

COMISSÃO ESPECIAL

Informação nº 44/2014

Processo CEEEd nº 50/27.00/13.0

Responde consulta sobre cancelamento compulsório de matrícula, transferência compulsória e transferência dirigida de aluno, regulamentados nos Regimentos Escolares das escolas integrantes do Sistema Estadual de Ensino nos termos do item 8 deste Parecer.

RELATÓRIO

O presente processo trata de consultas subscritas por Promotores de Justiça, os quais solicitam esclarecimentos em relação a cancelamento compulsório de matrícula e transferência dirigida de aluno. A matéria, inicialmente, foi colocada à apreciação de Órgãos e Entidades relacionados à educação. Posteriormente, foi apreciada sob forma de Parecer na Sessão Plenária de 06 de março de 2013, e, por decisão do Colegiado, foi retirada de pauta para ampliação dos debates. Em sequência, o Presidente deste Conselho Estadual de Educação designou, pela Portaria nº 38, de 02 de outubro de 2013, Comissão Especial para examinar o referido processo e apresentar novo pronunciamento.

ANÁLISE DA MATÉRIA

2 – A Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959, foi o grande marco no reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos, que necessitam de proteção e cuidados especiais. Anteriormente, no Brasil, crianças e adolescentes estavam sob a égide da Doutrina Penal do Menor e da Doutrina da Situação Irregular. A Doutrina Penal do Menor caracterizou-se pela influência do direito penal no tratamento a crianças e adolescentes, ao tempo do Código Penal do Império de 1830 e do Código Penal de 1890. Entenda-se “menor” a população infanto-juvenil. Os referidos Códigos estavam organizados na teoria da ação com discernimento que imputava responsabilidade ao “menor” em relação ao delito cometido, ou seja, de acordo com sua consciência. A Doutrina da Situação Irregular foi oficializada pelo Código de Menores em 1979, Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, no qual o legislador disciplinava a questão sob a perspectiva do abandono, da prática de infração penal, do desvio de conduta e da falta de assistência ou representação legal. Sendo assim, não havia proteção à pessoa, como sujeito, e sim como objeto da tutela do Estado.

A Constituição Federal de 1988 garante às crianças e adolescentes o estatuto de sujeitos de direito e hoje vigora a Doutrina da Proteção Integral estabelecida no artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil, ora transcrito:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo

de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

3 – A busca da sociedade brasileira por direitos sociais impulsionou o país a ratificar a Convenção Internacional das Nações Unidas sobre direito das crianças e adolescentes, bem como instituir o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que regulamentou princípios gerais e orientadores, quais sejam: a) Princípio da Prioridade Absoluta; b) Princípio do Melhor Interesse; c) Princípio da Cooperação; d) Princípio da Municipalização.

3.1 – dentre esses, destaca-se o Princípio da Prioridade Absoluta previsto no artigo 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente, ora transcrito: “Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Menciona-se, também, o artigo 3º: “A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.”

O Estatuto da Criança e do Adolescente elenca no parágrafo único do artigo 4º que “a garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.” A concepção de prioridade está calcada na compreensão de que as crianças e os adolescentes são pessoas em desenvolvimento, o que enseja cuidados especiais para que possam se desenvolver em plenitude.

3.2 – a Doutrina da Proteção Integral da criança e do adolescente tem sua fundamentação na necessidade de apoio e segurança, direito dos sujeitos em desenvolvimento. A matéria ora abordada é conhecida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do RS. Transcreve-se excerto de sentença de lavra da Juíza Dra. Camila Luce Madeira¹:

Ao conferir a legislação tratamento especial a crianças e adolescentes, reconhece que **são seres que merecem especial tratamento ante a vulnerabilidade pelo desenvolvimento físico e mental incompleto**. Justamente por isso, o tratamento diferenciado também no âmbito penal conferido aos adolescentes, com aplicação de medidas socioeducativas e não penas, visando justamente o efeito pedagógico de alteração de comportamentos e não punição por ato exclusivo,[...]. **O processo de crescimento, amadurecimento e educação se efetiva não somente com acertos, mas também com erros, sendo que, se ocorrem inclusive na fase adulta, é razoável que a sociedade seja mais tolerante com as faltas cometidas por crianças e adolescentes.**[grifos do original]

3.3 – o Princípio do Melhor Interesse está relacionado com as condutas que devem ser tomadas sempre levando em consideração o que é melhor para crianças e adolescentes.

3.4 – o Princípio da Cooperação estabelece que é dever do Estado, da Família e da Sociedade a proteção contra a violação dos direitos da criança e do adolescente. A criança e o adolescente são sujeitos de direitos e deveres. Nesse diapasão, menciona-se o direito à educação previsto na Carta Magna como direito fundamental do ser humano, expresso nos artigos 205 a 214, dos quais se transcrevem os artigos 205 e 206:

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. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

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

¹ Dra. Camila Luce Madeira- Julgadora Processo de 1º Grau: 033/5.110000605-1

4 – A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Lei federal nº 9.394/96, regulamentada, em consonância com a Constituição Federal, em seus artigos 2º e 3º:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais 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. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

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

Ainda de acordo com a LDBEN, o art. 12 afirma a autonomia dos estabelecimentos de ensino, “respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino”, dentre outras, da elaboração e execução da proposta pedagógica, que dá suporte à construção do Regimento Escolar. A escola, no exercício da sua autonomia, na perspectiva emancipadora da educação, define suas normas, bem como este Conselho, no exercício das suas prerrogativas, normatiza a matéria.

5 – A Lei federal nº 8.069/90, em seu artigo 4º, expressa:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Assim, as Secretarias de Educação, mantenedoras das redes públicas de ensino, e as mantenedoras de escolas privadas devem orientar e assistir suas escolas no sentido de envidar esforços para garantir um ambiente escolar acolhedor e propício ao desenvolvimento das atividades pedagógicas em sala de aula e em espaços da escola. Portanto, as ações e práticas que dificultam a convivência entre professores e estudantes e estudantes entre si devem ser tratadas de forma educativa na escola e quando a natureza e complexidade dos conflitos necessitarem de mediação extraescola, esta deve ser de responsabilidade das mantenedoras/escolas, que, juntamente com os Conselhos Escolares ou outros Órgãos representativos da comunidade escolar, devem construir alternativas partilhadas para a solução do problema.

Os conflitos existentes no ambiente da escola devem ser compartilhados pela comunidade escolar, tendo como suporte a rede de apoio, a fim de fortalecer a instituição escolar e a comunidade.

A intervenção em rede caracteriza-se por políticas públicas disponíveis na comunidade, como a de assistência social e saúde, que permitem à escola estabelecer parcerias para aprofundar o diálogo com as famílias e buscar apoio em serviços especializados. Sabe-se que os conflitos enfrentados pelas escolas são difíceis, de natureza complexa, por isso a importância dos serviços interdisciplinares para a resolução dos problemas. O contexto da garantia do direito à educação exige da escola assumir uma função social muito importante no processo de desenvolvimento da criança e do adolescente. A atuação da rede de apoio, corresponsável na garantia do direito à educação, tendo em vista o acesso e a permanência na escola é fundamental para que esta exerça sua função social de educar. O aluno, ao conviver com seus pares e com os demais profissionais da escola, se identifica e assume seu papel de pertencimento ao grupo, estabelecendo vínculos nas relações do dia a dia e qualificando suas relações na comunidade.

O planejamento da gestão pedagógica da escola precisa considerar a realidade de demandas conflitivas do cotidiano escolar e assumir a responsabilidade de fazer encaminhamentos capazes de superá-las, com mediações da própria equipe diretiva da escola, juntamente com todo o corpo docente, construindo soluções de corresponsabilidade das partes envolvidas. Toda a solução construída significa a superação do problema com consequências

positivas e educativas para o conjunto da comunidade escolar com embasamentos de valores e atitudes cidadãos para a vida.

6 – Ainda no que se refere à garantia do direito à educação, destaque há que ser feito para a instituição escola e sua responsabilidade nesse processo. Assim, transcreve-se excerto da decisão proferida pelo relator, Desembargador Carlos Eduardo Zietlow Duro²:

A instituição de ensino detém importantíssimo papel para a constituição da pessoa, proporcionando conhecimentos e desenvolvimento segundo importantes valores educacionais, culturais e sociais, não podendo ser o aluno afastado do ambiente escolar por falha que poderia ser solucionada de outras formas, que não o cancelamento da matrícula, penalidade mais elevada, medida que, nos termos previstos, não se mostra educativa e afronta inclusive a dignidade da pessoa humana.

No cumprimento do papel primordial da educação na formação do sujeito há que se destacar “o ambiente educacional como espaço e tempo dos Direitos Humanos e da Educação em Direitos Humanos”, consoante o Parecer CNE/CP nº 8/2012, do qual se transcreve:

[...] o conflito no ambiente educacional é pedagógico uma vez que por meio dele podem ser discutidos diferentes interesses, sendo possível, com isso, firmar acordos pautados pelo respeito e promoção aos Direitos Humanos. Além disso, a função pedagógica da mediação permite que os sujeitos em conflito possam lidar com suas divergências de forma autônoma, pacífica e solidária, por intermédio de um diálogo capaz de empoderá-los para a participação ativa na vida em comum, orientada por valores baseados na solidariedade, justiça e igualdade.

No que tange à organização da escola, do supramencionado Parecer, transcreve-se:

Sob o ponto de vista da gestão, [...] que todos os espaços e relações que têm lugar no ambiente educacional devem se guiar pelos princípios da EDH e se desenvolverem por meio de processos democráticos, participativos e transparentes. Então, quando se fala em ambiente educacional promotor da Educação em Direitos Humanos deve-se considerar que esse tipo de educação se realiza na interação da experiência pessoal e coletiva. Sendo assim, não é estática ou circunscrita a textos, declarações e códigos. Trata-se de um processo que se recria e se reelabora na intersubjetividade, nas vivências e relações dos sujeitos, na relação com o meio ambiente, nas práticas pedagógicas e sociais do cotidiano e nos conflitos sociais, constituindo-se, assim, num modo de orientação e condução da vida.

É importante ressaltar que a escola é o espaço privilegiado para construção de estratégias de diálogo para a resolução pacífica dos conflitos inerentes à dinâmica do cotidiano escolar. É imprescindível que haja atividades, participação, socialização e vivência de situações concretas pela comunidade escolar na perspectiva da educação em direitos humanos a ser expressa no projeto político-pedagógico e, conseqüentemente, no currículo escolar. Nesse sentido, transcreve-se art.2º da Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de maio de 2012,

Art. 2º A Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas.

Sendo as crianças e adolescentes, sujeitos de direitos em processo de desenvolvimento, a educação é um direito inviolável e indispensável para garantir o crescimento na perspectiva cognitiva, afetiva e social.

7 – Com base nos supramencionados marcos legais, registra-se que a matéria, objeto da consulta, está disciplinada nos seguintes Atos deste Conselho:

² Desembargador Carlos Eduardo Zietlow Duro – Relator Apelação Cível nº 70055213771 – 22ª Câmara Cível

7.1 – Parecer CEED nº 820, de 09 de dezembro de 2009, que “Responde consulta sobre a inserção de normas de convivência nos Regimentos Escolares das escolas de Educação Básica integrantes do Sistema Estadual de Ensino”, do qual se transcreve o item 21:

21 - Este Colegiado recomenda e enfatiza a importância de as escolas e as mantenedoras, a partir das orientações deste Parecer, incluírem no seu Regimento Escolar as normas de convivência escolar, construídas, trabalhadas e conhecidas pelos segmentos da escola.

Ratifica-se o disposto nos itens 12, alíneas “h” e “i” e 14, alínea “f” do Parecer CEED nº820/2009, ora respectivamente transcritos:

h) a construção do Projeto Político-Pedagógico - PPP é de fundamental importância, pois, além de oportunizar uma reflexão entre os diversos segmentos da escola, também norteia propostas a serem operacionalizadas. Consequentemente, possibilita à comunidade escolar visualizar o contexto em que está inserida. Enfim, é através do PPP que a escola organiza seu trabalho pedagógico, articula os diversos segmentos e instâncias, interagindo com a comunidade escolar;

i) construir o PPP é poder exercitar a política, pois ela é um produto da ação/diálogo dos seres humanos no espaço coletivo. Discutir, elaborar, argumentar, confrontar, decidir são ações que exercitam a criatividade e a tolerância de todos e que colocam as ideias e a vida em movimento, criando e gestando um novo contexto.

[...]

f) que todas as medidas adotadas sejam o resultado de um processo dialogado, devidamente registradas, com o conhecimento da parte interessada e, no caso dos alunos menores de 18 anos, com a ciência de seus pais ou responsáveis, assegurando-se, sempre, o direito à ampla defesa e, ainda, que expressem os compromissos assumidos pelos envolvidos para a superação dos conflitos ocorridos.

7.2 – Resolução CEED nº 305, de 09 de dezembro de 2009, que “Estabelece procedimentos para a inserção de normas de convivência nos Regimentos Escolares das instituições de ensino integrantes do Sistema Estadual de Ensino”, da qual se destaca:

Art. 1º – As alterações de textos de Regimentos Escolares referidos no art. 2º da Resolução CEED nº 288, de 21 de setembro de 2006, destinadas a inserir normas de convivência, nos termos das recomendações do Parecer CEED nº 820/2009, serão analisadas e validadas pelo Conselho Escolar ou por comissão paritária formada por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar do estabelecimento de ensino e por sua mantenedora.

7.3 – Matrícula e Transferência de Alunos são situações comuns à dinâmica da escola. O Parecer CEED nº 325, de 09 de abril de 2014, que define a matrícula como “ato formal que vincula a família, o aluno e a escola. Na escola privada, ela é complementada pela assinatura, legalmente obrigatória, do Contrato de Prestação de Serviços que regula a remuneração dos serviços, **entre outros aspectos**”; (grifo dos Relatores)

7.4 – conforme Justificativa da Resolução CEED n.º 236, de 21 de janeiro de 1998, que regula a elaboração de Regimentos Escolares de estabelecimentos do Sistema Estadual de Ensino, do Regimento Escolar, entendido como “[...] conjunto de normas que regem o funcionamento da instituição do qual [...] **deve ser excluído tudo que não diga respeito ao fato educativo** – e que pode ser regulado em outro instrumento qualquer –, e transformado num verdadeiro estatuto pedagógico, capaz de orientar toda a comunidade escolar de forma simples, mas segura”; (grifo dos Relatores)

7.5 – a possibilidade de transferência de escola incide sobre o direito do aluno em permanecer ou se afastar, mediante solicitação própria ou de seus responsáveis, considerando sua necessidade ou conveniência, apresentado o atestado de vaga da escola de destino, e somente com este sentido deve integrar o corpo do Regimento Escolar;

8 – Considerando que:

- a Constituição Federal, artigo 206, inciso I, dispõe que o ensino será ministrado com base no princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola também expresso no artigo 53, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente e no artigo 3º, inciso I, da LDBEN;

- as crianças e os adolescentes têm direito compatível com a sua condição de pessoa em desenvolvimento garantido na Carta Magna e nas demais legislações específicas;

- o direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, das crenças, dos espaços e dos objetos pessoais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, artigos 15 e 17, respectivamente;

- a Constituição Federal garante o direito ao contraditório e à ampla defesa, conforme artigo 5º, inciso LV, que assegura aos envolvidos tomar conhecimento da existência do fato e de todos os procedimentos adotados, devidamente registrados, bem como de ter à disposição todos os meios legalmente previstos para provarem seus direitos;

- as mantenedoras das escolas públicas e privadas do Sistema Estadual de Ensino têm responsabilidade na mediação extraescola, para a construção e resolução partilhada dos conflitos;

- as escolas e suas mantenedoras devem assumir a responsabilidade de construir alternativas compartilhadas de solução dos conflitos gerados na escola pelas partes envolvidas, visando à continuidade do processo educativo dos alunos;

- as normas de convivência escolar devem ser elaboradas de forma coletiva, pois só assim serão legítimas, na medida em que todos os segmentos da escola têm o direito e a oportunidade de participar na deliberação do conteúdo da decisão, devendo estar consubstanciadas no projeto político-pedagógico das escolas, é de se dizer que:

a) o acesso e a permanência é um direito do aluno e, em respeito à legislação vigente a transferência compulsória, a transferência dirigida, o cancelamento compulsório de matrícula, ou outro procedimento que acarrete suspensão, ainda que temporária, **enquanto ato punitivo**, fere o direito do aluno de estar na escola;

b) o Regimento Escolar é um documento no qual constam os aspectos pedagógicos e a organização e funcionamento da escola e procedimentos que venham ferir estes aspectos não devem ser consignados neste documento.

9 – Salienta-se que, em toda ação de aluno que se configure como ato cuja apuração seja responsabilidade de autoridade diversa da escola, prevista em legislação específica, os responsáveis deverão ser encaminhados aos órgãos próprios, para os procedimentos adequados.

CONCLUSÃO

Face ao exposto, a Comissão Especial responde consulta sobre cancelamento compulsório de matrícula, transferência compulsória e transferência dirigida de aluno, regulamentados nos Regimentos Escolares das escolas integrantes do Sistema Estadual de Ensino nos termos do item 8 deste Parecer.

Em 14 de julho de 2014.

Thalisson Silveira da Silva - relator

Maria Otilia Kroeff Susin - relatora

Neusa Teresinha Machado Salaberry - relatora