

(*) DELIBERAÇÃO CEE Nº 9/97

Institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental

O Conselho Estadual de Educação, com fundamento no artigo 32 da Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no artigo 2º da Lei estadual nº 10.403, de 6 de julho de 1971, e na Indicação CEE nº 8/97,

Delibera:

Artigo 1º - Fica instituído no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo o regime de progressão continuada, no ensino fundamental, com duração de oito anos.

§ 1º - O regime de que trata este artigo pode ser organizado em um ou mais ciclos.

§ 2º - No caso de opção por mais de um ciclo, devem ser adotadas providências para que a transição de um ciclo para outro se faça de forma a garantir a progressão continuada.

§ 3º - O regime de progressão continuada deve garantir a avaliação do processo de ensino-aprendizagem, o qual deve ser objeto de recuperação contínua e paralela, a partir de resultados periódicos parciais e, se necessário, no final de cada período letivo.

Artigo 2º - A idade referencial para matrícula inicial no ensino fundamental será a de sete anos.

§ 1º - O mesmo referencial será adaptado para matrícula nas etapas subseqüentes à inicial.

§ 2º - A matrícula do aluno transferido ou oriundo de fora do sistema estadual de ensino será feita tendo como referência a idade, bem como a avaliação de competências, com fundamento nos conteúdos mínimos obrigatórios, nas diretrizes curriculares nacionais e na base nacional comum do currículo, realizada por professor designado pela direção da escola, a qual indicará a necessidade de eventuais estudos de aceleração ou de adaptação, mantida preferencialmente a matrícula no período adequado, em função da idade.

§ 3º - A avaliação de competências poderá indicar, ainda, a necessidade de educação especial, que deverá ser obrigatoriamente proporcionada pelas redes públicas de ensino fundamental.

Artigo 3º - O projeto educacional de implantação do regime de progressão continuada deverá especificar, entre outros aspectos, mecanismos que assegurem:

I - avaliação institucional interna e externa;

II - avaliações da aprendizagem ao longo do processo, conduzindo a uma avaliação contínua e cumulativa da aprendizagem do aluno, de modo a permitir a apreciação de seu desempenho em todo o ciclo;

(*) Homologada pela Resolução SE de 4.8.97.

III - atividades de reforço e de recuperação paralelas e contínuas ao longo do processo e, se necessárias, ao final de ciclo ou nível;

IV - meios alternativos de adaptação, de reforço, de reclassificação, de avanço, de reconhecimento, de aproveitamento e de aceleração de estudos;

V - indicadores de desempenho;

VI - controle da frequência dos alunos;

VII - contínua melhoria do ensino;

VIII - forma de implantação, implementação e avaliação do projeto;

IX - dispositivos regimentais adequados;

X - articulação com as famílias no acompanhamento do aluno ao longo do processo, fornecendo-lhes informações sistemáticas sobre frequência e aproveitamento escolar.

§ 1º - Os projetos educacionais da Secretaria Estadual de Educação e das instituições de ensino que contem com supervisão delegada serão apreciados pelo Conselho Estadual de Educação.

§ 2º - Os projetos educacionais dos estabelecimentos particulares de ensino serão apreciados pela respectiva Delegacia de Ensino.

§ 3º - Os estabelecimentos de ensino de municípios que tenham organizado seu sistema de ensino terão seu projeto educacional apreciado pelo respectivo Conselho de Educação, devendo os demais encaminhar seus projetos à apreciação da respectiva Delegacia de Ensino do Estado.

Artigo 4º - Com o fim de garantir a frequência mínima de 75% por parte de todos os alunos, as escolas de ensino fundamental devem, além daquelas a serem adotadas no âmbito do próprio estabelecimento de ensino, tomar as seguintes providências:

I - alertar e manter informados os pais quanto às suas responsabilidades no tocante à educação dos filhos, inclusive no que se refere à frequência dos mesmos;

II - tomar as providências cabíveis, no âmbito da escola, junto aos alunos faltosos e respectivos professores;

III - encaminhar a relação dos alunos que excederem o limite de 25% de faltas às respectivas Delegacias de Ensino, para que estas solicitem a devida colaboração do Ministério Público, dos Conselhos Tutelares e do CONDECA.

Artigo 5º - Cabe à supervisão de ensino do sistema orientar e acompanhar a elaboração e a execução da proposta educacional dos estabelecimentos de ensino, verificando periodicamente os casos especiais previstos nos parágrafos 2º e 3º do artigo 2º.

Artigo 6º - Esta Deliberação entra em vigor na data de sua homologação e publicação, revogadas as disposições em contrário.

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O Conselho Estadual de Educação aprova, por unanimidade, a presente Deliberação.

ANEXO:

INDICAÇÃO CEE Nº 8/97 - Conselho Pleno - Aprovada em 30.7.97

ASSUNTO: *Regime de progressão continuada*

INTERESSADO: Conselho Estadual de Educação

RELATORES: Conselheiros: Francisco Aparecido Cordão e Nacim Walter Chieco

PROCESSO CEE Nº 119/97

I - RELATÓRIO

Estamos todos, ainda, analisando as possíveis mudanças e impactos no sistema educacional brasileiro em decorrência da nova Lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB), promulgada sob o nº 9.394 em 20 de dezembro de 1996. Trata-se de uma lei geral com relativo grau de complexidade, pois, além de fixar princípios gerais, dispõe sobre aspectos da estrutura e do funcionamento da educação escolar no Brasil. Interpenetram-se, portanto, no mesmo texto legal elementos da substância e aspectos do processo educacional. Como qualquer norma legal, a nova LDB está impregnada dos atuais anseios e aspirações da sociedade. O objetivo da nova lei é regular relações na área da educação. Nesse sentido, pode-se dizer que, em relação à situação atual, apresenta três tipos de dispositivos:

- os que estão sendo simplesmente reafirmados, eventualmente com pequenas alterações, constantes de leis anteriores;
- os reguladores de situações de fato ainda não regulamentadas;
- os referentes a inovações, alguns de aplicação obrigatória outros de caráter facultativo.

Entre as inovações preconizadas na LDB, destacam-se as que se referem a ciclos e a regime de progressão continuada, respectivamente nos parágrafos 1º e 2º do artigo 32, na seção que trata do ensino fundamental no capítulo dedicado à educação básica, que dispõem:

§ 1º É facultado aos sistemas de ensino desdobrar o ensino fundamental em ciclos.

§ 2º Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, *sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema.*(g.n.)

Não se trata, obviamente, de novidade na educação brasileira. As redes públicas de ensino do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo têm uma significativa e positiva experiência de organização do ensino fundamental em ciclos. A nova LDB reconhece legalmente e estimula essa forma de organização que tem relação direta com as questões da avaliação do rendimento

escolar e da produtividade dos sistemas de ensino. Trata-se, na verdade, de uma estratégia que contribui para a viabilização da universalização da educação básica, da garantia de acesso e permanência das crianças em idade própria na escola, da regularização do fluxo dos alunos no que se refere à relação idade/série e da melhoria geral da qualidade do ensino.

A experiência recente demonstra que é perfeitamente viável uma mudança mais profunda e radical na concepção da avaliação da aprendizagem. A exemplo de outros países, parece que já contamos com condições objetivas para a introdução de mecanismo de progressão continuada dos alunos ao longo dos oito anos do ensino fundamental. O atual ciclo básico, formado pelos dois anos iniciais do ensino fundamental, já adotado na rede estadual e a estruturação de todo o ensino fundamental em ciclos experimentada pela Prefeitura de São Paulo constituem sinais evidentes de que tal mecanismo tem condições de ser assimilado e implantado em todo o sistema de ensino do Estado de São Paulo. É óbvio que, com o objetivo de assegurar a qualidade desejada de ensino, é essencial que se realizem contínuas avaliações parciais da aprendizagem e recuperações paralelas durante todos os períodos letivos, e ao final do ensino fundamental para fins de certificação. Trata-se de uma mudança profunda, inovadora e absolutamente urgente e necessária.

Um ponto de resistência a uma mudança dessa magnitude poderia ser creditado aos profissionais da educação e às famílias diretamente envolvidas. Mas, as experiências já apontadas da organização em ciclos, demonstram que, atualmente, não é tão presente e forte esse tipo de resistência. De fato, professores, supervisores, administradores e demais especialistas da educação têm demonstrado um elevado grau de compreensão e maturidade quanto aos graves problemas educacionais que nos afligem, entre eles o da repetência e a conseqüente defasagem idade/série escolar. Este assunto tem sido objeto de manifestações por parte de várias entidades ligadas ao magistério.

A APASE (Sindicato de Supervisores de Ensino do Magistério Oficial no Estado de São Paulo), em documento de 28 de julho de 1997, encaminhado a este Colegiado, manifesta-se sobre o assunto nos seguintes termos:

“No nosso entender, o ‘nó’ da educação está na avaliação ou na verificação do rendimento escolar. A avaliação contínua e cumulativa é o ideal a atingir e, a nosso ver, não seria produtora colocarmos obstáculos que impeçam a consecução desse ideal.

Consideramos que o regimento e a proposta pedagógica da escola, de natureza estrutural, devem contemplar todas as formas possíveis de garantia de sucesso aos alunos, através de aprendizagem eficiente e inibidora de retenções. O cumprimento pelos sistemas de ensino, em especial pelos estabelecimentos, da nova LDB, já possibilitará a consecução desse objetivo, se a recuperação contínua e cumulativa for efetivada periodicamente.

No Estado de São Paulo e no Município de São Paulo já foram dados passos tímidos com relação à criação dos ciclos. Ampliar os ciclos para duas etapas no ensino fundamental (1ª a 4ª e 5ª a 8ª séries) é nossa sugestão. No final de cada ciclo a avaliação é necessária. No entanto, que essa avaliação no final de cada ciclo não seja a oportunidade esperada de punição e penalização do

aluno, bem como, de restabelecimento de antigos mecanismos de exclusão, como por exemplo os exames de admissão”.

O que Sérgio da Costa Ribeiro denominou, com muita propriedade, “*pedagogia da repetência*” não é compatível com a almejada democratização e universalização do ensino fundamental. É preciso erradicar de vez essa perversa distorção da educação brasileira, ou seja, é preciso substituir uma concepção de avaliação escolar punitiva e excludente por uma concepção de avaliação de progresso e de desenvolvimento da aprendizagem. A experiência dos ciclos, tanto na rede estadual quanto na rede municipal de São Paulo, tem demonstrado que a progressão continuada contribui positivamente para a melhoria do processo de ensino e para a obtenção de melhores resultados de aprendizagem.

Uma mudança dessa natureza deve trazer, sem dúvida alguma, benefícios tanto do ponto de vista pedagógico como econômico. Por um lado, o sistema escolar deixará de contribuir para o rebaixamento da auto-estima de elevado contingente de alunos reprovados. Reprovações muitas vezes reincidentes na mesma criança ou jovem, com graves conseqüências para a formação da pessoa, do trabalhador e do cidadão. Por outro lado, a eliminação da retenção escolar e decorrente redução da evasão deve representar uma sensível otimização dos recursos para um maior e melhor atendimento de toda a população. A repetência constitui um pernicioso “ralo” por onde são desperdiçados preciosos recursos financeiros da educação. O custo correspondente a um ano de escolaridade de um aluno reprovado é simplesmente um dinheiro perdido. Desperdício financeiro que, sem dúvida, afeta os investimentos em educação, seja na base física (prédios, salas de aula e equipamentos), seja, principalmente, nos salários dos trabalhadores do ensino. Sem falar do custo material e psicológico por parte do próprio aluno e de sua família.

Ainda da perspectiva de política educacional e social, é sabido que o Brasil precisa, com a maior rapidez possível, elevar os níveis médios de escolaridade dos seus trabalhadores. A educação básica e a qualificação profissional constituem requisitos fundamentais para o crescimento econômico, para a competitividade internacional e, como meta principal, para a melhoria da qualidade de vida da população. Significa dizer que é preciso alterar, com urgência, o perfil do desempenho da educação brasileira representado, graficamente, pela tradicional pirâmide com uma larga base, correspondente à entrada no ensino fundamental, e um progressivo e acentuado estreitamento ao longo dos anos de escolaridade regular. É preciso fazer com que o número de entrada se aproxime o máximo possível do de saída no ensino fundamental, garantindo-se, assim, o princípio contido no inciso I do artigo 3º da LDB: “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Somente assim estaremos viabilizando o que dispõe a nossa Constituição Federal no seu artigo 208:

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

I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

Essa disposição recebe respaldo financeiro com a vinculação constitucional de recursos e é reafirmada no artigo 60, do Ato das disposições constitucionais transitórias, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

É sabido, também, que a escala temporal de mudanças mais profundas em educação tem como referência mínima uma década. Aliás, essa é a referência utilizada na LDB no artigo 87 ao instituir a Década da Educação. As mudanças, portanto, precisam ser iniciadas imediatamente para que os resultados venham a ser mais palpáveis, pelo menos, ao final da primeira década do próximo milênio.

A adoção do regime de progressão continuada em ciclo único no ensino fundamental pode vir a representar a inovação mais relevante e positiva na história recente da educação no Estado de São Paulo. Trata-se de uma mudança radical. Em lugar de se procurar os culpados da não aprendizagem nos próprios alunos, ou em suas famílias, ou nos professores, define-se uma via de solução que não seja a pessoal, mas sim a institucional. A escola deve ser chamada a assumir institucionalmente suas responsabilidades pela não aprendizagem dos alunos, em cooperação com outras instituições da sociedade, como, por exemplo, o Ministério Público, os Conselhos Tutelares e o CONDECA - Conselho Estadual (ou Nacional, ou Municipal) dos Direitos da Criança e do Adolescente. Por isso mesmo essa mudança precisará ser muito bem planejada e discutida quanto a sua forma de implantação com toda a comunidade, tanto a educacional quanto a usuária dos serviços educativos. Todos precisarão estar conscientes de que, no fundo, será uma revisão da concepção e prática atuais do ensino fundamental e da avaliação do rendimento escolar nesse nível de ensino. O ensino fundamental, de acordo com a Constituição Federal e a LDB, é obrigatório, gratuito e constitui direito público subjetivo. Deve ser assegurado pelo Poder Público a quem cumpre oferecê-lo a toda a população, proporcionando as condições necessárias para a sua integralização, sem qualquer embaraço ou obstáculo, ao longo de oito anos ininterruptos. A avaliação deixa de ser um procedimento decisório quanto à aprovação ou reprovação do aluno. A avaliação é o fato pedagógico pelo qual se verifica continuamente o progresso da aprendizagem e se decide, se necessário, quanto aos meios alternativos de recuperação ou reforço. A reprovação, como vem ocorrendo até hoje no ensino fundamental, constitui um flagrante desrespeito à pessoa humana, à cidadania e a um direito fundamental de uma sociedade democrática. É preciso varrer da nossa realidade a “pedagogia da repetência” e da exclusão e instaurar definitivamente uma pedagogia da promoção humana e da inclusão. O conceito de reprovação deve ser substituído pelo conceito de aprendizagem progressiva e contínua.

Cumprir assinalar que essa mudança está em perfeita sintonia com o espírito geral da nova LDB assentado em dois grandes eixos: a flexibilidade e a avaliação. A flexibilidade está muito clara nas amplas e ilimitadas possibilidades de organização da educação básica nos termos do artigo 23. Flexíveis, também, são os mecanismos de classificação e reclassificação de alunos, até mesmo “independentemente de escolarização anterior” (§1º do artigo 23 e alínea “c” do inciso II do artigo 24). Pode-se deduzir que a referência básica para a classificação de um aluno, por exemplo na hipótese de transferência, passa a ser

a idade. É óbvio que outros mecanismos de avaliação do nível de competência efetiva do aluno e, se necessário, de atendimento especial para adaptação ou recuperação, devem estar associados à referência básica da faixa etária. O que importa realmente é que a conclusão do ensino fundamental torne-se uma regra para todos os jovens aos 14 ou 15 anos de idade, o que significa concretizar a política educacional de proporcionar educação fundamental em oito anos a toda a população paulista na idade própria. Essa mesma política deve estar permanentemente articulada ao compromisso com a contínua melhoria da qualidade do ensino.

O outro eixo da LDB é a avaliação e está presente em inúmeros dispositivos da Lei. Refere-se, fundamentalmente, à avaliação externa de cursos, de instituições de ensino e de sistemas. Tanto o Governo federal como o estadual, através dos respectivos órgãos responsáveis, têm implementado projetos nessa área. Os resultados começam a se fazer sentir, na medida em que são promovidos ajustes e melhorias nos pontos em que foram detectadas deficiências. A rigor, a avaliação externa, como do SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo) e do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), sendo permanente e bem estruturada, conduzida com total isenção pelo Poder Público, proporciona à população a transparência necessária quanto à qualidade dos serviços educacionais. A avaliação institucional, interna e externa, deve ser instituída em caráter permanente e deve constituir valioso instrumento para a constante melhoria do ensino no regime de progressão continuada em ciclo único no ensino fundamental.

O processo de avaliação em sala de aula deve receber cuidados específicos por parte de professores, diretores, coordenadores pedagógicos e supervisores de ensino, pois esta avaliação contínua em processo é o eixo que sustenta a eficácia da progressão continuada nas escolas. A equipe escolar deverá ter claros os padrões mínimos de aprendizagem esperada para os seus alunos. Além disso, a proposta deverá também prever e assegurar participação das famílias no acompanhamento do aluno, dentro do regime de progressão continuada, fornecendo-lhes informações sistemáticas sobre sua frequência e aproveitamento, conforme determinam os incisos VI e VII do artigo 12 da LDB.

É importante registrar que a mudança pretendida conta com a adesão e apoio de amplos setores da comunidade educacional. Não há que se iludir, entretanto, de que não haverá resistências sob a alegação apressada e sem fundamento de que se estará implantando a promoção automática, ou a abolição da reprovação, com conseqüente rebaixamento da qualidade do ensino. Para minimizar os efeitos perturbadores desse tipo de reação será necessária, antes de mais nada, a formulação de um projeto muito bem estruturado, com ampla participação da comunidade e amplo esclarecimento a toda a população.

À vista dos dados da atual realidade educacional, da experiência positiva dos ciclos e das novas disposições legais na área da educação, cabe ao Conselho Estadual de Educação, como órgão responsável pela formulação de políticas e diretrizes para o sistema de ensino do Estado de São Paulo, propor e articular esforços e ações para a implantação do regime de progressão continuada em ciclo único no ensino fundamental.

A Secretaria de Estado da Educação (SEE), como órgão responsável pela execução das políticas de educação básica e pelo papel de oferta de ensino fundamental em articulação com os Municípios, deve estudar e elaborar projeto para a adoção e implantação da citada proposta na rede pública estadual. Um projeto da SEE com esse teor transcende e, ao mesmo tempo, não deve cercear os projetos pedagógicos específicos de cada escola. Seguramente, a SEE atuará como indutora e estimuladora de mudanças semelhantes nas redes municipais e na rede privada de ensino.

O ciclo único de oito anos pode ser desmembrado, segundo as necessidades e conveniências de cada Município ou escola, em ciclos parciais, como por exemplo da 1ª à 4ª série e da 5ª à 8ª do ensino fundamental, em consonância com o projeto em curso de reorganização da rede pública estadual. Com as devidas cautelas, porém, para que na transição de um ciclo parcial para o seguinte não se instale um novo “gargalo” ou ponto de exclusão.

Para tanto, ante o exposto, cabe instituir, no sistema de ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada em ciclo único no ensino fundamental na rede pública estadual. Poderá ser contemplada a hipótese de adoção de ciclos parciais, sem descaracterizar o regime de progressão continuada ou de progressão parcial, segundo necessidades e conveniências de cada Município ou escola.

Considerando que, de acordo com o preceito constitucional expresso no artigo 205 da Constituição Federal e reafirmado no artigo 2º da LDB, a educação é dever compartilhado pela família e pelo Estado, recomenda-se que, quanto à frequência, sempre que necessário, as escolas tomem, em primeiro lugar, providências junto aos alunos faltosos e respectivos professores, bem como junto aos pais ou responsáveis. Em seguida, nos casos não solucionados, a escola deverá recorrer às instâncias superiores, que deverão tomar outras medidas legais previstas no “Estatuto da Criança e do Adolescente”. As escolas deverão encaminhar periodicamente às Delegacias de Ensino relação dos alunos que estejam excedendo o limite de 25% de faltas, para que estas solicitem a colaboração do Ministério Público, dos Conselhos Tutelares e do CONDECA, visando restabelecer e regularizar a frequência. Antes, porém, é fundamental que as escolas alertem as famílias quanto a suas responsabilidades em relação à educação de seus filhos, em especial quanto à observância dos limites de frequência no ensino fundamental.

No seu âmbito a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo deverá desenvolver ações objetivando a elaboração de projeto para implantação do regime de progressão continuada, devendo nele especificar a forma de implantação e, entre outros aspectos, os mecanismos que assegurem:

- avaliação institucional interna e externa;
- avaliações da aprendizagem ao longo do processo, conduzindo a uma avaliação contínua e cumulativa da aprendizagem do aluno, de modo a permitir a apreciação de seu desempenho em todo o ciclo;
- atividades de reforço e de recuperação paralelas e contínuas ao longo do processo e, se necessárias, ao final de ciclo ou nível;

- meios alternativos de adaptação, de reforço, de reclassificação, de avanço, de reconhecimento, de aproveitamento e de aceleração de estudos;

- indicadores de desempenho;
- controle da frequência dos alunos;
- contínua melhoria do ensino.
- dispositivos regimentais adequados;
- forma de implantação, implementação e avaliação do projeto;
- articulação com as famílias no acompanhamento do aluno ao

longo do processo, fornecendo-lhes informações sistemáticas sobre frequência e aproveitamento escolar.

Os estabelecimentos municipais e os estabelecimentos particulares de ensino, vinculados ao sistema estadual, para adoção do regime de progressão continuada, deverão submeter seus projetos de implantação desse regime à apreciação da respectiva Delegacia de Ensino. As instituições e os estabelecimentos de ensino que contem com supervisão delegada da Secretaria da Educação encaminharão seus projetos ao Conselho Estadual de Educação.

Os Municípios que contem com sistema de ensino devidamente organizado poderão, se assim desejarem, seguir a orientação da presente Indicação.

II - CONCLUSÃO

À vista do exposto, submetemos ao Conselho Pleno o anexo projeto de Deliberação.

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O Conselho Estadual de Educação aprova, por unanimidade, a presente Indicação.

O Conselheiro *Francisco Antonio Poli* votou favoravelmente, nos termos de sua Declaração de Voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Voto favoravelmente à presente Indicação por entender que a mesma reflete e atende as preocupações da nova Lei de Diretrizes e Bases, permitindo a adoção do regime de progressão continuada pelos estabelecimentos que utilizam a progressão regular por série. Ressalta, ainda, essa Indicação, a possibilidade de estes mesmos estabelecimentos adotarem formas de progressão parcial com avaliações ao longo das séries e dos ciclos, e não apenas no final dos mesmos.

Meu voto é favorável, ainda, e principalmente, por tratar-se de uma indicação que reconhece a complexidade e a amplitude da alteração proposta e

que, por isso mesmo, recomenda o amplo debate na rede e com a comunidade, antes da sua efetiva implantação. Recomenda, até mesmo, a formulação de um projeto com ampla participação da comunidade, e amplo esclarecimento a toda a população.
