

O direito educacional e o conceito de hora

Horácio Wanderlei Rodrigues*



"A conceituação e regulamentação das horas-aula é responsável por uma das maiores questões jurídicas a serem enfrentadas por Instituições de Ensino Superior"

Meus livros na área do Ensino do Direito e a participação em comissões de especialistas e de avaliação permitiram-me viajar muito pelo Brasil e sentir as grandes diferenças existentes de região para região e de instituição para instituição. E uma das diferenças percebidas é a questão do tempo de duração da hora-aula.

Sua duração, no período anterior à LDB, variava menos. Como regra geral, eram 50 minutos, sendo as disciplinas organizadas em múltiplos de 15 (30, 60, 90...), carga horária correspondente a um crédito. Mas nos cursos noturnos, havia instituições que utilizavam hora-aula de 40 minutos, e a disciplina era então ministrada em um número maior de dias letivos, buscando realizar a compensação, de forma a cumprir a mesma carga horária total.

Com a nova LDB, que introduziu os 200 dias letivos anuais, eliminou-se, na prática, o conceito de crédito (como equivalente a 15 horas-aula), pois essa correspondência era utilizada para ser cumprida em 15 encontros semestrais ou 30 anuais (180 dias letivos em 15 semanas semestrais ou 30 anuais, considerados 6 dias letivos por semana). Os 200 dias letivos impuseram, para as instituições que utilizam o sábado, um mínimo de 17 semanas letivas semestrais (regra geral 18) e para as instituições que possuem atividades aos sábados, 20 semanas letivas semestrais (regra geral 21).

Essa mudança gerou também uma multiplicidade de opções no padrão das cargas horárias adotadas para as disciplinas, que hoje aparecem com múltiplos de 15, 16, 17, 18 e 20 (situações constatadas em instituições visitadas). Mas outra alteração também se fez perceber: há hoje IES com hora-aula de 40, 45, 50, 55 e 60 minutos.

Em razão desse fato, decidi escrever este artigo sobre o tema. Vamos por etapas, iniciando por distinguir quatro diferentes realidades existentes:

a) a hora-relógio: utilizo essa denominação para me referir à hora de 60 minutos, adotada internacionalmente como parâmetro temporal;

b) a hora-sindical: diz respeito à fração de tempo correspondente a um valor a ser pago ao docente por seu trabalho, presente em acordos coletivos existentes em vários estados da federação;

c) a hora-aula: equivale ao padrão unitário de tempo utilizado pela instituição para definir a carga horária necessária ao desenvolvimento de cada conteúdo curricular (a carga horária de cada disciplina é fixada em horas-aula);

d) a hora-atividade: utilizada por algumas instituições para remunerar as atividades extra-classe de seus docentes, tais como as atividades de orientação e administrativas.

Esse conjunto de realidades coexistentes acaba por gerar, na maior parte das vezes, uma grande confusão no momento de sua aplicação. Qual padrão deve ser considerado para a carga horária do currículo de forma a cumprir as exigências legais? Qual o padrão a ser adotado para a remuneração docente? Há um parâmetro legal para a hora-aula?

Para responder essas e outras questões, é necessário partir da carga horária mínima fixada na legislação educacional dos cursos superiores. O Parecer CNE/CES no 329/2004, que trata do tema, refere-se à carga horária mínima, sem indicar o parâmetro, em minutos, que cada hora deve possuir. Já o Parecer CNE/CES no 575/2001, ao analisar consulta encaminhada ao Conselho Nacional de Educação sobre o tempo de duração da hora-aula, estabelece como preliminar que hora é o período de 60 (sessenta) minutos, em convenção consagrada pela civilização contemporânea, não cabendo ao legislador alterá-la sob pena de afetar as bases mesmas de sociabilidade entre indivíduos, grupos, sociedades. As diretrizes curriculares antigas, utilizando como exemplo o Curso de Direito, referem-se a um valor em horas (no caso 3.300 horas, conforme consta do artigo 1º da Portaria MEC no 1.886/94), sem qualquer adjetivação.

Partindo desses documentos normativos, não há como afastar o entendimento de que a carga horária nas diretrizes curriculares é definida em horas-relógio (utilizando a expressão inicialmente indicada); ou seja, a carga horária nas diretrizes curriculares é definida em horas de 60 minutos. Então a carga horária mínima a ser contemplada nos projetos pedagógicos é a fixada nas diretrizes curriculares em horas-relógio (lembrando de novo: de 60 minutos!). Nesse sentido, toda instituição, ao elaborar seus projetos pedagógicos, terá de organizar suas grades curriculares de forma que, ao final do curso, o aluno tenha cumprido essa carga horária.

O passo seguinte é sabermos como fica a hora-aula. A quantificação do número de minutos de uma hora-aula é uma questão pedagógica, a ser administrada pela instituição, a partir de sua realidade e projetos institucionais. Pode ou não coincidir com a hora-relógio. Vejamos uma projeção concreta, para os cursos de Direito: (a) se a IES adotar hora-aula de 40 minutos, sua grade curricular deverá possuir no mínimo 5.550 horas-aula (3.700 horas-relógio de 60 minutos = 222.000 minutos; esse número de minutos, dividido por horas-aula de 40 minutos = 5.550); (b) se a IES adotar hora-aula de 50 minutos, sua grade curricular deverá possuir no mínimo 4.440 horas-aula (3.700 horas-relógio de 60 minutos = 222.000 minutos; esse número de minutos, dividido por horas-aula de 50 minutos = 4.440); e (c) se a IES adotar hora-aula equivalente à hora-relógio, de 60 minutos, sua grade curricular deverá possuir no mínimo as mesmas 3.700 horas das diretrizes curriculares. Em resumo: a hora-aula responde à organização pedagógica da instituição, dentro de sua autonomia garantida constitucionalmente, mas a carga horária final do curso deverá corresponder em minutos, no mínimo, ao equivalente à carga horária definida nas diretrizes curriculares.

Resta, por último, a questão do pagamento dos docentes, a ser efetuado conforme o tempo trabalhado. Relativamente a essa matéria, o parâmetro a ser adotado é o acordo coletivo realizado por meio do sindicato, quando houver, ou, em sua ausência, o contrato de trabalho celebrado entre o professor e a instituição.

Oltemos aos exemplos: (a) a instituição adota hora-aula equivalente à hora-sindical: nessa situação, o professor receberá o número de horas-aula ministradas, tendo em vista a coincidência de ambas; e (b) a instituição adota hora-aula diferente da hora-sindical: nessa situação, o professor receberá por hora-aula ministrada o valor proporcional em hora-sindical (por exemplo, se a hora-sindical for de 50 minutos e a hora-aula de 60 minutos, o professor deverá receber 1,2 hora-sindical para cada 1 hora-aula ministrada). Como destaca o Parecer CNE/CES no 575/2001, a hora-aula ajustada em dissídios trabalhistas, a hora-sindical, diz respeito exclusivamente ao valor salário-aula, não devendo ter repercussão na organização e funcionamento dos cursos de educação superior.

Com essa exposição, o que busco deixar claro é que não há coincidência entre hora-relógio (padrão de 60 minutos, utilizado internacionalmente, e que serve de parâmetro para a fixação da carga horária mínima constante das diretrizes curriculares), hora-aula (padrão pedagógico adotado pela instituição dentro de sua autonomia) e hora-sindical (padrão adotado nos acordos coletivos para fins de remuneração docente). Ressalte-se que todas as observações aqui efetuadas em relação à hora-aula se aplicam também à hora-atividade, cujo padrão é definido pela instituição.

Concluindo: as instituições terão muito trabalho na revisão de seus projetos pedagógicos frente às novas diretrizes curriculares e às novas cargas horárias dos cursos superiores. Terão de compatibilizar a carga horária mínima definida pela CES/CNE em horas-relógio com seus projetos pedagógicos, geralmente pensados com base em horas-aula, e com o pagamento dos professores, tendo por base a hora-sindical prevista nos acordos coletivos. Dessa adequação dependerá a própria viabilidade financeira de muitos cursos e IES.

* Mestre e Doutor em Direito pela UFSC (SC), onde é Professor Titular, lecionando as disciplinas Direito Educacional e Teoria do Processo no curso de Graduação e Metodologia do Ensino do Direito e Acesso à Justiça e Processo nos Programas de Especialização, Mestrado e Doutorado. Membro da Comissão do Provão de 1996 a 1998 e consultor ad hoc da SESu, do INEP e do CNPq.