



REGIME ESPECIAL DE APRENDIZAGEM E ABONO DE FALTAS: LEGISLAÇÕES, PROCEDIMENTOS E CONSTITUCIONALIDADE

SPECIAL ARRANGEMENTS FOR LEARNING AND EXCUSED ABSENCES:
LAWS, PROCEDURES AND CONSTITUTIONALITY

Por:

Elaine Barbosa Santana

E-Revista Facitec, v.3, n.1, Art.4, dezembro 2009

http://www.facitec.br/erevista/index.php?option=com_content&task=view&id=9&Itemid=2

Todos os direitos, inclusive de tradução, são reservados. É permitido citar parte de artigos sem autorização prévia desde que seja identificada a fonte. A reprodução total de artigos é proibida. Os artigos só devem ser usados para uso pessoal e não comercial.

Em caso de dúvidas, consulte a redação: revistafacitec@facitec.br.

A e-Revista Facitec é a revista eletrônica da FACITEC, totalmente aberta, inaugurada em Janeiro de 2007, com perfil acadêmico, é dedicada a professores, pesquisadores e estudantes. Para mais informações consulte o site

www.facitec.br/erevista.



REGIME ESPECIAL DE APRENDIZAGEM E ABONO DE FALTAS: LEGISLAÇÕES, PROCEDIMENTOS E CONSTITUCIONALIDADE

SPECIAL ARRANGEMENTS FOR LEARNING AND EXCUSED ABSENCES:
LAWS, PROCEDURES AND CONSTITUTIONALITY

Resumo

O trabalho pretende analisar as normas previstas na legislação educacional referente ao regime especial de aprendizagem, considerando, para tanto, as prerrogativas expostas em cada texto legal. Nesse contexto, serão consideradas as políticas públicas na educação, bem como os aspectos relativos à legislação educacional e os princípios constitucionais da isonomia, principalmente enfatizando os preceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que prevê a frequência como elemento obrigatório para a aprovação. Ademais, serão realizadas algumas diferenciações acerca de abono de faltas e de regime especial de aprendizagem para que ocorra uma compreensão das espécies de tratamento diferenciado previsto em lei. Ademais, será apresentada uma evolução do princípio da isonomia, os elementos inerentes e o aspecto social e jurídico que permeia a temática. Para tanto, diferencia princípios de regras, previsão histórica, bem como os critérios adotados por Celso Bandeira de Mello para verificação da constitucionalidade das prerrogativas atribuídas aos alunos beneficiados pelo regime especial de aprendizagem.

Palavras-Chave: Regime especial de aprendizagem, espécies, procedimentos.

Abstract

The paper discusses the standards of educational legislation concerning the special scheme of learning, whereas, for both, the powers set out in each set. In this context, be considered public policies in education, as well as aspects related to educational legislation and the constitutional principles of equality, especially emphasizing the precepts of the Law of Directives and Bases of Education - LDB, which provides the frequency as a mandatory element for approval. Moreover, some distinctions are made about excused absences and special arrangements for learning to occur an understanding of the species of different treatment provided for by law. In addition, you'll see an evolution of the principle of equality, the elements and the inherent social and legal aspect that permeates the subject. Therefore, different principles of rules, weather history, and the criteria adopted by Celso Bandeira de Mello to verify the constitutionality of the Powers of students benefited by the special learning.

Keywords: Special arrangements for learning, species, procedures.



INTRODUÇÃO

O regime especial de aprendizagem – REA é um tratamento excepcional atribuído ao acadêmico pelas instituições de ensino, seguindo parâmetros estipulados na legislação que especifica sua aplicação. A referida prerrogativa encontra amparo constitucional no capítulo III, seção I, Da Educação, quando insculpe tratamento diferenciado como forma de garantir o atendimento ao princípio da isonomia de condições de acesso e permanência nas atividades escolares: “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.”

A isonomia prevista no texto constitucional, compreendida como princípio que abarca conceitos de igualdade entre os educandos, possui respaldo desde o preâmbulo da Constituição Federal nos termos abaixo expostos:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a **igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (grifo nosso)

Ademais, cumpre registrar que está instituído também como princípio fundamental do homem, previsto no artigo Art. 5º da Constituição Federal:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Ocorre que a prática do REA não é um procedimento regulamentado por dispositivos próprios que permitam às instituições conduzirem as solicitações em conformidade com regras anteriormente



previstas. Trata-se de matéria de natureza interna, que deve ser objeto de normativas institucionais de forma a proporcionar ao acadêmico os mecanismos para obtenção do êxito de aprendizagem do conteúdo nos mesmos parâmetros dos acadêmicos que não precisaram utilizar do presente garantia constitucional.

O atendimento diferenciado dirige-se às pessoas comprovadamente merecedoras em função de especificidades constantes nas legislações esparsas, conforme prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior – LDB. Assim, na revisão de literatura, será realizado um estudo das principais legislações que contemplam o Regime Especial, buscando identificar os elementos que permitem a aplicação de tratamento diferenciado ao educando. Dessa forma, as seguintes legislações serão objeto de estudo: 1. Decreto-Lei n.º 1044, de 21 de outubro de 1969; 2. Lei 6202, de abril de 1975; 3. Lei 10.421, de 15 de abril de 2002, e, 4. Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998. Ademais, cumpre ressaltar que serão abordadas outras legislações que possuem semelhança com o instituto ou interpretações equivocadas sobre as prerrogativas no tocante à frequência: 1. Decreto-Lei n.º 715, de 30 de abril de julho de 1960, e 2. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Ademais, no decorrer do texto, serão apresentados pareceres que fundamentam e/ou dirimem dúvidas pertinentes ao REA, bem como de casos de acadêmicos que faltam por motivos religiosos e alunos do PROUNI.

Ao final, considerando a necessidade de atendimento aos preceitos esculpidos no direito pátrio, o presente trabalho versará acerca dos procedimentos adotados por algumas instituições de ensino superior para garantir o REA aos acadêmicos que comprovadamente apresentam as condições previstas em lei e propor um procedimento operacional das instituições de ensino.



A CONSTITUIÇÃO FEDERAL: CONDIÇÕES DE ACESSO E PERMANÊNCIA

A Constituição Federal, em seu artigo 6º, prevê a Educação como direito social. Silva (1998) mostra a culminação com o artigo 205, que prevê a educação como direito de todos, caracterizando-a como direito fundamental do homem nos seguintes termos:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (SILVA, p. ??).

Na perspectiva de garantir a educação conforme dispõe o artigo sobredito, o artigo 206, inciso I, reza que o ensino será ministrado com base no princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Este artigo reforça o princípio da igualdade, previsto no *caput* do artigo 5º da Carta Magna, onde se lê:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Assim, impõe ao Estado o dever de proporcionar mecanismos de acesso à educação e a possibilidade de permanência das pessoas no sistema educacional. As demais normas devem atender ao previsto na Constituição Federal por ser considerado o instrumento jurídico que possui supremacia sobre os demais. Nesse sentido, existe uma hierarquia entre as normas do ordenamento jurídico brasileiro, numa pirâmide que se configura da seguinte forma: 1. Constituição Federal, 2. Leis Federais e 3. Decretos Federais.

Não pode ocorrer dissonância entre as normas, considerando a sua hierarquia. Nenhum órgão pode fazer normas contrariando as determinações da Constituição Federal. Assim, observa-se que a LDB foi elaborada em consonância com os preceitos constitucionais, e as legislações posteriores, em consonância com a LDB. Dessa forma, as



legislações posteriores precisam estar adaptadas aos preceitos constitucionais para que não ocorram dissonâncias entre os parâmetros previstos no ordenamento jurídico pátrio.

A discussão de qualquer assunto específico impõe, como preliminar, a exposição de algumas noções gerais. Com esse escopo, torna-se imperioso ressaltar a posição de Coelho (1997), que disserta sobre as normas constitucionais e afirma que se limitam a enunciar princípios e sua aplicação exige que sejam não apenas interpretadas, mas, sobretudo, densificadas e concretizadas pelos operadores da Constituição, pois possuem uma estrutura normativo-material diferenciada

No decorrer da sua exposição, Coelho (1997), ao diferenciar as leis das normas constitucionais, explica que não são todas as normas constitucionais que possuem essa estrutura normativo-material diferenciada. Assim, não obstante existam outras normas no texto constitucional, não podem ser elevadas à categoria de princípios, mas devem ser vistas como simples regras de direito.

O princípio da isonomia possui estrutura normativo-material diferenciada. Por ele estar disposto nos direitos fundamentais, traz uma carga ideológica significativa, diretamente vinculada ao Estado Democrático de Direito. Por essas razões, não poderia deixar de ser observado no momento da produção das normas, tampouco no momento da sua aplicação de políticas públicas, visto que seria o ponto fundamental na valorização do próprio conceito de justiça.

A consequência dessa ligação das políticas públicas à guarda Constitucional é extremamente benéfica à manutenção das garantias individuais, uma vez que o jurisdicionado tem a seu favor – com valoração constitucional – a garantia de alguns princípios, dentre eles o que passaremos a analisar: a igualdade de acesso e permanência no sistema educacional.

Não é demais acentuar que, se elevando à categoria jurídica o princípio da isonomia, as pessoas deveriam ser vistas do mesmo modo,



sem qualquer distinção que pudesse reduzir o alcance da norma. Houve, a partir de então, uma acirrada discussão para tentar delimitar quais os direitos que a norma abrangia e, com o passar do tempo, solidificou-se o entendimento de que não significa igualdade social, uma vez que não traz em seu bojo direitos e privilégios capazes de apaziguar as diferenças de classe, profissões. Ao contrário, assegurava apenas a imparcial proteção legal, tendo como ideal de realização reduzir todos os homens à igualdade perante o mesmo sistema legal.

Sobre a polêmica do que viria a ser o princípio da isonomia e qual sua real abrangência, verifica-se divisão de opiniões doutrinárias. Tais visões poderiam ser classificadas em três espécies: nominalista, idealista e realista. Na primeira, a igualdade é meramente simbólica, tendo em vista que o parâmetro adotado é o da natureza, aceitando, portanto, as desigualdades próprias do ser humano, justificando a própria desigualdade social por entender que é necessário para a convivência pacífica dos homens no universo. É uma concepção grega do princípio, justificando a própria escravidão e os privilégios concedidos.

Já na segunda visão, o enfoque distancia-se completamente da anterior, tendo em vista que, ao contrário, visualiza o homem absolutamente igual, sem distinção de qualquer natureza. Assim, não há que se falar em igualdade para os iguais e tratamento desiguais para os desiguais, uma vez que essa dicotomia não existe no seio da sociedade.

A última espécie propõe a concepção intermediária divergente das anteriores: reconhece as desigualdades humanas. E sob essa visão, propõe o respeito às desigualdades com a finalidade de igualá-las e conseguir uma sociedade em que, mesmo que desigual por natureza, seja possível conviverem de forma igual, sem prestígios ou benefícios para diferenciadores.

A controvérsia já é antiga. Na busca pelo aprimoramento, os constitucionalistas atuais preferem defender a terceira visão e propõem,



ainda, dois aspectos a serem considerados para análise do princípio: o aspecto formal e o material.

É comum o argumento de que a igualdade formal, entendida como a igualdade prevista nos textos legais, abolindo privilégios, isenções pessoais, regalias de classes, acabou por gerar certo desequilíbrio social e, por consequência, uma desigualdade no plano real. Ao buscar a igualdade material como suporte para a equiparação de todas as pessoas, tenta-se abandonar a visão tradicional, tratando, em determinados momentos, as pessoas de forma desiguais e proporcionando uma igualdade real, concreta (PORTANOVA, p. 39).

Portanova (1999, p. 39) explica que o princípio da isonomia prevê o tratamento da norma de forma a proporcionar condições para que se busque realizar a igualdade das condições desiguais. Observa-se que o ideal seria encontrar sempre este aspecto dinâmico do princípio da isonomia, contudo acontecem ainda muitas injustiças pela não utilização correta desse norteador. É um princípio bastante difundido no ordenamento jurídico. Conforme já visto, é previsto como essencial para a aplicação da justiça. Assim, cumpre analisar o tratamento diferenciado atribuído pela legislação, considerando que o princípio da isonomia agrega todos os conceitos acima referidos, inclusive como mecanismo de alcançar o ideal de justiça.

Nesse contexto é que algumas legislações são elaboradas para atender ao princípio da isonomia, ao princípio do acesso e permanência na escola, podendo ser citados: 1. Lei N.º 002, que cria o Programa Diversidade na Universidade; 2. Lei n.º 11.196, que regulamenta o programa universidade para todos; 3. Lei n.º 10.436, que prevê a inserção da Língua Brasileira de Sinais como componente curricular; 4. Legislações sobre abono e regime especial de aprendizagem, como as exceções à obrigatoriedade de frequência nas atividades acadêmicas

O presente estudo restringe-se à análise dos casos de abono e regime especial de aprendizagem, ressaltando que se trata de atendimento diferenciado atribuído pela legislação educacional ao acadêmico que comprove alguns requisitos previstos nos instrumentos



jurídicos. Nos próximos tópicos, serão abordadas as referidas legislações, buscando como elemento norteador a LDB.

Merece consideração a lembrança de que em todos os países democráticos o referido princípio ganha hierarquia sobre as demais normas. Conforme informa Silva (1988), de igual forma, no nosso ordenamento jurídico há previsão expressa sobre a igualdade jurídica, como princípio estabelecido constitucionalmente, marcado no caput do art. 5º da Constituição de 5 de outubro de 1988. Apesar dessa assertiva, Mello (1999, p.21) apresenta critérios para identificar se as normas infraconstitucionais, as políticas públicas, atendem ao princípio da isonomia. Assim, serão analisados os critérios definidos pela Constituição para identificar se a definição regime especial de aprendizagem pode ser considerada constitucional.

Na esteira do proposto acima, oportuno mencionar os ensinamentos de Hesse (1991, p. 10): "entre a norma fundamentalmente estática e racional e a realidade fluida e irracional existe uma tensão necessária e imanente que não se deixa eliminar". Não basta, portanto, a previsão de uma norma formalmente inserida no texto constitucional se o mundo dos fatos exora por mudanças efetivas e por princípios que consigam abarcar as dificuldades surgidas.

Vê-se que o citado até aqui leva a compreender que o princípio da isonomia transpassa grande parte dos institutos jurídicos e, como não poderia deixar de ser, também está diretamente ligado à problemática dos privilégios e prerrogativas.

Não é atribuir privilégios, mas prerrogativas. Segundo Grinover (1985, p.16), quando a diferença atribuída resulta de interesse público e não de proteção instituída em razão da pessoa, trata-se de prerrogativa:

No direito atual, prerrogativas e privilégios só podem admitir-se por exceção, em razão da diversidade das posições subjetivas assumidas no ordenamento jurídico. Exceções que são ao regime comum, as prerrogativas e os privilégios se distinguem, porquanto estes são institutos visando à proteção de interesses pessoais, e



aqueles decorrem de interesse público. Resulta daí ser a prerrogativa irrenunciável (GRINOVER, 1985, p.16).

Dessa forma, considerando que se trata de prerrogativa atribuída por lei, torna-se necessário o estudo dos institutos e legislação educacional que permeia o tema.

A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A EXCEÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE FREQUÊNCIA.

A LDB pode ser considerada como o instrumento jurídico que regulamenta o contexto educacional brasileiro. Saviani (1999) explica que a LDB é considerada a lei maior da educação no país, a carta magna da educação, com hierarquia inferior somente à Constituição Federal. Trata-se de documento que delinea as linhas mestras da legislação educacional.

O capítulo IV da LDB prevê os dispositivos relativos à Educação Superior, suas finalidades, cursos e programas, atos autorizativos de funcionamento das instituições de Ensino Superior e suas modalidades, regulamenta e explica o significado do ano letivo e regula sua duração, reza sobre os diplomas do ensino superior da graduação e da pós-graduação, disciplina o processo de transferência dos acadêmicos entre instituições de ensino, apresenta as concepções das universidades e suas competências, prerrogativas e deveres. Relacionado ao tema, existe a legislação educacional emitida pelos órgãos regulamentadores da educação superior que prevê a carga horária mínima, a quantidade de minutos que cada hora-aula deve conter, sendo mensuradas em hora de 60 minutos.

Apesar de não haver expressamente prevista na LDB a possibilidade de abono e compensação de ausência às aulas, outros instrumentos de natureza jurídica suprem a lacuna existente e possibilita a realização do tratamento diferenciado. Nesse contexto, existe a preocupação com o atendimento ao princípio da isonomia, com o tratamento diferenciado aos acadêmicos inseridos nos critérios definidos



na legislação. Cumpre ressaltar o enfrentamento de situações excepcionais pelo ordenamento pátrio, delineando ações na tentativa de minimizar os efeitos advindos da ausência às atividades acadêmicas.

Cabe mencionar a dificuldade encontrada pelas instituições no tocante à operacionalização da prerrogativa atribuída aos casos excepcionais. Nesse sentido, Lima (1996) explica que as legislações voltadas para a educação e as políticas públicas no Brasil tornam os sujeitos desiguais, não indivíduos socialmente equivalentes, dada a ausência de articulação com as práticas. Para que a prática na educação superior reflita os objetivos propostos pela legislação, alguns projetos precisam ser elaborados para contemplar ações que garantam a eficácia e eficiência da legislação pátria.

Diante dessa perspectiva, destaca-se a necessidade do estudo do instituto da frequência, abono e regime especial de aprendizagem, considerando a quantidade de legislação e entendimentos que permeiam o tema. Assim, a frequência será estudada como requisito para aprovação e, posteriormente, as demais legislações que atribuem prerrogativas aos acadêmicos e demais entendimentos acerca da ausência às atividades acadêmicas.

FREQUÊNCIA OBRIGATÓRIA: REQUISITO PARA APROVAÇÃO

No tocante aos aspectos relacionados à frequência, a LDB prevê, em seu artigo 47, § 3º, a obrigatoriedade da frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância, regidos por outras disposições. Observa-se, nesse contexto, que os critérios para aprovação do acadêmico não se limitam à assimilação do conteúdo ministrado, mas está condicionada à frequência mínima em cada disciplina.

A referida Lei não prevê, na regulamentação específica do Ensino Superior, o mínimo de frequência exigido para aprovação na disciplina.



Contudo, por analogia, compreende-se que as ausências às atividades acadêmicas não devem ultrapassar a 25%, visto que a resolução n.º 4, de 1986, prevê a obrigatoriedade de presença em, no mínimo, 75% para aprovação na disciplina. A lacuna da lei pode ser suprida por meio do regimento interno da instituição de ensino, que pode registrar a porcentagem mínima de presença para aprovação na disciplina e que será objeto de análise pelo Ministério da Educação.

No tocante à pós-graduação, o Conselho Nacional de Educação, por meio da resolução n.º 01/2007, fixou o mínimo de 75% de frequência nos cursos de natureza presencial, nos termos do artigo 7º:

Art. 7º A instituição responsável pelo curso de pós-graduação lato sensu expedirá certificado a que farão jus os alunos que tiverem obtido aproveitamento, segundo os critérios de avaliação previamente estabelecidos, sendo obrigatório, nos cursos presenciais, pelo menos, 75% (setenta e cinco por cento) de frequência.

Apesar da indefinição no tocante ao percentual de presença exigida pela legislação, cumpre destacar que, ao realizar o credenciamento de uma Instituição de Ensino Superior, o Ministério da Educação realiza análise da proposta regimental apresentada, manifestando-se sobre a adequação ou não do texto apresentado. Dessa forma, apesar da necessidade de constar no Regimento Interno Unificado de uma instituição os critérios de avaliação e frequência, não existe um parâmetro que balize as atividades do Ensino Superior,

Conforme explica Souza (2002), a lei omite o limite de frequência, contudo, as LDBs anteriores previam o mínimo de 75% de frequência às aulas para aprovação, sugerindo que a presente regra fique ao encargo das instituições de Ensino Superior, com previsão no regimento, como atualmente ocorre.



LEGISLAÇÕES ESPECÍFICAS SOBRE AUSÊNCIA DE ACADÊMICOS ÀS ATIVIDADES

A legislação educacional prevê casos de ausência de acadêmicos às atividades escolares, impondo, em algumas hipóteses, tratamento diferenciado pelas Instituições de Ensino Superior, bem como alguns pareceres sobre casos específicos submetidos à consulta dos órgãos colegiados. Nessa perspectiva, cumpre ressaltar que serão abordados os seguintes itens: 1. Casos de compensação às aulas; 2. Abono de faltas; e, 3. Casos especiais.

LEGISLAÇÕES SOBRE COMPENSAÇÃO ÀS AULAS

A compensação às aulas é uma prerrogativa do acadêmico, respaldado pela legislação educacional. Para a aplicação do procedimento de compensação às aulas, as instituições de Ensino Superior preveem um regime especial de aprendizagem para garantir que o aprendizado do acadêmico submetido ao tratamento diferenciado seja idêntico aos dos acadêmicos que frequentaram as atividades sem utilização do benefício advindo do texto legal.

Existem três legislações específicas ainda em vigência que rezam sobre as situações excepcionais que comportam tratamento diferenciado pelas Instituições de Ensino Superior: 1. Decreto Lei n.º 1.044, de outubro de 1969; 2. Lei 6.202, de abril de 1975; 3. Lei 10.421, de 15 de abril de 2002, que comporta controvérsias sobre sua aplicação por analogia, e 4. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.

Assim, será analisado cada caso específico elencado com o intuito de promover a melhor compreensão acerca das previsões legislativas e algumas controvérsias existentes sobre o teor da legislação.

DECRETO LEI Nº1.044 DE OUTUBRO DE 1969: CONDIÇÕES DE SAÚDE

O Decreto Lei n.º. 1.044, de outubro de 1969, dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções previstas



nos artigos constantes no seu teor. O referido documento legal pauta pela necessidade de assegurar o direito à educação, pela análise das condições de saúde dos acadêmicos, as quais que nem sempre permitem sua frequência, e o tratamento diferenciado para garantir o princípio da isonomia.

Vale lembrar que o artigo 1º. do referido documento prevê que os acadêmicos merecedores de tratamento excepcional são os portadores de: 1. afecções congênitas ou adquiridas, 2. infecções, 3. traumatismo; ou, 4. outras condições mórbidas, determinando distúrbios agudos ou agudizados e devem se enquadrar em determinadas características, como as que virão a seguir.

Para que seja deferido o tratamento especial ao acadêmico, além das definições anteriormente citadas, torna-se necessária a apresentação de laudo do médico (para fins educacionais) contendo as seguintes indicações: 1. da conservação das condições intelectuais e emocionais necessárias para o prosseguimento da atividade em novos moldes, sem prejuízos acadêmicos; 2. de que se trata de ocorrência isolada ou esporádica; e, 3. do enquadramento em um dos tipos de afecções indicadas pela legislação.

Cumprе ressaltar que o tema analisado pelo CNE/CEB, em virtude de algumas ponderações realizadas acerca da vigência das legislações anteriores à LDB, dentre elas, o questionamento realizado por meio do processo n.º 23001.000131/98-97, que culminou na homologação do parecer CNE/CEB n.º6/98, aborda o assunto em tela. No referido parecer, verifica-se os questionamentos acerca do regime anterior e o instituído pela LDB.

O parecer em comento dispõe que, em virtude de não haver nenhuma previsão na LDB que proíba a concessão do tratamento diferenciado e que permanecem válidas as fundamentações que motivaram a edição do Decreto Lei n.º 1.044/69, não houve revogação do



benefício atribuído anteriormente. Nesse contexto, compreendem, ainda, “que não há necessidade de edição de nova norma sobre o assunto”.

Além do parecer acima citado, houve outra ponderação sobre a atualidade e validade da legislação de exceção por meio do processo N.º 23001000059/2002-63. A resposta ao questionamento ocorreu com o Parecer n.º CNE/CEB n.º 31, de 2002, asseverando que a LDB não revogou o Decreto Lei 1.044/75, tendo em vista que em nenhum momento prevê regra proibitiva do tratamento excepcional:

As disposições finais da Lei 9.394/96, que determinam explicitamente o que está revogado, não contêm rejeição expressa à prática do atendimento a casos especiais, originados de impedimentos temporários ou até permanentes, nos quais o ensino pode ser ministrado nas próprias residências destes alunos.

Ademais, o parecer acima referenciado indica que os estabelecimentos de ensino superior proporcionem tratamento diferenciado aos alunos que se encontram nas condições especificadas pelo Decreto, estando, dessa forma, impossibilitados de comparecer à instituição. No mesmo documento, opina pela obediência das normas constantes do Capítulo V da LDB, “Da Educação Especial”, dos artigos 58 a 60, Parecer CNE/CEB 17/2001 e Resolução CNE/CEB 02/2001.

O parecer do CNE/CEB 17/2001 e a Resolução CNE/CEB 02/2001 estabelecem parâmetros para a Educação Especial, considerando as práticas segregadoras observadas na história da educação, a dificuldade de acesso e permanência e a necessidade de observância de mecanismos capazes de reduzir os obstáculos oriundos das políticas públicas para a educação. Contudo, no teor dos documentos ressalta a necessidade de uma mudança de princípios de determinados segmentos da comunidade que permanecem com a visão discriminatória e à margem do sistema educacional que se propõe a garantir os direitos dos acadêmicos.

O Parecer 31, de 2002, prevê, ainda, condições para que os alunos possam usufruir do tratamento especial previsto na Educação Especial:



a) que estejam regularmente matriculados em algum estabelecimento de ensino; b) que sejam atendidas as normas específicas do respectivo sistema de ensino a respeito desta matéria; e c) que os estabelecimentos de ensino disponham, em seus projetos político-pedagógicos, das condições e viabilidade necessárias para o efetivo atendimento a esses casos que requerem atenção especial.

Diante do exposto, apesar da data de publicação do Decreto-lei 1.044/69, a legislação continua em vigor e deve ser obedecida pelas instituições de Ensino Superior. Nesse sentido, observa-se que o Decreto-lei prevê que as IES deverão:

Art. 2º. Atribuir a esses estudantes, como compensação da ausência às aulas, exercícios domiciliares com acompanhamento da escola, sempre que compatíveis com o seu estado de saúde e as possibilidades do estabelecimento.

Considerando as ponderações acima, o decreto prevê, ainda, que dependerá o regime de exceção estabelecido pelo decreto-lei da apresentação de laudo médico elaborado por autoridade oficial do sistema educacional, nos termos do artigo 3º, e que a competência será do Diretor-Geral do estabelecimento de ensino a autorização para aplicação do regime de exceção nos termos do artigo 4º.

LEI 6.202 DE ABRIL DE 1975

A estudante em estado de gestação tem direito ao mesmo tratamento instituído pelo Decreto-lei n.º 1.044, de 1969. A Lei n.º 6.202, de 1975, determina a assistência pelo regime de exercícios domiciliares. A referida Lei prevê a apresentação de atestado médico delimitando o início e o fim do período de afastamento da acadêmica gestante, o qual deve ser apresentado à direção da instituição para que o benefício lhe seja concedido.

O prazo para a licença maternidade é de 3 (três) meses, a partir do 8º (oitavo) mês de gravidez. A Lei n.º 6.202/75 prevê a possibilidade de, em casos excepcionais, devidamente comprovados mediante atestado



médico, aumentar o período de repouso, antes e depois do parto, em conformidade com o que prevê o artigo 2º.

A acadêmica que goze do benefício do regime especial deverá ter o mesmo tratamento atribuído aos demais acadêmicos que frequentam regularmente as atividades acadêmicas, inclusive com direito à prestação dos exames finais.

Em razão de controvérsias acerca do tema, verifica-se a argumentação de que o art. 7º, inciso XVIII, da Constituição Federal de 1988, teria revogado o prazo de 3 (três) meses previstos na Lei n.º 6.202/75, elastecendo o prazo para cento e vinte dias. Contudo, a Constituição Federal disciplina os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, limitando-se à esfera trabalhista, o que não gera direitos em outras esferas da vida particular do acadêmico.

Nesse sentido, observa-se que os atestados médicos apresentados pelas acadêmicas com o prazo de cento e vinte dias não são válidos para fins educacionais e deverão declarar conhecimento de que o prazo em que estarão de regime especial será de noventa dias. Para que a acadêmica seja beneficiada com a prorrogação do prazo, deverá apresentar atestado médico específico, devidamente justificado, para que seja concedido o aumento do período de repouso, antes e depois do parto.

LEI 10.421 DE 15 DE ABRIL DE 2002

Existem controvérsias acerca do entendimento de elástico para o direito ao regime de exercícios domiciliares instituído pela mãe adotiva para o direito ao regime de exercícios domiciliares instituído pelo Decreto-lei 1.044, de 1969, concedido pela Lei 6.202, de 1975. A Lei 10.421, de 2002, estende à mãe adotiva o direito à licença-maternidade e ao salário-maternidade, alterando a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei n.º 5.452/1943 e a Lei n.º 8213, de 1991.

O texto da Lei 10.421, de 2002, prevê as seguintes alterações e determinações: 1. Acréscimo do art. 392-A à CLT, atribuindo à empregada



que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança a concessão de licença-maternidade nos termos do artigo 392; 2. Acréscimo do artigo 71-A à Lei n.º 8.213/91, concedendo à segurada da Previdência social que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança o direito ao salário maternidade pelo período de 120 (cento e vinte) dias, se a criança tiver até 1 (um) ano de idade, de 60 (sessenta) dias, se a criança tiver entre 1(um) e 4 (quatro) anos de idade, e de 30 (trinta) dias, se a criança tiver de 4 (quatro) a 8 (oito) anos de idade.; 3. Assegura a igualdade de alíquota para o custeio das despesas previstas pela Lei n.º 8.212 de 1991 com as das seguradas gestantes; e 4. Não aplicação da Lei 10.421/2002 a fatos anteriores à sua publicação.

A finalidade do Decreto-lei n.º 1.044/69 e da Lei n.º 6.202/75 não se relaciona aos direitos trabalhistas, ao contrário, vincula-se ao estado de saúde e à necessidade de recuperação e demais cuidados advindos da gestação. Ainda, cumpre ressaltar que a Lei 10.42/2002 não estende expressamente o direito ao regime especial de aprendizagem às mães adotivas, não podendo ser utilizada no presente caso.

Maximiliano (1965) explica que a aplicação do direito corresponde no enquadrar um caso concreto a uma norma prevista no ordenamento jurídico pátrio, adaptando um dispositivo do texto legal a um fato concreto observado nas atividades humanas. Seguindo a linha de raciocínio do doutrinador acima, English (1983) ensina que o enquadramento da norma deve ocorrer quando se verifica a determinação *in concreto* daquilo que é realmente devido ou permitido.

English (1983) explica que, apesar do número de leis que existem no ordenamento jurídico pátrio, alguns fatos não são objeto de previsão normativa, o que caracteriza lacuna da lei. O mesmo autor explica que a lacuna da norma é uma incompletude não satisfatória dentro do ordenamento jurídico pátrio.

Acerca do instituto da analogia, cumpre registrar que muitos autores compreendem que não existem lacunas na legislação e que os



textos normativos se completam, como entende Kelsen (1976), que o sistema normativo é o suficiente para que ocorra a aplicação da lei para os casos concretos. Na mesma perspectiva, cumpre registrar que, na linha de raciocínio expedida pelo referido autor, cabe ao magistrado a integração da legislação. Diante da referida completude, surge o conceito de autointegração, que, segundo Bobbio (1997), consiste na integração da norma feita por meio do próprio ordenamento jurídico.

Outros autores compreendem que existe a impossibilidade da previsão de todos os fatos concretos da vida, como Serpa Lopes (1989), quando defende a existência das lacunas na legislação. Contudo, ressalta não haver lacunas no direito. Apesar da discussão doutrinária, registra o artigo 4º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro que, quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

Nesse contexto, o instituto da analogia está definido em lei e o magistrado pode utilizar desse recurso para decidir os casos concretos. Segundo define Diniz (1991), a analogia consiste em aplicar a um caso concreto não definido expressamente em uma norma do ordenamento jurídico outra norma prevista para hipótese diferente, mas semelhante ao caso não contemplado. Ressalta, ainda, que deve haver uma identidade do motivo da norma e não da identidade do fato.

Com fundamento nas assertivas acima expostas, compreendo que não existe identidade de motivo da norma, Lei 6.202, de 1975, tendo em vista que faz alusão ao Decreto-lei 1.044, de 1969, bem como não existe nenhuma previsão na Lei 10.421, de 15 de abril de 2002, que comporte interpretação diferenciada. Prado (1997) informa que a lacuna caracteriza-se quando a lei é omissa ou falha em relação a determinado caso, configurando-se uma incompleição do sistema normativo, no presente caso, não compreendo que houve uma lacuna, visto que o texto legal é bem claro no tocante às equiparações autorizadas.



PARTICIPAÇÃO EM ATIVIDADES ESPORTIVAS, CIENTÍFICAS E ARTÍSTICAS DE CARÁTER OFICIAL

A portaria MEC n.º 283-BSB, de 10 de abril de 1972, prevê o credenciamento de estudantes brasileiros em congressos científicos ou competições artística ou desportiva no Exterior. Conforme o artigo 2º da referida portaria, a participação de estudantes em atividades desportivas internacionais não prejudica o direito de frequentarem, em regime especial, as provas e as aulas das disciplinas a que faltarem durante o cumprimento das atividades.

Nestes casos, os atletas serão convocados pelo Conselho Nacional de Desporto, que fará comunicação aos estabelecimentos de ensino sobre a participação de estudantes, para que gozem do benefício. As atividades desportivas não substituem as faltas ocorridas, os acadêmicos precisam frequentar as aulas e realizar as provas ocorridas durante a ausência, nos termos da Portaria MEC n.º 106, de 23 de fevereiro de 1977, que autoriza a participação dos estudantes brasileiros nos XXVIII JUBs.

Acerca do assunto, cumpre ressaltar que a Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998, revogou a lei n.º 8.672, de julho de 1993. A legislação anterior previa, em seu artigo 53, e a atual legislação também define, em seu artigo 85, que os as instituições de Ensino Superior deverão definir normas específicas para a verificação do rendimento e o controle de frequência dos estudantes que integrem representação desportiva nacional, de forma a harmonizar a atividade desportiva com os interesses relacionados ao aproveitamento e à promoção escolar.

LEGISLAÇÕES SOBRE ABONO DE FALTAS

Em determinados casos, a legislação submete o acadêmico à compensação de aulas por meio do regime especial de aprendizagem, ao contrário, prevê abono de faltas. Nos referidos caso, cumpre ressaltar que se trata de casos excepcionais de interesse do país ou da própria educação.



Assim, cabe relacionar os principais instrumentos legislativos que atribuem o referido direito ao acadêmico: 1. Decreto-lei n.º 715, de 30 de julho de 1960, que trata do Reservista e militares da reserva convocados para o serviço ativo e 2. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, que se refere aos membros do CONAES.

SERVIÇO MILITAR

Os reservistas e militares da reserva convocados para o serviço ativo estão amparados por legislação específica. O Decreto-lei n.º 715, de 1960, prevê, em seu artigo 1º, §4º, que:

Todo convocado matriculado em Órgão de Formação de Reserva que seja obrigado a faltar a suas atividades civis, por força de exercícios ou manobras, ou reservistas que seja chamado para fins de exercício de apresentação das reservas ou cerimônia cívicas, do Dia do Reservista, terá suas faltas abonadas para todos os efeitos.

No tocante ao assunto em tela, observa-se que houve manifestação do conselho, por meio do parecer CLN-CFE n.º 1.077/75, asseverando que o termo abono não é apropriado para a situação, visto que, apesar de ser considerada como uma expressão consagrada, não existe abono de faltas. Contudo, registra, em seu parecer, um tratamento diferenciado aos militares convocados, garantindo a prestação de provas parciais e exames finais.

A Lei de Serviços militares n.º 4375, de 17 de agosto de 1964, em seu artigo 60, parágrafo 4º, prevê que

Todo convocado matriculado em Órgão de Formação de Reserva que seja obrigado a faltar a suas atividades civis, por força de exercício ou manobras, ou reservista que seja chamado para fins de exercício de apresentação das reservas ou cerimônia cívica do Dia do Reservista, terá suas faltas abonadas para todos os efeitos.

Sobre o tema, registra-se que o Decreto n.85.587, de 1980, prevê, em seu artigo 77, que: o "Oficial ou Aspirante-a-oficial da Reserva, convocado para o Serviço Ativo, que for aluno de estabelecimentos de



ensino superior, terá justificadas as faltas e trabalhos escolares, durante esse período, desde que apresente o devido comprovante”.

Não se trata, portanto, de atribuir ao acadêmico regime especial, visto que a legislação prevê o abono das faltas e não compensação conforme anteriormente previsto.

LEI 10.861, DE 14 DE ABRIL DE 2004

A Lei n.º 10.821 de 14 de abril de 2004 institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, bem como estipulou que o estudante, designado membro da CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior que participara das reuniões previstas terão suas ausências abonadas nos termos do parágrafo 5º do artigo 7º: “As instituições de educação superior deverão abonar as faltas do estudante que, em decorrência da designação de que trata o inciso IV do caput deste artigo, tenha participado de reuniões da CONAES em horário coincidente com as atividades acadêmicas.”

Assim, a previsão legislativa é de abono de faltas devendo, dessa forma, as instituições de ensino superior verificar a coincidência dos horários das reuniões ocorridas.

SITUAÇÕES DIVERSAS

O tratamento excepcional é motivo de questionamentos de alguns acadêmicos interessados em utilizar o mesmo benefício previsto nas leis esparsas. Nesse contexto, cumpre ressaltar os seguintes casos analisados sob o auspício da legislação: 1. Falta por motivos religiosos e 2. Alunos do PROUNI.



FALTA POR MOTIVOS RELIGIOSOS

As faltas ocorridas em razão de crença religiosa não é se enquadra nos casos de abono ou de compensação às aulas. Não existe amparo legal para os acadêmicos que não podem comparecer às atividades acadêmicas nos horários previstos pela Instituição de Ensino Superior. Nesse contexto, o Parecer n.º 430, de 7 de junho de 1984, corrobora o entendimento acima exposto:

os estudantes que, por motivos religiosos, não puderem comparecer às aulas em certos dias da semana, terão de receber faltas, não havendo amparo legal para o abono desta. É de se esperar que, devidamente justificada a ausência, a faculdade propicie substituição para a avaliação do aproveitamento, entretanto, não poderá abonar a ausência, para o fim de apuração de assiduidade.

No presente caso, não há inconstitucionalidade na privação do acadêmico ao regime especial de aprendizagem. O texto constitucional prevê, em seu artigo 5º, inciso VII, que “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos impostas e recusar-se a cumprir prestação alternativa fixada em lei”. Não se vislumbra qualquer privação de direitos e a crença não poderá ser utilizada como fundamento para se eximir de uma obrigação a todos imposta: frequência obrigatória.

ALUNOS DO PROUNI – PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS

Governo Federal - Programa Universidade para Todos - PROUNI, por intermédio da MP n. 213, de 10.09.2004, transformada na Lei n. 11.096/2005, que posteriormente foi alterada pela Lei 11.128/2005. O referido programa possui como objeto a concessão de bolsas de estudos integrais, ou parciais, de cinquenta por cento, ou de vinte e cinco por cento, para os acadêmicos que atendam a alguns requisitos e etapas: a) tenham cursado o Ensino Médio completo em escolas da rede pública ou



em instituições privadas na condição de bolsista integral, b) análise do perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e c) outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação. Assim, levam-se em consideração a condição socioeconômica, histórico escolar, dentre outros critérios estabelecidos na Lei.

O referido programa possui prazos estipulados pelos órgãos governamentais previstos em calendários oficiais de chamadas. Contudo, cabe ressaltar que, apesar dos esforços institucionais e governamentais, alguns prazos extrapolam o calendário acadêmico, não sendo permitido o ingresso do acadêmico após o período estipulado internamente para matrículas na instituição, visto que a legislação não prevê abono de faltas pelo período anterior ao seu do acadêmico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As normas reguladoras das ações humanas são mecanismos necessários para garantir a ordem social, a segurança jurídica dos cidadãos, a harmonia política e o desenvolvimento econômico. Trata-se de instrumentos de controle que precisam evoluir em conjunto com as práticas realizadas pelos povos de cada país e por representantes governamentais investidos de autoridade necessária para concretizar determinadas ações. Segundo Rosa (2001), o direito é o instrumento institucionalizado de maior importância para o controle social, visto que a norma jurídica é condicionada à realidade social subjacente.

Na esteira do proposto acima, é oportuno mencionar os ensinamentos de Hesse (1991, p. 10): “entre a norma fundamentalmente estática e racional e a realidade fluida e irracional existe uma tensão necessária e imanente que não se deixa eliminar”. Não basta, portanto, a previsão de uma norma formalmente inserida no texto constitucional, se o mundo dos fatos exora por mudanças efetivas e por princípios que consigam abarcar as dificuldades surgidas.



Nesse sentido, cumpre ressaltar que a legislação pátria deve estar em conformidade com o contexto social, aplicando de forma harmônica suas normas e princípios previstos. O instrumento normativo que possui supremacia sobre os demais é a Constituição Federal de 1988, e um dos princípios insculpidos é o da igualdade entre os cidadãos. Diante disso, os dispositivos infraconstitucionais devem ter amparo na Carta Magna para estar em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio.

Pautando-se nesse raciocínio, expresso no decorrer deste estudo, as normas que preveem um tratamento diferenciado para os acadêmicos que se ausentam das atividades acadêmicas em determinados casos, encontram-se abrigadas nos parâmetros da Constituição Federal ao garantir os princípios da igualdade e a permanência do acadêmico impossibilitado de comparecer à instituição de Ensino Superior, garantindo-lhe a continuidade dos seus estudos.

Trata-se de tema ainda controverso em virtude de não existir um procedimento padrão a ser seguido pelas instituições de Ensino Superior, contudo resta claro que a legislação deve ser atendida, atribuindo aos acadêmicos a prerrogativa prevista nos textos da legislação educacional.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. 10^a ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação constitucional**. Porto Alegre, Sérgio A. Fabris Editor, 1997.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição de 1988**. 1^a edição. Rio de Janeiro: Forense, vol. I.

DINIZ, Maria Helena. **Lacunas no direito**. 2^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

Regime especial de aprendizagem e abono de faltas:
legislações, procedimentos e constitucionalidade
Elaine Barbosa Santana



ENGISH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 6ª ed. Lisboa: Calouste Gulbendian, 1983.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O processo constitucional em marcha**. São Paulo, Editora Max Limonad lida., 1ª ed., 1985

HESSE, Konrad. **A Força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre, Sérgio A. Fabris Editor, 1991.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 4ª ed. Coimbra: Armênio Amado, 1976.

LIMA, D. L. O enfrentamento do racismo em um projeto democrático: a possibilidade jurídica. In: **Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos**. Brasília: Ministério da Justiça, 1996.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 8ª ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1965.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O conteúdo jurídico do princípio da **igualdade**. São Paulo: Malheiros, 1999.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 1999.

PRADO, Luiz Regis. **Argumento analógico em matéria penal, artigo publicado pela Revista de Ciências Jurídicas. Maringá**. Publicação oficial do curso de Mestrado em Direito da Universidade Estadual de Maringá, Maringá, nº 1, 1997.

ROSA, Fellipe Augusto de Miranda. **Sociologia do Direito: o fenômeno jurídico como fato social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Curso de direito civil**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1989.

Regime especial de aprendizagem e abono de faltas:
legislações, procedimentos e constitucionalidade
Elaine Barbosa Santana



SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação:** por uma outra política educacional. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 15ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 1998.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de; SILVA, Eurides Brito da. **Como Entender e Aplicar A Nova LDB.** São Paulo: Pioneira, 2002.