo da relatora)*

Com base na LDB, que estabelece que o percentual de frequência deve incidir sobre o *total de horas letivas* e no Parecer CNE/CEB nº 5/97, que indica que esse percentual deve ser apurado *sobre o total da carga horária do período letivo*, fica claro que os 75% devem ser computados sobre a



PROCESSO Nº 1387/17

carga mínima anual, estabelecida no inciso I do art. 24 da LDB, que determina que *a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar.*

O Parecer CNE/CEB nº 21/2007, acima mencionado, reforça entendimento já expresso no Parecer CNE/CEB nº 5/97 segundo o qual a insuficiência na aprendizagem decorrente da ausência às aulas pode ser corrigida pelos processos de recuperação previstos no regimento escolar. Todavia, as faltas não podem ser objeto de correção, vale dizer: é obrigatória a frequência de 75% sobre o total da carga horária do período letivo para fins de aprovação.

O abono de faltas requerido à SEED pelas instituições de ensino, por sua vez, não encontra respaldo legal, haja vista que não há lei que possibilite o abono de faltas em decorrência das situações descritas.

A Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar) trata especificamente do abono de faltas, nos seguintes termos (destaques não originais):

Art. 60.

...

§ 4º Todo convocado matriculado em Órgão de Formação de Reserva que seja obrigado a faltar a suas atividades civis, por força de exercícios ou manobras, ou reservista que seja chamado, para fins de exercício de apresentação das reservas ou cerimônia cívica, do Dia do Reservista, terá suas faltas abonadas para todos os efeitos. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 715, de 30 de julho de 1969)

A legislação federal prevê ainda outras duas situações em que a ausência do estudante às aulas não é computada como falta. Não se trata de abono de faltas (tal como previsto na lei do serviço militar), mas de compensação das ausências com a atribuição de exercícios domiciliares:

- Decreto Lei nº 1.044/69: dispõe sobre tratamento excepcional (regime de exceção) para alunos portadores das afecções que indica. A autorização depende de laudo médico e consiste em exercícios domiciliares com acompanhamento da escola, como compensação da ausência às aulas em razão das condições de saúde.

- Lei nº 6.202/1975: atribui à estudante em estado de gestação o regime de exercícios domiciliares instituído pelo Decreto-lei nº 1.044, de 1969.

Assim, a falta do aluno às aulas só não será computada nos casos acima mencionados e que decorrem de lei, sendo proibido à SEED, no nosso entendimento, autorizar abono de faltas em situações não previstas legalmente.

Sobre o caso ora apresentado, vale ressaltar as seguintes disposições legais (destaques não originais):



PROCESSO Nº 1387/17

Constituição Federal de 1988:

...

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

...

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

...

VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

...

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

...

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

...

II – reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;

Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional):

...

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideias de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

...

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

...

VIII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação, assistência à saúde; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

...

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.



PROCESSO Nº 1387/17

§ 1º - O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

...

III – zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

...

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no caput deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

...

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

...

VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade suficiente de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei. (Incluído pela Lei nº 10.287, de 2001)

Das informações constantes do expediente encaminhado pela SEED não consta explicitamente que as faltas excessivas estão ligadas ao serviço de transporte escolar, mas os motivos apontados pela SEED apontam neste sentido, vez que são mencionados dificuldade de acesso à escola por queda de barreiras, alagamentos, chuvas intermitentes e condições das estradas. No Estado do Paraná, a Lei nº 11.721/1997 autorizou o Poder Executivo a instituir o Programa Estadual de Transporte Escolar-PETE com o objetivo de transportar os alunos da rede pública de ensino do Estado do Paraná. Pelo Programa, compete aos Municípios realizar o transporte de alunos mediante transferência, aos Municípios, de recursos financeiros do Orçamento Estadual.

Como a consulta versa sobre abono de faltas e não sobre possibilidade de elaboração de novo calendário para algumas instituições de ensino, presume-se que o excessivo número de faltas às aulas não tenha atingido a todos os alunos de uma mesma instituição.

Como já mencionado, a SUED/SEED apresenta a consulta em termos genéricos, vez que não foram citados os nomes das instituições de ensino que encaminharam consultas ao DLE/SEED, quais as cidades com alunos na situação relatada ou o NRE a que estão vinculadas. Também não há qualquer informação sobre o número de alunos sujeitos à reprovação por faltas às aulas em decorrência de falta/dificuldade de acesso à escola, o ano do Ensino Fundamental ou Médio em que se encontram tais alunos, quais faltas se referem a que motivo (queda de barreiras, alagamentos, chuvas intermitentes e/ou condições das estradas) ou outras informações sobre o (s) caso (s) concreto (s).

O Ofício não noticia ainda se as faltas foram intercaladas no decorrer do ano letivo ou ocorreram de forma ininterrupta a partir de determinado



PROCESSO Nº 1387/17

período. Todavia, em ambas as situações, para ensejar a reprovação, o número de faltas é bastante expressivo. Considerando que do calendário escolar aprovado para o ano de 2017 conste o mínimo de 200 dias letivos, são necessárias 50 faltas para se atingir o percentual de 25%. Se considerarmos o número de dias letivos em um mês (de segunda a sexta-feira) e que a situação relatada decorre de faltas ininterruptas, seriam necessários mais de 2 meses de faltas para que fossem alcançadas as 50 faltas.

Qualquer que seja a situação (faltas intercaladas durante o ano letivo ou ininterruptas), o expediente não menciona quais providências foram adotadas pelas instituições de ensino, NREs/SEED ou mesmo pelos Municípios envolvidos para prevenir que os alunos em questão atingissem o percentual de 25% de faltas. Todavia, eventuais medidas adotadas não foram suficientes para evitar o número excessivo de faltas.

No mesmo sentido, não há menção à eventual reclamação/solicitação ou, ainda, notícia de denúncia de irregularidades na oferta do ensino junto ao Conselho Tutelar, Ministério Público, Poder Judiciário ou outro órgão público.

Sendo esta a situação, os alunos que, ao final do período letivo previsto no calendário escolar, não estiverem respaldados pela Lei nº 4.375/1964, Decreto Lei nº 1.044/69 ou Lei nº 6.202/1975 não poderão ter suas faltas abonadas e, se não atingirem o percentual de 75% de frequência, não lograrão aprovação.

Para minimizar os prejuízos decorrentes de eventual reprovação por conta da situação descrita no presente protocolo, lembramos a SEED sobre a possibilidade de utilização do instituto da reclassificação previsto no art. 24 da Del. nº 09/01-CEE/PR. Neste caso, preenchidos os requisitos legais previstos na citada Deliberação, o aluno matriculado no ano de 2018 pode ser encaminhado para a etapa de estudos compatível com sua experiência e desempenho.

Por todo o exposto e com base nos fundamentos acima citados, esta Assessoria Jurídica entende que não há respaldo legal para o DLE/SEED atender ao pedido de instituições de ensino para abonar as faltas dos estudantes que faltaram às aulas em decorrência de dificuldades de acesso à escola descritas no Ofício nº 2660/2017-SUED/SEED.

Por derradeiro e considerando a provável insuficiência de aprendizagem decorrente da ausência às aulas, entendemos que cabe à SEED orientar as instituições de ensino para promoverem os processos de recuperação previstos no regimento escolar para os alunos em questão.

Conclusão.

Feitas estas considerações, esta Assessoria Jurídica sugere que o feito seja remetido ao Colegiado, nos termos regimentais, haja vista a solicitação da Superintendência da Educação para análise da matéria pelo Conselho Estadual de Educação e emissão de Parecer.
É a Informação.



PROCESSO Nº 1387/17

Para além da observação realizada pela Assessoria Jurídica deste Conselho acerca do disposto no artigo 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, cabe destacar o contido na Lei nº 12.796/2013 que orienta a organização da educação infantil e altera o artigo 31 da própria LDB. Observe:

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental;

II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional

III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;

IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas.

O Departamento de Legislação Escolar/DLE/Seed recebeu consultas de instituições de ensino, preocupadas com os alunos impedidos de comparecer às aulas devido à dificuldade de acesso à escola, os quais apresentam número elevado de faltas. Solicitam que tais alunos possam prosseguir seus estudos sem retenção ainda no ano de 2017, entendendo que o impedimento ao acesso às aulas não pode prejudicar os alunos que estão alijados do processo de aprendizagem.

O Departamento de Legislação Escolar/Seed descreveu que as instituições de ensino solicitaram orientações de como proceder para que seja concedido o abono das faltas, tendo em vista que os relatórios de faltas bimestrais enviados ao Núcleo Regional de Educação apresentam alunos já reprovados ou propensos à reprovação, ultrapassando a carga horária permitida como falta dentro do período letivo.

De acordo com a AJ/CEE/PR, o abono de faltas requerido à Seed não encontra respaldo legal em decorrência das situações anteriormente descritas, como queda de barreiras, alagamentos, chuvas intermitentes e condições das estradas. Destaca que aqueles estudantes que não atingirem o mínimo de frequência ao final do período letivo previsto no calendário escolar, a saber, 75% do total da carga horária anual para o ensino fundamental e médio e 60% para educação infantil, não poderão ter suas faltas abonadas. E, conseqüentemente, não poderão obter aprovação, conforme previsto na LDB, que determina o cumprimento da carga horária mínima anual de efetivo trabalho escolar nos termos dos artigos 24 e 31.



PROCESSO Nº 1387/17

A Sued/Seed não mencionou os nomes das instituições de ensino envolvidas, as cidades ou o NRE, o número de alunos sujeitos à reprovação, no ano do Ensino Fundamental ou Médio. Tampouco relatou de forma explícita se a causa das faltas está ligada ao transporte escolar.

Da mesma forma, não relacionou as faltas com os motivos, nem apresentou informações se as faltas foram intercaladas no decorrer do ano letivo ou se ocorreram de forma ininterrupta, a partir de determinado período. E não há informação sobre as medidas adotadas para tentar reverter ou evitar o número excessivo de faltas.

A AJ/CEE/PR constatou que, diante das situações expostas e da legislação vigente, não há respaldo legal para o Departamento de Legislação Escolar atender ao pedido das instituições de ensino para abonar as faltas dos alunos impedidos de comparecimento às aulas por falta de condições de acesso à escola.

Cabe destacar que a insuficiência na aprendizagem, decorrente da ausência às aulas, pode ser corrigida pelos processos de recuperação previstos no Regimento Escolar. No entanto, as faltas não podem ser corrigidas sendo obrigatória a frequência mínima sobre o total da carga horária do período letivo para fins de aprovação, nos termos da Lei nº 9394/96.

II – VOTO DO RELATOR

Diante de todo o exposto, não há respaldo legal para o Departamento de Legislação Escolar/Seed atender ao pedido das instituições de ensino para abonar as faltas dos alunos impedidos de comparecer às aulas por falta de condições de acesso à escola.

Entretanto, para regularização dos fatos apresentados, decide-se que:

a) a Sued/Seed deve acompanhar e orientar as instituições de ensino para que tomem todas as providências necessárias ao cumprimento dos 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar, bem como da carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas na Educação Básica, em atendimento ao disposto na Lei nº 9394/96;

b) as instituições de ensino, no exercício de sua autonomia e responsabilidades na execução de seu projeto pedagógico, devem propor as formas de reposição de dias e horas de efetivo trabalho escolar e reorganização do calendário escolar, submetendo-as à aprovação e supervisão do órgão responsável;



ESTADO DO PARANÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO Nº 1387/17

c) a reorganização do calendário escolar nas etapas e modalidades atingidas deve ser feita com a participação dos Conselhos Escolares, assegurando a participação de alunos e seus familiares ou responsáveis, bem como outros setores do poder público envolvidos na organização das atividades escolares;

d) a reorganização do calendário escolar deve ser realizada de forma a assegurar o padrão de qualidade previsto no inciso IX do artigo 3º, da LDB e inciso VII do artigo 206 da Constituição Federal.

Recomenda-se o encaminhamento deste Parecer à Associação dos Municípios do Paraná e à UNDIME/PR – União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado do Paraná, para que possa ser conhecido pelos gestores municipais de educação. Também, enviamos cópia deste Parecer para conhecimento dos demais Sistemas Municipais de Ensino do Paraná.

Encaminhamos cópia deste Parecer e o protocolado à Seed para constituir acervo e fonte de informação.

É o Parecer.

Carlos Eduardo Sanches
Relator

DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova o voto do Relator por unanimidade.

Sala Pe. José de Anchieta, em 10 de novembro de 2017.

Oscar Alves
Presidente do CEE