

Guanabara, 22 de setembro de 1966.

Do: Coordenador da DEPE\_CBPE

Ao: Diretor do INEP

Ref.: Envia sugestões sobre os aspectos educacionais no Ante-Projeto de Constituição Federal

Sr. Diretor:

Examinamos o documento que nos foi enviado por V.Sª., de sua autoria e da Sra. Diretora de Ensino Superior, apreciando e sugerindo sobre o Ante-Projeto de Constituição Federal elaborado pela Comissão de Juristas presidida pelo Prof. Levi Carneiro, na parte concernente à educação.

Estamos de acordo com as críticas e sugestões apresentadas, às quais, depois do rápido exame feito, pareceu-nos próprio acrescentar as seguintes:

Artigo 74 - Redigir:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de doze por cento e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos, calculada sobre a receita de próprio exercício, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Justificação - A redação proposta reproduz o que se contém no Artigo 92 da LDB, de procedência irrecusável, dado o papel da educação como pre-requisito do desenvolvimento. Assim, elevar o mínimo de gastos da União, com a educação, no texto constitucional a 12%, é medida além de necessária, congruente. E o aspecto, importante, da forma de calcular essa receita, representa uma aspiração coletiva dos educadores (Vide I Conferência Nacional de Educação - Brasília, 1965).

Parágrafo b - Artigo 73 - Redigir:

O ensino oficial é gratuito nos graus primário e médio, e no superior para os alunos necessitados e bem dotados para esse ensino.

Justificação: Com essa redação, retifica-se impropriedade na redação do texto original, quando se confunde grau com ramo de ensino (secundário), excluindo da gratuidade, na forma original, os demais ramos do ensino médio, os quais acolhem, exatamente, a clientela menos provida de recursos. Quanto à gratuidade do ensino superior oficial parece-nos que o uso do termo "excepcional" poderia restringí-la, strictu-sensu, à quase inexistência, o que seria indesejável. Ora é necessário considerar que cultivar talentos e não apenas talentos excepcionais no ensino superior, se redonda em proveito pessoal não menos implica em benefício coletivo, em interesse social que cabe ao Estado preservar

e fomentar. Assim, seria iníquo e contra os interesses do país eliminar praticamente do ensino superior os desprovidos de recursos e por isso mesmo, desfrutando de condições menos favoráveis à plena manifestação de suas potencialidades. Seria, ademais, um regresso em relação à Constituição de 1946.

Artigo 170 - Redigir:

É vedada a acumulação de cargos, exceto a prevista no Artigo 184, a de dois cargos de magistério a de um destes com outro técnico ou científico e ainda, a de dois cargos, técnico e científico, con - tanto que, em todos os casos, haja correlação de matérias e compatibilidade de horários.

Justificação - A redação acima proposta evita o privilegiamento, des - cabido enquanto privilégio, dos médicos, em relação a situações que estão longe de atingir apenas à medicina. A situação que condiciona a aceitar-se essa acumulação é a da aguda escassez dos quadros técnicos do país e não apenas a dos quadros médicos.

Não se pode assim entender porque seja permitida a acumulação dos médicos e negada a dos engenheiros, economistas, químicos, técnicos de educação etc. etc., profissões tôdas elas, atingidas pela mesma grave carência.

É também redundante e dispensável a inovação introduzida, "compatibilidade de localização de serviços", pois o que conta efetivamente no caso é a compatibilidade de horários, como consta do texto da Constituição de 1946. Se os horários são compatíveis, obviamente o será a localização dos serviços.

Estas são as sugestões que, em rápido exame, nos permitimos apresentar a V.Excia., as quais queremos crer que, embora reduzidas no número, versam matéria da maior relevância e alcance.

Atenciosamente,

  
\_\_\_\_\_  
Jayme Abreu  
Coordenador DEPE-CBPE

Ao

Prof. Carlos C. Mascaro

M.D. Diretor do INEP

CAPÍTULO DA EDUCAÇÃO NO PROJETO DA CONSTITUIÇÃO:  
UM RETROCESSO BÁRBARO

De nada adiantaram contribuições como aquelas do Conselho Federal de Educação e dos Diretores de Serviços do MEC ao capítulo da Educação, no projeto de Constituição: elas foram simplesmente ignoradas e o que saiu como tal no Projeto de Constituição do governo é in-crível: quatro artigos mal redigidos, omissos, absurdos, onde a educação vai de cambulhada com a "maternidade", o casamento "indissolúvel" e a "livre iniciativa" ...

O texto apresentado não resiste ao menor confronto com o de qualquer das constituições republicanas anteriores, seja a de 1891, ou a de 1934 ou mesmo a de 1937 e, principalmente, a de 1946. Ao menos nenhuma delas fugiu à básica, no regime federativo, delimitação de competências entre o Estado-nacional e os estados-membros em matéria de organização dos sistemas de ensino no país, tal como ocorre com o atual Projeto de Constituição.

O paralelo sobre o tratamento da matéria na Constituição de 1946 e no Projeto atual chega a ser acabrunhante. Assinalam-se, entre outros, aspectos conflagradores como os seguintes.

O artigo 169 da Constituição de 1946, uma lutada conquista dos educadores, pelo qual se fixavam os gastos mínimos com o ensino a que estavam obrigados constitucionalmente União, Estados e Municípios, desapareceu, simplesmente desapareceu... Note-se que Osvaldo Trigueiros em "O Regime Federativo e a Educação", assinalava, talvez com exagero, ser esse "o único dispositivo constitucional de indiscutível utilidade, no tocante à educação". A obrigatoriedade constitucional do ensino primário ser ministrado em língua nacional também desapareceu. Assim, pela Constituição, quem sabe se amanhã não será ele ministrado em inglês? O que talvez seja bom para os que doutrinam que o que é bom para a América do Norte é bom para o Brasil ...

Desapareceu o dispositivo da Constituição de 1946 de que o ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos podere públicos para só constar que "o ensino é livre à iniciativa particular", o que deve ser uma extensão do dispositivo do artigo 162 do projeto, quando estabelece que "as atividades econômicas serão preferencialmente organizadas e exploradas por empresas privadas, com o estímulo e o apoio do Estado".

Deve tratar-se do "capitalismo burocrático" estendido ao ensino.

Ao contrário da Constituição de 1946, o atual Projeto de Constituição nada diz, contrariando a tradição a respeito, sobre os limites da competência concorrente da União e dos Estados em matéria de organização e manutenção dos sistemas de ensino. Quanto à gratuidade do ensino, o Projeto é algo confuso. Diz-se que o ensino primário oficial é gratuito; quanto ao ensino médio oficial será gratuito para os que

provarem falta ou insuficiência de recursos e gratuito com "manutenção" para os que, revelando esforço e aptidão, não disponham de recursos. No que concerne ao ensino superior, conjugando-se o Parágrafo 2º do Artigo 167 com a alínea b do Parágrafo 4º. dêsse Artigo, parece estar extinta a gratuidade, substituída pelas bolsas reembolsáveis, para alunos sem recursos e "especialmente" aptos. Um grave retrocesso, sem dúvida, na democratização e no interesse social do ensino superior, o que pode ser inspiração de Mister Atcon, o "reformador" do ensino superior brasileiro ...

Aliás, foi também supresso o Artigo da Constituição de 1946 que obrigava as empresas industriais e comerciais a ministrar, em cooperação, a aprendizagem aos seus trabalhadores menores.

Em contra-partida, há dispositivos "primorosos", pela propriedade, como o seguinte: "o ensino primário é obrigatório e o religioso facultativo" ...

Em suma, tanto pelo que contém como pelo que não contém, pelo que foi suprimido de disposições, normas, princípios que representavam verdadeiras e sofridas conquistas da educação e da educação pública, o capítulo "Da Família e da Educação" no Projeto de Constituição é um autêntico monstrengo, na forma e no fundo ... Será que passará êle incólume aos olhos dos órgãos responsáveis pela nossa educação? Será que não vai ter substancialmente emendado, ou mesmo substituído, o seu texto na votação? Oxalá não se confirmem essas perspectivas que seriam, inevitavelmente, funestas para a nossa educação...

Ministério da Educação e Cultura

## CAPÍTULO

### DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Art. - A educação, no lar ou na escola, é direito de todos, assegurada a igualdade de oportunidades, inspirando-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

Art. - O ensino nos diferentes graus será ministrado pelos poderes públicos e é livre à iniciativa particular, observadas as disposições legais.

Art. - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

a) o ensino é obrigatório para todos, dos 7 aos 14 anos de idade;

b) o ensino primário somente será dado em língua nacional;

c) o ensino oficial, do primeiro e segundo graus, é gratuito para todos e o superior o será, total ou parcialmente, para quantos habilitados na forma da lei, provarem falta ou insuficiência de recursos;

d) os poderes públicos estimularão e auxiliarão pecuniariamente os estudos dos que revelarem excepcional merecimento;

e) as empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter, pela forma que a lei estabelecer, o ensino primário gratuito dos seus empregados e dos filhos destes;

f) as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, ou a assegurar-lhes condições para sua formação técnica, nos termos que a lei estabelecer.

g) o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais de primeiro e segundo graus; é de matrícula facultativa e será ministrado, sem ônus para os poderes públicos, de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por seu representante legal ou responsável, ou por ele próprio, se fôr capaz;

h) o magistério terá os direitos e deveres, assim como a respectiva carreira, definidos em lei; o provimento dos cargos se fará, obrigatoriamente, por concurso público realizado, para o cargo inicial, no magistério primário e médio, e para o de final de carreira, no magistério superior;

i) é garantida a liberdade de ensino, guardadas as disposições da lei.

Art. - A União aplicará, em cada exercício, nunca menos de doze por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da respectiva renda de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. - Os Estados e o Distrito Federal organizarão seus sistemas de ensino, para cujo desenvolvimento a União prestará assistência técnica e auxílio pecuniário custeados pelos recursos de que trata o Art...

Parágrafo único - O ensino mantido pelos Municípios e o de iniciativa particular integrarão, guardadas as disposições de lei, os sistemas de ensino das respectivas unidades da Federação.

Art. - A União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios.

Parágrafo único - O sistema federal de ensino, de caráter supletivo, estender-se-á a todo o país, nos limites das deficiências locais, inclusive por meio de uma rede nacional de telecomunicações educativa.

Art. - Cada sistema de ensino manterá serviços de assistência, que assegurem as condições de eficiência escolar e de bolsas de estudo para o custeio total ou parcial do ensino dos alunos que comprovarem carência de recursos e maior aptidão.

Art. - Em cada sistema de ensino as definições da política educacional, o planejamento da educação e as funções normativas caberão a Conselhos de Educação, órgãos constituídos por educadores de notório saber e experiência, representantes dos - vários graus de ensino e do magistério oficial e particular.

Art. - As ciências, as letras e as artes são livres, cabendo aos poderes públicos estimulá-las e prestar-lhes auxílio financeiro.

Art. - É dever dos poderes públicos promover o desenvolvimento e a difusão da cultura.

Art. - Ficam sob a proteção do Governo os documentos, obras, edifícios e monumentos de valor histórico ou artístico, e as paisagens e sítios de notável beleza.

Art. - Os totais dos auxílios ou contribuições comprovadamente feitos a instituições educativas, de fins não lucrativos, de qualquer grau ou nível de ensino são deduzíveis do imposto de renda.

Alterar a redação do art. 177 do Ante-projeto para o Art. 173 - serão vitalícios somente os magistérios, os ministros de Tribunal de Contas e os titulares do Ofício da Justiça.

Senhor Ministro:

Tendo recebido determinação de Vossa Excelência no sentido de emitir parecer sobre o Anteprojeto de Constituição Federal elaborado pela Comissão de Juristas presidida pelo Snr. Leví Carneiro e composta, ainda, dos Snrs. Orozimbo Nonato e Temistocles Brandão Cavalcanti, na parte relativa ao assunto -- "educação e cultura" -- os diretores do Ensino Superior e do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos resolveram fazê-lo em conjunto, formalizando numa peça única sua opinião a respeito da matéria. E assim agiram tendo em vista não só a absoluta coincidência de seus pontos de vista como, também, o fato de não poderem ser tratados isoladamente os assuntos que dizem respeito a cada um dos diversos graus de ensino.

I

O anteprojeto cuida "da educação e da cultura" no capítulo II de seu título III, denominado "da ordem social e econômica". O capítulo se desdobra em 7 artigos, do 71 ao 77, correspondentes, praticamente, salvo ligeiras alterações mais de forma que de substância, aos artigos 166/175 da vigente Constituição de 1946.

Outros dispositivos esparsos dizem, também, respeito à matéria educativa, cumprindo destacar entre êles:

- a) o art. 14 alínea e) que fixa a competência da União para legislar sobre "as diretrizes e bases da educação nacional";
- b) os arts. 170 e 184 que vedam a acumulação de cargos, admitidas certas exceções ligadas, algumas delas, ao exercício do magistério;
- c) o art. 176 que inclui, entre os funcionários vitalícios, os professores catedráticos definidos no art. 73 alínea f);
- d) o art. 60 nº IV que, entre "os direitos, deveres e garantias individuais" inclui o de não poder "ser excluída de apreciação judiciária qualquer lesão de direito individual", artigo êsse que, interpretado em consonância com os de nºs. 174, 175 alínea b) e § 2º, equipara, até certo ponto, as situações do professor público vitalício e do efetivo estável;
- e) o art. 89 alínea l) que assegura ao empregado (ao professor também, quando admitido nos termos da legislação trabalhista) "estabilidade na empresa... e indenização ao trabalhador despedido, nos casos e nas condições admitidas em lei";

f) o art. 93 que afirma o princípio segundo o qual "a lei regulará o exercício das profissões liberais e a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino".

Nos anexos nºs I, II, III e IV transcrevemos, para mais fácil confronto, os textos dos dispositivos correspondentes da Constituição vigente e do anteprojeto. E já uma primeira análise dêsse quadro nos leva à convicção de que a comissão que não é só de juristas, mas de professores-juristas, longe de incorporar ao seu trabalho, como era lícito esperar, as imensas conquistas e experiências pedagógicas realizadas nos últimos 20 anos -- de 1946 a 1966 -- sobretudo as decorrentes da implantação do regime instituído pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, se limitou a manter o "statu quo", introduzindo no texto do anteprojeto apenas modificações insignificantes que melhor seria não tivessem sido propostas.

## II

Para começar, encontram-se dois enganos de ordem técnica: o primeiro, cometido no art. 73 alíneas b) e f); e o segundo, no art. 73 § 1º.

Ensino secundário, como se sabe, não é nível de ensino e sim uma das modalidades do ensino médio. Este se desdobra, como grau ou nível que é, em cinco ramos ou modalidades, a saber : secundário, comercial, industrial, atrícola e normal.

Por outro lado, a lei que fixar as diretrizes e bases da educação nacional, não será lei que se aplique, especialmente, ao sistema federal de ensino e, no que couber, aos sistemas de ensino organizados pelos Estados e pelo Distrito Federal, como parece, errôneamente, insinuar a redação do art. 75 § 1º do anteprojeto. Aplica-se, ao contrário, com igual pertinência, a cada um dos vários sistemas de ensino, fixando-lhes as mesmas bases e traçando-lhes as mesmas diretrizes, como partes integrantes e interligadas que são de um único e mesmo todo.

## III

Parece-nos não ter sido feliz a Comissão ao definir, para um País como o Brasil, estruturado em bases federativas, as responsabilidades da União, de um lado, e dos Estados-membros e do Distrito Federal, de outro, no que tange à organização dos sistemas de ensino.

Embora caiba aos poderes públicos, indistintamente, ministrar o ensino nos diversos graus (art. 72), é certo também que, no tocante à organização dos sistemas de ensino, essa obrigação incumbe primordial e precipuamente aos Estados e ao Distrito Federal. De seu lado, cumpre à União, além de organizar o sistema de ensino dos Territórios, fazê-lo

também com o chamado "sistema federal", o qual terá caráter meramente supletivo e se estenderá por todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

Essa a verdadeira sistemática, de cuja pureza se afastou o anteprojeto, como já se afastara, até certo ponto, a Constituição de 1946. Pelo menos ao que nos leva a crer a maneira pela qual foram distribuídos os arts. 75 e §§ 1º a 3º, o principal passou à categoria de acessório e vice-versa, graças, sobretudo, à preposição "também" inserta no texto do art. 75 § 1º. E a impressão que se tem, dadas essa colocação e redação, é a de que, em matéria de organização de sistemas de ensino, à União caberia o papel principal, e aos Estados-membros (inclusive o Distrito Federal) a missão subsidiária ou acessória, quando seria justamente o inverso que corresponderia às exigências do regime federativo.

Seria ainda importante salientar que a cooperação da União em relação aos Estados-membros (e ao Distrito Federal), no sentido de ajudá-los a bem e exatamente desempenharem seu papel na organização dos respectivos sistemas de ensino, não pode ficar limitada -- como pretende o art. 75 § 3º -- à mera assistência pecuniária. Deveria estar prevista também, como uma das mais importantes e eficientes modalidades de auxílio, a assistência técnica, sem a qual a pecuniária perderia, muitas vezes, sua razão de ser ou mesmo se tornaria contraproducente, comprometendo-se o planejamento geral da educação que há de estar afeto, naturalmente, à União.

## V

À época em que foi promulgada a Constituição de 1946, justificava-se um dispositivo como o que consta do § único de seu artigo 174, relativo à "criação de institutos de pesquisas, de preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior". Pois há 20 anos atrás ainda não se formara, entre nós, a convicção de que a finalidade do ensino superior deveria abranger não apenas o ensino e a formação profissional como também -- e muito acentuadamente -- a pesquisa.

Hoje, entretanto, essa proposição adquiriu fôros de verdade inconteste, passando para a categoria dos truismos, sendo mesmo objeto de disposição expressa de lei -- o art. ... da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, transplantado para o corpo de quase todos os estatutos e regimentos de nossas universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior.

O efeito que o já citado § único do art. 174 da vigente Constituição deveria produzir já produziu, e não há necessidade de continuar aquela norma a constar de um texto constitucional, onde só devem estar inscritos os princípios básicos que regem a estrutura e a vida de uma Nação.

Assim, nada justifica a inclusão, no texto do anteprojeto, do § 4º do art. 75.

## VI

Com referência à "cátedra", ao "concurso de títulos e provas" e à garantia da "vitaliciedade", manteve-se ao anteprojeto na posição clássica e tradicional. O art. 73 alínea f) reproduz, quase textualmente, o art. 168 item VI da Constituição de 1946, e o art. 173 cópia "ipsis litteris" o art. 187 de nossa vigente Carta Magna.

Não queremos reproduzir aqui -- sem seria oportuno, a tal ponto são do conhecimento de quantos militam na área do ensino médio e, sobretudo, do superior -- os argumentos pro ou contra o sistema das cátedras vitalícias. Nem alinhar as razões pelas quais a chamada "reforma universitária" em plena ordem-do-dia, postula a reorganização da carreira docente de tal forma que a cátedra -- a ter que permanecer -- se insira numa nova ordem de ideais, não como "feudo" estabelecido em favor de um proprietário privilegiado, mas como degrau na carreira do magistério, estabelecido a bem dos interesses do ensino.

O que é lamentável é que o anteprojeto continuasse a disciplinar o assunto como se nada de novo houvesse ocorrido nesse longo intervalo de 20 anos, de maneira tão abstrata e distanciada do assunto educação que melhor estaria o dispositivo enquadrado entre os que definem "os direitos, deveres e garantias individuais" do cidadão.

Mas ainda: repetindo um erro que já vem da Constituição de 1946, o anteprojeto (art. 73 alínea f) ) estabelece uma injustificável distinção entre o ensino secundário, de um lado, e os demais ramos de nível médio, assegurando apenas aos professores daquele primeiro ramo a possibilidade de provimento vitalício em cargos de catedráticos. De há muito o princípio da equivalência foi consagrado entre nós, inclusive e principalmente graças à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em numerosos dispositivos.

Nessa linha de pensamento, não seria demais observar que também se esperava do anteprojeto previsse um tratamento novo e específico a ser dispensado ao professor -- qualquer que fôsse a sua categoria e enquadramento. O professor não é apenas um funcionário no sentido técnico do termo, nem deve ser considerado, quando inserido na relação trabalhista, um simples empregado. Num e noutro caso não seria desarrazoado que se lhe reservasse um "status" consentâneo com a importância de sua missão na formação da juventude e na vida das nações modernas. Foi isso o que se fez em relação aos magistrados, e não há carreira em condições de ombrear, em dignidade, com a magistratura como o magistério.

## VII

Seria louvável, por outro lado, que o anteprojeto previsse, no título e capítulo adequados, os incentivos à colaboração privada para o desenvolvimento de instituições e de ensino, pesquisa e cultura, a exemplo do que ocorre em outros países. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional já contempla, em seu art. ..., a possibilidade de redução dos ônus decorrentes do imposto de renda, no caso das contribuições feitas a entidades dessa natureza. Poder-se-ia ampliar o alcance de tão salutar medida, consagrando-a como dispositivo constitucional capaz de assegurar à obra da educação um apôio financeiro do qual adviriam, por certo, benéficos resultados.

Essas, Snr. Ministro, as considerações que, aos signatários, pareceu útil e oportuno fazer, diante de um primeiro e rápido exame do anteprojeto em estudo, e exame que poderá ser posteriormente aprofundado pelos órgãos do Ministério da Educação e Cultura, dentro da orientação que lhe queira imprimir Vossa Excelência, para a tomada de posição que se imponha face aos superiores interesses do ensino.

ESTHER DE FIGUEIREDO FERRAZ  
Diretora do Ensino Superior

CARLOS CORREA MASCARO  
Diretor do Instituto Nacional  
de Estudos Pedagógicos

Guanabara, 22 de setembro de 1966.

Exm<sup>o</sup>. Sr. Ministro:

Está o INEP sendo solicitado a apresentar redução na proposta de implantação de regime de tempo integral para os seus servidores e dos Centros Regionais de Pesquisa Educacional que o integram, que atenda aos limites de despesas fixadas para implantação desse regime no serviço público federal.

Considerando a situação que se apresenta, peço v<sup>nia</sup> a V.Excia. para submeter ao seu esclarecido exame a exposição a seguir.

Segundo o que é lícito pressupor, o interesse da administração é que o montante global das despesas envolvidas com a vigência de regime de tempo integral, em cada Ministério, atinja a um total tanto por cento menor do que o da proposta original.

Isto todavia não deverá necessariamente implicar em que cada um dos serviços que integra o Ministério reduza uniformemente, simetricamente, o montante de sua proposta.

A prevalecer tal critério, se estaria desconsiderando o que é essencial: a maior ou menor indicação da vigência do regime de tempo integral, conforme a natureza dos serviços desempenhados.

Ora, é sabido que as duas maiores indicações para a vigência desse regime são as da pesquisa e da docência, que são exatamente as atividades básicas do INEP e Centros. Isto posto, não vemos como reduzir a proposta originalmente encaminhada, que corresponde modestamente a necessidades efetivamente sentidas no serviço. Assim, considerando as razões expostas, nos permitimos sugerir a V.Excia. que a redução a ser feita no montante da proposta para implantação do regime de tempo integral neste Ministério, se faça por intermédio de serviços em que, pela natureza de suas funções, esse regime lhes seja menos essencial do que <sup>o</sup> é ao INEP.

Na oportunidade, apresento a V.Excia. a expressão de meu elevado apreço.

---

Carlos Mascare  
Diretor do INEP

Ao

Exm<sup>o</sup>. Sr. Raimundo Moniz de Aragão  
M.D. Ministro da Educação e Cultura