



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS - GAB. 19



PARECER Nº _____, DE 2022

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei nº 907, de 2020, que *recepiona, no âmbito do sistema público de ensino do Distrito Federal, a Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, que "Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica"*.

AUTOR: Deputado João Cardoso

RELATOR: Deputado Robério Negreiros

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei nº 907, de 2020, que recepiona, no Distrito Federal, a Lei federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, que trata da prestação de serviços de psicologia e serviço social nas redes públicas de educação básica.

O Projeto de Lei possui quatro artigos. O art. 1º consigna que à educação básica da rede pública de ensino do DF aplica-se, em sua integralidade, a Lei federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

O art. 2º dispõe que cabe ao Poder Executivo regulamentar a aplicação da Lei. Os arts. 3º e 4º tratam, respectivamente, das cláusulas de vigência e revogação genérica.

Na Justificação, o Autor afirma que o PL tem o objetivo de assegurar importantes melhorias na rede pública de ensino do DF, sobretudo na educação básica, ao possibilitar a aplicação da Lei federal nº 13.935/2019 às escolas distritais, que contarão com serviços de psicologia e de serviço social para atender, por meio de equipes multiprofissionais, às necessidades e prioridades definidas pelas políticas educacionais.

Argumenta o parlamentar que, em conformidade com a Lei federal agora mencionada, as equipes multiprofissionais podem desenvolver trabalho voltado à melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem, com a participação da comunidade escolar. Frisa que o trabalho das referidas equipes deverá considerar o projeto político-pedagógico das redes públicas de ensino da educação básica e de suas respectivas escolas.

O Deputado lembra que entidades de classe ligadas à psicologia e ao serviço social se mobilizaram junto aos parlamentares, pela aprovação do PL que deu origem à Lei nº 13.935/2019.

Segundo ele, de acordo com o portal Brasil Escola, o trabalho de psicólogos pode colaborar de diferentes formas, tais como: no desenvolvimento dos serviços de orientação vocacional e profissional; em ações preventivas, com professores, quanto ao uso de drogas; no esclarecimento, ao corpo docente, de temas como sexualidade, ética, agressividade, desenvolvimento acadêmico dos

alunos; ao participar da construção de seu projeto político-pedagógico da escola e no desenvolvimento de ações que busquem melhorar as relações interpessoais no ambiente escolar.

Quanto ao serviço social, há as seguintes contribuições para o contexto escolar: melhoria das condições de vida e sobrevivência das famílias e alunos; abertura de canais que possibilitem a participação dos sujeitos nos processos decisórios da escola; ampliação de informações sobre o social na comunidade escolar; estímulo à vivência e ao aprendizado do processo democrático no interior da escola e com a comunidade; fortalecimento de ações coletivas; realização de pesquisas que contribuam com a análise da realidade social de estudantes e suas famílias; auxílio à formação profissional de novos assistentes sociais, ao possibilitar a realização de estágio curricular.

Finaliza lembrando que a Constituição Federal assegura, em seu art. 24, IX, a competência concorrente para legislar sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação. Ressalta que a Proposição tem a finalidade de garantir os mandamentos constitucionais, além de buscar melhorias para o sistema público de ensino distrital.

O PL nº 907/2020, que foi lido em Plenário em 4 de fevereiro de 2020, e tramita em regime de urgência (art. 73 do RICLDF), foi distribuído à Comissão de Assuntos Sociais – CAS (RICLDF, art. 64, §1º, II), para análise de mérito; à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF (RICLDF, art. 64, §1º, II), para exame de mérito e admissibilidade; e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ (RICLDF, art. 63, I), para análise de admissibilidade.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. art. 64, §1º, II, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Assuntos Sociais analisar e, quando necessário, emitir parecer de mérito sobre criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado, órgãos e entidades da administração pública.

Antes de analisarmos o mérito da Proposição, é necessário contextualizar a matéria.

Uma educação que vise ao pleno desenvolvimento do educando e seu preparo para o exercício da cidadania, como previsto no art. 205 da Constituição Federal, não pode limitar seu trabalho aos aspectos cognitivos, mas considerar que há outras dimensões discentes que precisam ser desenvolvidas, tais como as psicomotoras e socioemocionais. Em outras palavras, as escolas não podem ignorar que os alunos têm diferentes necessidades e anseios, que fazem parte de uma realidade social mais ampla e que precisa ser valorizada e compreendida, pois não são seres isolados, mas socialmente constituídos. Daí a necessidade de enxergá-los em sua multidimensionalidade, integralidade.

Esse entendimento amplo, que concebe o aluno em sua totalidade, encontra respaldo nas atuais políticas públicas educacionais que defendem a educação integral, como ocorre com a Base Nacional Comum Curricular – BNCC[1], que:

*Reconhece, assim, que a **Educação Básica deve visar à formação e ao desenvolvimento humano global**, o que implica compreender a complexidade e a não linearidade desse desenvolvimento, **rompendo com visões reducionistas que privilegiam ou a dimensão intelectual** (cognitiva) ou a dimensão afetiva. **Significa, ainda, assumir uma visão plural, singular e integral da criança, do adolescente, do jovem e do adulto** – considerando-os como sujeitos de aprendizagem – e promover uma educação voltada ao seu acolhimento, reconhecimento e desenvolvimento pleno, nas suas singularidades e diversidades.* (grifamos)

A educação integral não se limita a educação em tempo integral. São institutos diferentes, que podem estar relacionados. Esta se refere à ampliação de tempo na escola, independentemente das atividades, que podem ser fragmentadas, ao passo que aquela diz respeito ao desenvolvimento de atividades coordenadas que contemplem as diversas necessidades e dimensões humanas e que, frequentemente, é ofertada em tempo integral. Essa visão abrangente é complexa; não é, portanto,

tarefa fácil e requer trabalho multiprofissional, o que exige a contribuição de outras áreas do saber, para auxiliar a escola. Não se trata de desmerecer o trabalho educativo; mas, sim, de reconhecer que a escola se constitui de espaço plural, de múltiplas demandas, que reivindica conhecimento de várias áreas para lidar com a realidade que está em constante movimento.

Nesse contexto, são amplas as possibilidades de contribuição da psicologia e do serviço social no ambiente escolar. Quanto ao trabalho dos psicólogos, eles podem atuar nas seguintes áreas: no assessoramento aos profissionais da educação; na orientação à mediação de conflitos; no auxílio à cultura de paz dentro do ambiente escolar e da escola com sua comunidade; no apoio ao diagnóstico de alunos que necessitem de atendimento educacional especializado.

Em relação aos profissionais do serviço social, eles podem contribuir para compreensão e intervenção na realidade social em que a escola está inserida, realidade que influencia a dinâmica escolar, porque os alunos estão inseridos em complexos contextos caracterizados por desigualdades sociais. Assim, como explica Silva *et al* (1995, p. 185, citada por SOUZA[2], 2008):

A escola não pode ser pensada independente do modo de vida e de produção das condições de existência em seu conjunto, ou seja, de uma estrutura social determinada, contraditória e em movimento. Deve ser pensada sempre tendo como referência a sociedade concreta da qual é parte integrante e indispensável, isto é, o conjunto das relações sociais próprias do capitalismo.

Assim, psicólogos e assistentes sociais, junto com a equipe pedagógica da escola, poderão buscar caminhos tanto para fortalecer a cultura do diálogo com a comunidade escolar quanto para auxiliar o desenvolvimento do estudante, tendo como diretriz o projeto político-pedagógico da instituição de ensino, construído democraticamente. Não se trata de substituir o trabalho pedagógico pelo psicológico ou pelo de serviço social, mas, com o apoio de outros profissionais, qualificar o trabalho que a escola já desenvolve e contribuir para qualidade da melhoria do processo de ensino e aprendizagem nas redes públicas, que, nem sempre, contam com equipes interdisciplinares, muito comuns em escolas privadas. Esse trabalho conjunto, portanto, constitui-se como aliado no fortalecimento da escola pública. Assim, toda a comunidade escolar poderá ser beneficiada pelo trabalho em rede, aquele em que diferentes profissionais unem esforços para o desenvolvimento de crianças e adolescentes da educação básica.

Feitas essas sumaríssimas considerações sobre a contribuição do trabalho dos psicólogos e profissionais do serviço social para o desenvolvimento integral dos alunos, resta-nos analisar o mérito da Proposição, quando importa considerarmos os requisitos de necessidade, relevância social, oportunidade e conveniência.

A necessidade é o primeiro requisito a ser analisado. Por ele, é preciso verificar se é necessária a criação de lei e se sua produção é a via mais adequada à solução do problema apontado. Em relação à Proposição em exame, entendemos que esse importante quesito do mérito se encontra ausente, pois já existe, no ordenamento jurídico, norma que disciplina a matéria: a própria Lei federal que o Projeto de Lei pretende recepcionar.

A Lei federal nº 13.935/2019 já determina, em seu art, 1º, *caput*, que as redes públicas de educação básica contarão com serviços de psicologia e de serviço social. Essas redes são as estaduais, as municipais e a distrital. Portanto, **não há necessidade de lei local para normatizar a matéria**, pois, no exercício da função normativa, concedida à União pelo § 1º do art. 8º da LDB, o direito foi criado. Não existe necessidade de "recepção" de lei federal cujos efeitos já se dão no DF, o que configura também inadequação ao processo legislativo, aspecto que será devidamente analisado pela Comissão de Constituição e Justiça.

O que cabe, em nível local, para seu cumprimento, é a tomada de providências por parte do sistema de ensino distrital. Para facilitar a compreensão, analisemos, em detalhes, as disposições da Lei nº 13.935/2019.

A Lei federal nº 13.935/2019 prevê a prestação de serviços às escolas de educação básica (engloba educação infantil e os ensinos fundamental e médio), nível de educação cuja oferta é de competência expressa de estados, municípios e Distrito Federal, como podemos extrair da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, *in verbis*:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

.....

VI - assegurar o **ensino fundamental** e oferecer, com prioridade, o **ensino médio** a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)

.....
Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Art. 11. Os **Municípios** incumbir-se-ão de:

.....
 V - oferecer a **educação infantil** em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino **fundamental**, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

..... (grifamos)

Então, quanto à oferta da educação básica, à luz da LDB, podemos organizar o seguinte quadro:

Etapas que compõem a educação básica	Responsabilidade de oferta
Educação Infantil	Municípios e DF.
Ensino Fundamental	Municípios e DF. Estados asseguram
Ensino Médio	Estados e DF. Municípios podem ofertá-lo.

Assim, no que tange à organização da educação nacional, entre as incumbências da União previstas no art. 9º da LDB, não consta expressamente a obrigação de ofertar a educação básica, embora possa oferecê-la, tal como ocorre com os Institutos Federais, que ofertam o ensino médio integrado à educação profissional. Então, ao dispor sobre os serviços de psicologia e serviço social à educação básica, a Lei se dirige aos sistemas de ensino estaduais, municipais e distrital. Prova disso é que seu art. 2º se refere a *sistemas de ensino*, com a expressão no plural, o que indica que a Lei não está restrita ao sistema federal. Portanto, a Lei nº 13.935/2019 abrange o DF. No mesmo sentido, em sua ementa é usada a expressão *redes públicas* de educação básica.

Como visto anteriormente, o que cabe ao DF é adotar as medidas necessárias ao cumprimento das disposições da Lei federal nº 13.935/2019. Tais diligências são de responsabilidade do Poder Executivo local, já que o sistema de ensino distrital não abrange o Poder Legislativo, pois, nos termos da LDB, *in verbis*,

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;

II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.
 (grifamos)

Como ficou claro, o Poder Legislativo não integra o sistema de ensino do DF. As providências a serem tomadas para o cumprimento da Lei federal são de competência do Poder Executivo local, por meio de seus órgãos de educação, que vão definir como será operacionalizado o trabalho, se haverá, por exemplo, uma equipe por escola, por coordenação regional de ensino, ou se haverá uma

equipe centralizada; se haverá corpo próprio de profissionais para atender às demandas dos alunos da rede pública, ou se serão aproveitados servidores de outras secretarias, tais como a de Desenvolvimento Social. Todas essas medidas são decisões de ordem administrativa, que ficam a cargo do Governo do Distrito Federal, responsável por alinhar a nova lei à realidade de sua rede pública de ensino.

Nesse contexto, o que cabe ao Poder Legislativo do DF é exercer a sua típica e relevante função, prevista no art. 60, XVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF, que é a de fiscalizar por meio, por exemplo, de requerimento de informações, bem como controlar os atos do Poder Executivo quanto ao que está sendo feito para a concretização das determinações da Lei federal.

A falta de necessidade do PL afeta os demais requisitos no mérito. A oportunidade de uma proposição diz respeito ao momento adequado em que é apresentada. A norma precisa ser contemporânea ao problema e apta a resolvê-lo. Como já existe lei disciplinando a matéria, o Projeto de Lei em análise é inoportuno, perdeu o momento, perdeu a oportunidade de inovar o ordenamento jurídico. A perda da oportunidade compromete, ainda, a conveniência da Proposição.

Da mesma forma, entendemos a relevância social. É inegável a relevância social da Lei federal nº 13.935/2019, que prevê serviços multiprofissionais de psicologia e de serviço social para atender às necessidades dos mais de 450 mil estudantes espalhados nas 683 escolas da rede pública de ensino DF[3]. No entanto, já que a matéria integra nosso arcabouço legal, não vislumbramos a relevância social do PL em comento, pois não traz benefícios efetivos à comunidade escolar distrital.

Diante do exposto, em que pesem as coerentes preocupações e o compromisso do Autor com a educação pública de qualidade, por não atender aos requisitos de necessidade, oportunidade, conveniência e relevância social, no âmbito desta Comissão de Assuntos Sociais, manifestamo-nos, no mérito, pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 907/2020.

Sala das Comissões, em

2022

DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS

Relator

[1] A BNCC é um documento elaborado pelo Ministério da Educação, homologado pelo Conselho Nacional de Educação, que define o conjunto de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica. É um norteador dos currículos a serem elaborados pelos estados, DF, municípios e escolas.

[2] Disponível em: <https://repositorio.ufrr.br/jspui/bitstream/123456789/14163/1/IrisLS.pdf>. Acesso em 1/6/2020.

[3] Disponível em <http://www.se.df.gov.br/escolas-e-estudantes/>. Acesso em 29/5/2020.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERIO BANDEIRA DE NEGREIROS FILHO - Matr. 00128, Deputado(a) Distrital**, em 08/03/2022, às 15:55, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0699771** Código CRC: **FBFC0581**.

00001-00005859/2021-10

0699771v3