

## PARECER CEE Nº 425/98 – CEF/CEM – Aprovado em 30.7.98

**ASSUNTO:** *Consulta sobre progressão continuada*

**INTERESSADA:** EEPG Prof. José Monteiro Boanova – 12ª DE da Capital

**RELATORA:** Zilma de Moraes Ramos de Oliveira

**PROCESSO CEE Nº :** 274/98

### CONSELHO PLENO

## 1. RELATÓRIO

### 1.1 HISTÓRICO

O diretor da EEPG Prof. José Monteiro Boanova, da 12ª DE da Capital, encaminha diretamente ao CEE uma série de dúvidas com respeito à progressão continuada, listadas e respondidas a seguir:

1) “Como deverá proceder a escola com alunos sem aproveitamento em todas as disciplinas, ao longo das avaliações do ano letivo, mesmo depois de todos os esforços do coletivo por meio de recuperações contínuas e paralelas, entre outras ações adicionais em favor da aprendizagem desses alunos. Esses discentes deverão ser classificados, sem aproveitamento algum, na série seguinte? Neste caso, não mandaria o bom senso reclassificá-lo na série que cursou sem aproveitamento? O que poderá suceder com esse aluno numa seqüência de promoções sem aproveitamento de 5ª a 8ª séries?”

2) “Poderá o aluno, sem freqüência prescrita na LDB, ser classificado na série posterior, mesmo tendo a escola tomado todas as providências para que não ocorresse o evento: comunicados sistemáticos por escrito aos pais sobre a inassiduidade do aluno sem que ocorresse alguma providência familiar e comunicado ao Conselho Tutelar, em vista da omissão dos pais, sem qualquer resposta positiva deste órgão de defesa da criança e do adolescente. Ainda assim, deve esse aluno ser classificado na série seguinte? Quais seriam as conseqüências para o aluno numa continuidade de promoções sem presença às aulas, exigida pela LDB?”

3) “O instituto da reclassificação deve ser entendido como algo que ocorre somente para a frente ou para a frente e para trás? Quero lembrar que o Parecer 526/97, respondendo a uma consulta do Colégio Flamingo, declara que o instituto da reclassificação poderá ser para a frente e para trás. Em assim sendo, entende nossa escola que um aluno sem freqüência ou aproveitamento, ainda que em regime de ciclos, poderá ser classificado na seguinte série, podendo ser reclassificado na que cursou sem aproveitamento ou freqüência, como prescreve a LDB. À guisa de ilustração, esses

casos em nossa escola giram em torno de 3,0 a 3,5% do alunado, excluídos os transferidos e evadidos”.

4) “Os sistemas educacionais podem alterar, radicalmente, ou devem adequar-se à LDB? Ora, em nenhum momento a LDB expressa a idéia de ‘promoção automática’ de alunos sem aproveitamento e freqüência e, no entanto, de acordo com Pareceres, Indicações, Deliberações do CEE e Resolução da SE, fica clara a determinação às escolas no sentido de não reter os alunos, em hipótese alguma, uma vez estabelecidos os Ciclos no sistema estadual de ensino. Esse princípio, mesmo que a unidade venha a envidar todos os esforços possíveis para promover a aprendizagem de determinados alunos, caracteriza de forma cristalina promoções absolutamente sem critérios, ou seja, promoção automática”.

5) “O que o CEE entende por autonomia da escola, via proposta pedagógica? Se iniciativas das unidades esbarram em determinações superiores, ou seja, estabelecidas pela SE, qual seria o espaço para esta pretensa autonomia? Queremos lembrar que as grades curriculares praticamente vieram prontas. A demanda escolar elimina a possibilidade de número de alunos compatíveis com o espaço físico da sala de aula - um aluno por metro quadrado, excluída a área do professor - o que dificulta, profundamente, a eficiência das salas-ambiente e, conseqüentemente, a qualidade do ensino. Os módulos de servidores encontram-se, há muito, defasados e as escolas não possuem recursos para montar orçamentos capazes de suprir essas falhas. As Normas Regimentais Básicas praticamente sufocam a criatividade da escola na elaboração de seu Regimento, uma vez que qualquer iniciativa que a contrarie (sic) deverá passar pelo crivo da DE. O calendário escolar, instituído pela SE, impõe uma série de limitações às unidades, entre outros entraves, que seria fastidioso enumerar. Aliás, essas determinações oficiais chocam-se frontalmente com o documento sobre autonomia das escolas de autoria do Conselheiro Mário (sic) Pires Azanha, enviado aos estabelecimentos estaduais em meados de dezembro/97. Resta às escolas autonomia para montar seu planejamento de conteúdos. Diante de tudo isso, seria a Proposta Pedagógica uma peça de ficção”.

## 1.2. APRECIÇÃO

Mais uma vez, vem este Conselho dirigir-se à comunidade escolar e à Sociedade em geral para demonstrar a seriedade de propósitos que tem regido sua luta por rever os paradigmas na área de promoção/retenção escolar. Concordamos que a LDB não expressa a idéia de “promoção automática” de alunos sem aproveitamento ou freqüência, nem o faz este Conselho, que tem defendido, em várias oportunidades a necessidade de se substituir uma concepção de avaliação escolar punitiva e excludente por uma concepção de avaliação comprometida com o progresso e o desenvolvimento da aprendizagem.

É evidente que tal diretriz não se alia, de forma alguma, com possível rebaixamento do ensino. Mais do que nunca, estão hoje professores e alunos colocados diante do desafio de buscar novas perspectivas para a escola, de modo a combater a “cultura da repetência”, eliminando o alto custo não apenas material, mas

também psicológico, que a não-promoção acarreta para a sociedade, o aluno e sua família. A não-promoção para a série subsequente termina, no imaginário que ainda existe nas escolas, fazendo o aluno sentir-se como alguém reprovado, no sentido de rejeitado, excluído, condenado, censurado.

Convencida da importância da educação para o país, toda a Sociedade brasileira empenha-se hoje na luta por assegurar o direito de ter educados todos os seus cidadãos, zelando por medidas de não-exclusão de alunos pelo sistema escolar, pela garantia de vagas e de uma aprendizagem bem sucedida. Tal tendência pode ser observada na LDB, quando afirma a prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos, o aproveitamento de estudos feitos com sucesso, a aceleração escolar, o aproveitamento de experiências extra-escolares, a ampliação dos mecanismos de recuperação, a organização em ciclos. Tudo isto sinaliza para uma nova concepção de ensino fundamental e seu papel em uma sociedade que se quer democrática.

Se, como mostram dados de pesquisa, a não-promoção tem sido a maior aliada da evasão escolar, portanto da exclusão do direito à Educação que toda sociedade busca garantir, a retenção do aluno na série constitui um dos obstáculos do direito à escola socialmente defendido. Cabe-nos refletir aqui se é isto o que os professores querem. Reter e fazer evadir as crianças da escola? Acreditamos que não.

Não podemos mais pensar como no começo ou meados do século, quando a escola pública atendia a uma elite, atuando somente para formar essa elite numa forma única, sob a égide do desejo de dominação. A (aí sim) reprovação, os castigos, eram o eixo dessa educação. Esse eixo não se sustenta mais no mundo de hoje, no qual, com a expulsão das crianças e jovens da escola pelas não-promoções sucessivas, inócuas e desestimulantes, estas mesmas crianças e jovens encontram outros meios de colocar-se no social, ou de colocar-se nesta contra essa estrutura. Sabemos bem disto. Mas precisamos nos lembrar disto constantemente.

Tratando de fazer avançar na compreensão do ato pedagógico e da possibilidade concreta de que “toda criança é capaz de aprender”, tem-se que pensar sempre em formas as mais diversas de prover aprendizagens essenciais, que nem sempre têm a ver diretamente com a memorização de conteúdos, mas, através deles, com o domínio de habilidades e atitudes de busca de novas informações e conhecimentos, de cooperação etc., via um projeto de trabalho pedagógico em que a criança e o jovem não são fragmentados em pedaços de disciplinas, mas sim tratados no conjunto, como pessoas inteiras que têm heterogêneos domínios de aprendizagem. Só um projeto pedagógico consistente, elaborado e desenvolvido em equipe, pode responder a isto, dado que não há organicidade senão pelo conjunto. Também tem-se que pensar e contemplar na proposta pedagógica alternativas de recuperação de aprendizagens defasadas em relação à turma.

Em relação à primeira questão formulada, temos a considerar que o propósito maior que fundamenta a proposta de progressão continuada, colocada pela Deliberação CEE nº 9/97, é estimular os educadores a aprofundarem suas concepções sobre o significado do processo de aprendizagem de seus alunos, ao discutirem medidas didáticas em relação aos mesmos e suas concepções sobre o papel e as finalidades do ensino fundamental na sociedade brasileira contemporânea. É um desafio

para sair-se da redoma das concepções cristalizadas, às vezes pouco conscientes, sobre a educação escolar.

A organização da educação básica em ciclos, normatizada por aquela Deliberação e adotada pela rede estadual de ensino no Estado de São Paulo, é apresentada pela LDB como uma, dentre outras formas de organização, a ser assumida sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar (art. 24). Temos considerado que é exatamente tal interesse, acima de tudo, que recomenda a organização do ensino fundamental em ciclos, enquanto estratégia que contribui para a universalização do ensino fundamental, garantindo o acesso e a permanência das crianças na escola, a regularização do fluxo dos alunos no que se refere à relação série/idade, mas sempre dentro do compromisso de melhoria geral da qualidade do ensino. Ou deveremos pensar que é ruim a criança permanecer na escola, na turma, em contato com seus professores, com o diretor, com o ambiente que eles criam no cotidiano de sua escola? Se o ambiente escolar criado por professores, diretores e demais funcionários é agradável, estimulante, só a vivência nele já é altamente socializante e educativa para a criança. Ou não?

Nos seus posicionamentos a respeito, este Conselho não tem, de modo algum, sido conivente com promoções sem critérios, automáticas, como este parecer mais uma vez buscou enfatizar. Dados de pesquisa têm apresentado que as aprendizagens se fazem mais por espirais do que por somas de sucessivas aquisições. Podem algumas destas ficar prejudicadas por um período dentro do complexo processo de aprendizagem feito em situação coletiva, embora com compromissos individualizantes. Contudo, tal processo deve permitir mais avanços na progressão continuada do que se pensava quando se defendia um ritmo homogêneo e linear de domínio de conteúdos escolares. Acompanhar o desenvolvimento mais global dos alunos torna-se essencial nesta perspectiva.

A proposta é de um trabalho pela inclusão escolar e não pela exclusão, via punições ou reprovações.

Para ser efetiva, é essencial que a organização escolar em ciclos realize contínuas avaliações parciais da aprendizagem e recuperações paralelas durante todos os períodos letivos e ao final do ensino fundamental para fins de certificação, sendo que tal organização, por definição, não admite retenção dos alunos no interior do ciclo. Ou se tem um projeto pedagógico que leva à progressão ou continuamos “como nossos pais”.

Voltando mais especificamente às questões levantadas pela Unidade Escolar, temos a considerar que, em relação ao caso de alunos sem aproveitamento em todas as disciplinas ao longo das avaliações do ano letivo, “mesmo depois de todos os esforços do coletivo através de recuperações contínuas e paralelas”, cabe-nos indagar do diagnóstico pedagógico e das alternativas de solução aventadas. Em que série, período, isto ocorre? Quantos colegas estão em situação parecida? O quanto houve de progresso e em que áreas ou conjunto de habilidades? Como definir progresso insuficiente? Há um rebaixamento de aprendizagem em todas as disciplinas? O tipo de recuperação proposto asseguraria os bons resultados desejados ou outras formas de trabalho fariam melhor? Esses casos são a regra ou a exceção raríssima nesta escola? Se são (ou deveriam ser) exceção raríssima, professores, diretores, ministério público, conselho tutelar, podem buscar soluções ad hoc. Se, contudo, o

evento não é raro em uma determinada escola, há que se pensar no que se passa com a proposta de trabalho pedagógico da mesma.

O argumento que justificava a retenção na série era o de que o passar de novo pelas mesmas experiências daria uma formação maior ao aluno. Contudo, esta visão de ter maior tempo para dominar as competências desejadas foi sendo, na prática, vista como representando um castigo para reais ou supostos comportamentos de displicência, indisciplina, preguiça. Voltar a cursar uma série com o desgaste emocional de perder sua turma e parte de sua identidade, e ficar vendo as mesmas questões apresentadas do mesmo jeito pelos professores, pode ser bem mais deseducativo do que educativo.

A escola, em relação a cada aluno com baixo aproveitamento escolar, precisa colocar à disposição dos pais e órgãos de supervisão os resultados de suas avaliações (não apenas as notas ou menções, mas considerações sobre as dificuldades de aprendizagem do aluno), seu desempenho em relação ao grupo e as providências adotadas pelo estabelecimento na busca da recuperação de sua aprendizagem. Cumpre ressaltar que estes registros são ferramentas que orientam o trabalho pedagógico, dado que o compromisso da escola com a aprendizagem dos alunos só termina quando todos os recursos para que eles aprendam foram usados. Há alunos que precisam de mais tempo para aprender, outros que têm dificuldades específicas e outros ainda que não estudam, embora tenham condições para isso. São casos diferentes que exigem encaminhamentos diversos.

Os que precisam de mais tempo para aprender e os com dificuldades específicas, mas que já avançaram um pouco neste sentido, não podem ser prejudicados com a perda da turma de amigos que lhe dão apoio emocional. Seria para eles muito oportuno prosseguir para a série seguinte com um programa de acompanhamento delineado já ao final do ano letivo anterior. Com certeza, serão alunos que deverão ter programa de estudos suplementares já durante as férias de verão e recuperação paralela no decorrer de todo o ano seguinte. Por quanto tempo isto? Por quanto tempo isto se fizer necessário. Para tanto são bem-vindos os dados de pesquisa que informam mais sobre dificuldades de aprendizagem e como atuar para superá-las, área temática de capacitação em serviço que muitas escolas já têm buscado privilegiar. Tudo isto demanda que a escola tenha trabalhado coletivamente seu projeto pedagógico e saiba para onde caminha no conjunto da série específica e na escola como um todo.

É muito difícil imaginar que um aluno esteja sem aproveitamento algum, tendo assistido a aulas e tendo tido contato com seus professores, não obstante possa estar com um aproveitamento escolar insuficiente. O “bom senso” não manda reclassificá-lo na série que ele cursou sem aproveitamento, mas sim efetivar um diagnóstico geral sobre seu processo de aprendizado e desenvolvimento. No regime de progressão continuada, ele é classificado para a série seguinte de ensino, acompanhado por um conjunto de medidas pedagógicas que lhe garantam a apropriação dos conhecimentos sistematizados que a escola tem por função trabalhar.

Quanto aos alunos que apresentam comportamentos e atitudes de displicência, não-envolvimento com a aprendizagem e mesmo indisciplina, cabe-nos algumas considerações: quantos são estes, que dinâmica os orienta, em que série trabalham? Atravessariam eles alguma situação individual de risco maior: gravidez indesejada, uso de drogas, problemas no emprego ou em casa? Estariam sendo as

atividades propostas suficientemente interessantes para os desafiar? De que forma pedagogicamente válida lidar com os conflitos de autoridade cotidianamente existentes na escola, e que aparecem sob forma de desobediência às orientações dos docentes, de modo a aprofundar o conceito de cidadania não só do aluno, mas também do professor?

Diante da afirmativa de que a escola envidou todos os esforços para que o aluno aprenda e isto não ocorreu, cumpre-nos partilhar a preocupação com o que estaria acontecendo com este aluno nesta escola e que o tornou impossibilitado de aprender. Hoje temos revisto até as características que antes se supunha serem próprias dos alunos portadores de alguma deficiência. Felizmente, o entendimento é que também para estes pode-se e deve-se esperar progressos que justifiquem sua não-retenção, seu não desligamento de sua turma de referência. Observados os progressos feitos, ainda que pequenos, e especialmente as condições em que estes foram feitos, pode-se planejar os próximos passos, exigindo novas atitudes do aluno, da família e, inclusive, da escola. Não se coloca assim a aprovação sem critério, sem um diagnóstico pedagógico, sem um sério plano de trabalho a ser vencido nos anos posteriores.

Passemos agora a discutir a respeito dos alunos faltosos.

A LDB considera que a frequência de no mínimo 75% do total das aulas letivas é obrigatória para a promoção escolar. Contudo, para alguns juristas, a explicitação deste mínimo não significa que a criança tem o direito de faltar a até 25% das aulas. Para eles, faltar à escola não é um direito da criança, mas uma ameaça ao direito da sociedade de ter seus cidadãos sendo educados. (A este respeito, vide pronunciamento do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul<sup>1</sup>).

Desta perspectiva, a falta à escola coloca o aluno como um tutelado especial infringindo um direito social maior. Assim, cumpre-se trabalhar para eliminar o grande número de ausências às atividades escolares. Cabe ao Poder Público zelar pela frequência da criança ou adolescente ao ensino fundamental (ECA, artigo 54, parágrafo terceiro) e, na hipótese de reiteração de faltas injustificadas, o aluno faltoso está obrigatoriamente sujeito às medidas de proteção estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (artigos 98, 101, 136), cabendo ao dirigente da unidade escolar comunicar o fato ao Conselho Tutelar para as devidas providências (ECA, artigo 56). Daí a importância de medidas de compensação de ausências, que buscam garantir a inclusão escolar, além de entrevistas individuais pelos professores ou especialistas da escola, de modo a conscientizar os pais ou responsáveis e o aluno das consequências que suas faltas lhe acarretariam.

Todos os educadores e as autoridades educacionais devem voltar-se para buscar novas formas de trabalho pedagógico mais adequadas ao presente contexto cultural que vem cercando a escola e trabalhar para a criação de novos motivos escolares para todos os alunos, que os estimulem a comparecer à escola e a envolver-se nas atividades escolares.

A Lei 9394/96 (art. 23 § 1º) diz:

---

<sup>1</sup> Kozen, Afonso Armando "A infrequência e a LDB". Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, dez. 1997.

“a escola poderá reclassificar os alunos, inclusive quando se tratar de transferências entre estabelecimentos situados no país e no exterior, tendo como base as normas curriculares gerais”.

Se reclassificar é reavaliar, dispõe aquela Lei (art. 24, inciso V) que a verificação do rendimento escolar deve valorizar o aprendido, considerar que outras circunstâncias de vida atuaram sobre alguns dos alunos, levando-os a ter condições de fazer avanços no seu aprendizado escolar. Assim sendo, apenas em casos muito excepcionais, como os motivados por transferência de alunos, se pensaria em fazer uma reclassificação para uma série precedente, mesmo que esta fosse a que o aluno acabou de cursar, tal como previsto no Parecer 526/97, deste CEE. Todavia, a reclassificação para série precedente não está prevista nas normas regimentais básicas das escolas estaduais aprovadas por este Conselho. De todo modo, utilizar o mecanismo de reclassificação como forma de retenção desvirtuaria o sentido de reconhecer os progressos dos alunos, suas múltiplas formas de se relacionar com o conhecimento que a LDB estabeleceu.

Em relação aos faltosos, cabe à escola trabalhar no sentido de estabelecer um sério programa de compensação de ausências através da realização de tarefas várias, de modo a evitar a possibilidade de uma medida de exclusão escolar incompatível com o princípio constitucional do direito à educação fundamental. Esgotadas todas as medidas tutelares e as de compensação de ausências concentradas ou distribuídas ao longo do ano letivo, permanece a classificação do aluno na mesma série, podendo o mesmo ser submetido a procedimento de reclassificação no início do próximo ano letivo, se a equipe escolar assim decidir.

Finalmente, em relação à concepção que este Conselho tem de autonomia da escola, iniciáremos dizendo que ela está assim garantida na Lei 9394/96 (art. 15):

“os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Daí a importância de o sistema de ensino efetivar condições para a autonomia e gestão democrática de cada uma de suas escolas na construção coletiva (elaboração, acompanhamento e avaliação) de seu próprio projeto pedagógico voltado às metas que propôs e às dispostas em leis, particularmente no que tange aos artigos 12, 13, 22, 23, 24 e outros da LDB. Nessa, a autonomia escolar é balizada dentro das diretrizes das redes e das legislações maiores que deve a escola cumprir, dentre elas, os direitos constitucionais, a LDB e o ECA.

As questões apresentadas parecem testemunhar o complexo processo de cada escola traçar sua proposta pedagógica com autonomia. Mas esta não é um atributo absoluto, um tudo ou nada, é um processo infinito que sempre admite a possibilidade de a escola regular certas coisas, embora não todas e de, ao fazer aquilo que leis maiores impõem como um acordo social a ser por todos cumprido, fazê-lo com convicção, com ousadia e sensibilidade, dentro de princípios que se espera justos, oportunos, democráticos.

É provável que algumas iniciativas das escolas esbarrem em uma série de problemas concretos, como os arrolados, os quais devem ser debatidos nas escolas e com as DEs, dado que ter autonomia não quer dizer não ter problemas, mas sim, tomar as decisões possíveis e necessárias, investigando a situação sob novos ângulos.

## 2. CONCLUSÃO

Responda-se à Escola Estadual de 1º Grau Prof. José Monteiro Boanova, da 12ª DE da Capital, nos termos deste Parecer.  
São Paulo, 29 de julho de 1998.

a) Cons<sup>a</sup> **Zilma de Moraes Ramos de Oliveira**  
Relatora

## 3. DECISÃO DAS CÂMARAS

AS CÂMARAS DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO adotam, como seu Parecer, o Voto da Relatora.

Presentes os Conselheiros: **Arthur Fonseca Filho, Francisco Antonio Poli, Francisco Aparecido Cordão, Francisco José Carbonari, Heraldo Marelím Vianna, Marta Wolak Grosbaum, Nacim Walter Chieco, Suzana Guimarães Tripoli, Sylvia Figueiredo Gouvêa e Zilma de Moraes Ramos de Oliveira.**

Sala da Câmara de Ensino Fundamental, em 29 de julho de 1998.

a) Cons<sup>o</sup> **Francisco José Carbonari**  
Presidente da CEF

## DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a decisão das Câmaras de Ensino Fundamental e Médio, nos termos do Voto da Relatora.

O Conselheiro **Francisco Antonio Poli** votou favorável e apresentou Declaração de Voto.

Sala “Carlos Pasquale”, em 30 de julho de 1998.

**Bernardete Angelina Gatti**  
Presidente

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Voto pelo Parecer, com algumas observações. Um problema grave e um erro, na nossa educação escolar, é a alta taxa de repetência. No entanto, pretende-se corrigir um erro, tão grande, com um outro, da mesma magnitude: a promoção indiscriminada artificial.

Ao invés de enfatizarmos a necessidade de alterações estruturais na escola, que trariam um melhor nível de ensino, e, conseqüentemente, a diminuição da repetência, estamos passando a imagem de que agora o proibido é reprovar. Meu temor é que isso seja rapidamente assimilado, pelos alunos e pela comunidade, como um "liberou-geral": não é mais necessário estudar, nem se dedicar, ao menos até o vestibular. Não posso vislumbrar algum conteúdo educativo no que daí poderá advir; ao contrário, esse clima é altamente desestimulante, deseducativo, principalmente quando se trata de adolescentes.

Falar em retenção parece ter virado tabu.

Com relação aos outros itens, como a suposta autonomia da escola, já me manifestei oportunamente. Mas como defensor da progressão continuada, sinto vê-la, cada vez mais, desembocando na promoção automática, o que, com a atual estrutura escolar, ao menos na rede pública, poderá ser a oficialização do despreparo e da baixa qualidade do ensino.

São Paulo, 30 de julho de 1998.

a) Cons<sup>o</sup> **Francisco Antonio Poli**

---