

EVOLUÇÃO E PERSPECTIVAS DA NORMATIZAÇÃO DA PROFISSÃO DE EDUCADOR SOCIAL NO BRASIL

EVOLUTION AND PERSPECTIVES OF THE NORMATIZATION OF THE PROFESSION OF SOCIAL EDUCATOR IN BRAZIL

EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA NORMALIZACIÓN DE LA PROFESIÓN DE EDUCACIÓN SOCIAL EN BRASIL

Régis Alan Bauli¹

Universidade Estadual de Maringá-PR.Brasil
regisbauli@gmail.com

Verônica Regina Müller²

Universidade Estadual de Maringá-PR.Brasil
veremuller@gmail.com

Resumo

Este artigo versa sobre a evolução do trâmite de normatização da profissão de Educador Social no Brasil e suas perspectivas no Processo Legislativo. Embora haja o reconhecimento do exercício da atividade junto à Classificação Brasileira de Ocupações, não existe lei que a discipline. Dois são os projetos que objetivam normatizá-la: o primeiro, individualizado pelo n. 5346/2009 e de autoria do deputado federal Chico Lopes; e o segundo, n. 328/2015, proposto pelo senador Telmário Mota. Entendemos que a melhor proposta corresponde ao texto do PLS n. 328/2015 porque tem foco no Educador Social e não na área da Educação Social, aponta de forma geral as atribuições que cabem ao profissional, e, principalmente, por estabelecer a exigência de um nível mínimo de formação em cursos de educação superior, preservando os interesses daqueles que já exercem a atividade sem este nível. O Processo Legislativo da normatização ainda tem longa duração, dependendo de acompanhamento pelos interessados.

Palavras-chave: Educador Social - Normatização - Evolução

Abstract

This article deals with the evolution of the normalization process of the profession of Social Educator in Brazil and its perspectives in the Legislative Process. Although there is recognition of the exercise of the activity next to the Brazilian Classification of Occupations, there is no law to discipline. Two are the projects that aim to normalize it: the first individualized by n. 5346/2009, authored by the Federal Deputy Chico Lopes and the second, no. 328/2015 proposed by Senator Telmário Mota. We understand that the best proposal corresponds to the text of PLS n. 328/2015, because it focuses on the Social Educator and not on Social Education; points out in a general way the attributions that belong to the professional, and, mainly, to establish the requirement of a minimum level of training in courses of higher education, preserving the interests of those who already carry out the activity without this level. The Legislative Process of standardization still has a long duration, depending on monitoring by stakeholders.

Keywords: Social Educator - Normalization - Evolution

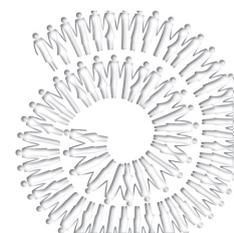
Resumen

Este artículo aborda la evolución del proceso de normalización de la profesión de Educador Social en Brasil y sus perspectivas en el Proceso Legislativo. Si bien se reconoce el ejercicio de la actividad junto a la Clasificación Brasileña de Ocupaciones, no existe una ley para disciplinar. Dos son los proyectos que apuntan a normalizarlo: el primero individualizado por N° 5346/2009, escrito por el diputado federal Chico Lopes; y el segundo, N° 328/2015 propuesto por el senador Telmário Mota. Entendemos que la mejor propuesta corresponde al texto de PLS N° 328/2015 porque se enfoca en el Educador Social y no en la Educación Social, señala de manera general las atribuciones que pertenecen al profesional y, principalmente, establece el requisito de un nivel mínimo de capacitación en cursos de educación superior, preservando los intereses de aquellos que ya realizan la actividad sin este nivel. El proceso legislativo de estandarización aún tiene una larga duración, dependiendo del monitoreo por parte de los interesados.

Palabras clave: Educador social - Normalización - Evolución

Recepción: 28-02-2019

Aceptación: 16-08-2019



INTRODUÇÃO

Este artigo contempla parte das conclusões referentes à Tese de Doutorado defendida em fevereiro de 2018 pelo primeiro autor deste texto, sob a orientação da segunda autora. No momento em que a pesquisa foi iniciada e vinculada institucionalmente ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá (PPE-UEM), em janeiro de 2014, a profissão de Educador Social já tinha reconhecimento perante a Classificação Brasileira de Ocupações.

Entre os objetivos específicos da pesquisa, apresentava-se a análise do processo legislativo a ser percorrido no Congresso para que fossem identificados e definidos os momentos e meios próprios para se promover as intervenções no desenvolvimento dele, com o fim de aprimorar as disposições que iriam reger os profissionais que desenvolvem a Educação Social. Quando a investigação foi iniciada, já se encontrava em tramitação o Projeto de Lei (PL) n. 5.346/2009, de autoria do Deputado Federal Chico Lopes.

Considerando as grandes controvérsias existentes entre profissionais e pesquisadores em torno das disposições contidas no aludido projeto de lei que tramitava na Câmara dos Deputados, foi inaugurada uma nova frente de discussões com a apresentação do Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 328/2015, pelo Senador Telmário Mota.

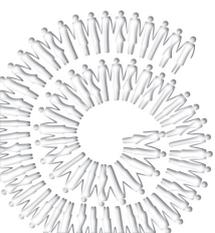
Este artigo objetiva abordar a tramitação desses dois projetos, apontar seu estágio atual e referenciar as perspectivas de ambos para o desiderato final, que é a normatização da profissão de Educador Social no Brasil.

Antecedentes do processo de normatização

Anteriormente ao início das discussões em torno dos projetos que objetivam regulamentar os profissionais da Educação Social no Brasil, os mesmos tiveram a inclusão da atividade na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) em 21/01/2009. A CBO, como é regularmente identificada, constitui-se numa sistematização técnica elaborada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) do Ministério do Trabalho, tendo o escopo de reconhecer, nomear e codificar os títulos e descrever as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro (CBO, 2010).

Sua natureza é enumerativa, pois codifica as ocupações para fins estatísticos de censos populacionais, pesquisas domiciliares e registros administrativos, apresentando um código para cada título de ocupação. Sua inspiração é a Classificação Internacional Uniforme de Ocupações (CIOU), divulgada em 1968 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU).

A estrutura originária da Classificação Brasileira de Ocupações foi elaborada em 1977 e sua atualização é realizada pelo Ministério do Trabalho, estando atualmente vigente



a Portaria n. 397 de 09/10/2002. Na publicação de 2010, encontram-se registradas 2.511 ocupações distintas, as quais estão alocadas em 607 famílias ocupacionais, 192 subgrupos, 48 subgrupos principais e, por fim, em 10 grandes grupos que reúnem todas as ocupações reconhecidas pelo Ministério do Trabalho no Estado Brasileiro.

Os dez grandes grupos que estruturam as ocupações profissionais recebem numeração de 0 a 9, sendo elas: GG 0-membros das forças armadas, policiais e bombeiros militares; GG 1-membros superiores do poder público, dirigentes de organização de interesse público e de empresa e gerentes; GG 2-profissionais das ciências e das artes; GG 3-técnicos de nível médio; GG 4-trabalhadores de serviços administrativos; GG 5-trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados; GG 6-trabalhadores agropecuários, florestais e da pesca; GG 7-trabalhadores da produção de bens e serviços industriais; GG 8-trabalhadores da produção de bens e serviços industriais; GG 9-trabalhadores de reparação e manutenção.

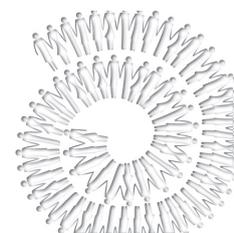
O Educador Social integra o grande grupo 5, que reúne os trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados; seu subgrupo principal n. 51 designa os trabalhadores dos serviços; o subgrupo n. 515 identifica os trabalhadores dos serviços de saúde; e a família n. 5153 especifica os trabalhadores de atenção, defesa e proteção à pessoa em situação de risco. Nesta família, encontramos o Educador Social como título de ocupação individualizado pelo código 5153-05.

Tabela 1

CBO – EDUCADOR SOCIAL – 5153-05	
Grande Grupo n. 5	Trata dos trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados
Subgrupo Principal n. 51	Contempla objetivamente os trabalhadores dos serviços
Subgrupo n. 515	Particulariza os trabalhadores dos serviços de saúde
Família n. 5153	Engloba os trabalhadores de atenção, defesa e proteção a pessoas em situação de risco
Título Ocupacional n. 5153-05	Individualiza especificamente a atividade de Educador Social

Fonte: Bauli (2018, p.60).

A CBO indica os seguintes sinônimos para a ocupação do Educador Social, educador social de rua, arte educador, educador de rua, instrutor educacional e orientador



socioeducativo, bem como referencia os outros títulos de ocupação que integram a família do Educador Social, conforme quadro adiante reproduzido:

Tabela 2

CBO - Família do Educador Social - Outros títulos de ocupação	
Agente de ação social	Código 5153-10
Monitor de Dependente Químico	Código 5153-15
Conselheiro Tutelar	Código 5153-20
Socioeducador	Código 5153-25 (acrescentado em 2013)
Monitor de Ressocialização Prisional	Código 5153-30 (acrescentado em 17/05/2017)

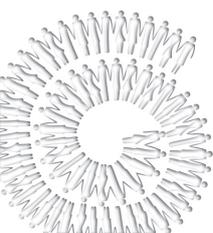
Fonte: Bauli (2018, p.60).

Cada um desses títulos de ocupação apresenta uma *ficha de descrição* que contém a remição sumária, formação, experiência, condições gerais de exercício, as atividades que não se acham compreendidas na *família*, o código internacional da atividade, recursos de trabalho, glossário e a remissão das instituições e especialistas que contribuíram na prestação das informações divulgadas na CBO.

Perante o *Código Internacional CIUO 88*, o Educador Social é individualizado pelo sequencial 5132 e referenciado objetivamente como *Ayudantes de Enfermería en Instituciones*. Na *descrição sumária*, são apontadas as grandes áreas de atividade da família para facilitar a codificação e, no caso do Educador Social, a descrição sumária das atividades que estão nesta *família* ocupacional indicam defesa, garantia de atenção e proteção a pessoas em situações de risco pessoal.

No item *descrição da formação e experiência* são indicados o nível de formação do trabalhador e eventual experiência exigida. A CBO deixa livre o acesso às ocupações da *família*, sem indicar requisitos de escolaridade, ao dispor:

FORMAÇÃO E EXPERIÊNCIA O acesso às ocupações da família é livre sem requisitos de escolaridade. Para a ocupação de conselheiro tutelar observa-se uma diversidade bastante acentuada no que diz respeito à escolaridade, que pode variar de ensino fundamental incompleto a superior completo. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do Decreto 5.598/2005. (CBO, 2010, p.777)



Sendo livre de critérios de escolaridade, o exercício profissional dos ocupantes desta família é conclusivo no sentido de que tanto um pós-doutor, quanto um indivíduo sem escolaridade, podem exercer as atividades. Os *recursos de trabalho* previstos são o rádio, celular, telefone, fax, veículos, computador, material de escritório, esportivo, lúdico, didático, códigos, livros, recursos audiovisuais, circuito fechado de tv, identificador digital, detector de metal e material de proteção individual.

No tocante às *condições gerais para exercício da atividade*, são apresentadas informações das atividades econômicas em que atuam os trabalhadores da *família* ocupacional. Para o Educador Social, é referenciada a prática laboral em locais públicos ou em instituições, sendo exercidas geralmente em equipes multidisciplinares com algum tipo de supervisão, em horários de trabalho variados, inclusive em tempo integral, com o sistema de turnos de revezamento.

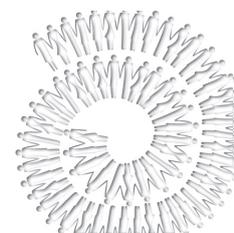
A CBO finaliza a descrição de todas as *famílias* ocupacionais nominando os trabalhadores e especialistas da área que atuaram na prestação das informações e, no caso específico do Educador Social, figurou como responsável conveniada ao Ministério do Trabalho a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE/USP).

A CBO é passível de acesso por meio do *site* do Ministério do Trabalho, onde é possível obter um relatório por família ocupacional, o qual aponta a relação de todas as atividades que o Educador Social e os demais profissionais da família 5153 têm por incumbência desenvolver.

Especificamente para o Educador Social, são definidas nove linhas gerais de atuação, sendo elas: desenvolver ações para garantir direitos dos assistidos/usuários/educandos; sensibilizar assistidos/usuários; identificar necessidades/demandas; abordar assistidos/usuários/educandos; desenvolver atividades socioeducativas; planejar trabalho; avaliar processo de trabalho; comunicar-se; e demonstrar competências pessoais. Para cada linha geral de atuação estão apontadas as ações específicas desenvolvidas pelos profissionais.

Na prática, os dados sistematizados pela CBO são utilizados em registros administrativos como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Declaração do Imposto de Renda de Pessoa Física, Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, além de codificar a ocupação no censo demográfico na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e outras pesquisas estatísticas desenvolvidas pelo IBGE e institutos congêneres.

Por meio da Coordenação de Identificação e Registro Profissional, é facultado aos interessados sugerir atualizações, inclusões e adequações na CBO. É um canal aberto aos especialistas, pesquisadores e população em geral, como recentemente ocorreu com a inclusão na família do Educador Social mais um título de ocupação, o Monitor de Ressocialização Prisional, com o código 5153-30, que foi acrescentado em 17/05/2017.



Projeto de Lei n. 5.346/2009

No mesmo ano de 2009 em que o Educador Social passou a integrar a Classificação Brasileira de Ocupações, foi apresentado o primeiro projeto de lei com o objetivo de normatizar sua atividade. O Autor da proposta original foi o deputado federal pelo estado do Ceará, Chico Lopes, quem atendeu aos anseios da Associação de Educadores Sociais do Ceará (AESC).

O projeto, protocolizado em 03/06/2009, recebeu o despacho inicial da Presidência da Câmara dos Deputados com a previsão de tramitação conclusiva, devendo ser apreciado pelas Comissões de Educação e Cultura; Comissão de Trabalho, de Administração e Serviços Público e, por fim, Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

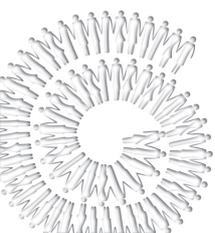
Por esse regime de tramitação conclusiva, o projeto de lei tem trâmite apenas no âmbito das comissões, somente sendo apreciado pelo Plenário em caso de divergências entre elas ou caso seja objeto de recurso, quando aprovado na última das comissões. Uma vez recebido parecer favorável em todas as comissões, o texto já seria remetido ao Senado para apreciação naquela casa.

Em seu mérito, o texto original do PL n. 5.346/2009 continha diversas imperfeições técnicas. Já no preâmbulo referenciava a “criação” da profissão de Educador Social, muito embora, a profissão já existisse e careceria, tão somente, de uma norma jurídica que a reconhecesse e disciplinasse seu exercício.

No art. 3º, o texto atribuía ao Ministério da Educação a incumbência de elaborar uma Política Nacional de Formação em Educação Social, bem como determinava à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a adequação da terminologia utilizada nos cargos já existentes, a criação e o provimento de novos cargos com aprovação de planos de carreira. Esta previsão era acometida de vício insanável de constitucionalidade, pois, a elaboração dessas políticas em nível nacional é de competência da Presidência da República.

Igualmente se apresentava indevida a atribuição de competência à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para adequar a denominação, criar e prover os cargos públicos de Educadores Sociais, incluindo a elaboração de planos de carreira e remuneração, em virtude da competência constitucional reservada ao Poder Executivo para a iniciativa das leis que tratem dos servidores públicos, provimento de cargos, estabilidade, regime jurídico e aposentadoria.

A previsão de revogação das disposições contrárias, em texto genérico, também se caracterizava como irregular diante do impeditivo constante no art. 9º da Lei Complementar n. 95/1998 que prevê: “Art. 9º. A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”.



Estas imperfeições foram corrigidas por meio da emenda substitutiva que foi aprovada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, contudo, no projeto ainda se constatavam disposições que não se revelavam as mais apropriadas à defesa dos profissionais da Educação Social.

Esse Substitutivo aprovado, da lavra do Deputado Assis Melo, em 21 de agosto de 2013, materializou concepções da ABRAPSocial-Associação Brasileira de Pedagogia Social (Pereira, 2016, p.1.312) e contou, inclusive, com apoio do próprio deputado Chico Lopes proponente da versão original do projeto, passando a ter a seguinte redação:

PROJETO DE LEI N. 5.346/2009

Regulamenta Educação Social como profissão.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Educação Social é a profissão do educador social, pedagogo social e de profissionais com formação específica em Pedagogia Social, nos termos desta lei.

Art. 2º. A Educação Social possui caráter sociocultural, sociopedagógico e sociopolítico e relaciona-se com a realização de ações afirmativas, mediadoras e formativas.

Art. 3º. Fica estabelecido o Ensino Médio como o nível de escolarização mínima para o exercício da atividade.

Art. 4º. São atribuições do Educador Social, em contextos educativos situados-fora-do âmbito escolar, as atuações que envolvem:

I – as pessoas e comunidades em situação de risco ou vulnerabilidade, social, violência, exploração física e psicológica;

II - a preservação cultural e promoção dos povos e remanescentes e tradicionais;

III - os segmentos sociais prejudicados pela exclusão social mulheres, crianças, adolescentes, negros, indígenas e homossexuais;

IV - a realização de atividades socioeducativas, em regime fechado, semiliberdade e meio aberto para adolescentes e- jovens envolvidos em atos infracionais;

V - a realização de programas e projetos educativos destinados à população carcerária;

VI - as pessoas portadoras de necessidades especiais;

VII – enfrentamento à dependência de drogas;

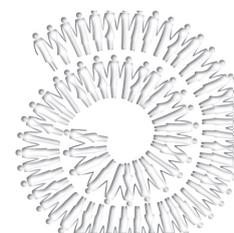
VIII - as atividades socioeducativas para terceira idade;

IX - a promoção da educação ambiental;

X - a promoção dos direitos humanos e da cidadania.

Art. 5º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

(Brasil, PL n. 5.346/2009)



Esta é a versão que se encontra aprovada na Câmara dos Deputados em abril de 2018, pendente da apreciação de um recurso, adiante referenciado. Suas disposições permitem abstrair a substituição do *profissional* pela *atividade* e a inclusão expressa de que a Educação Social era a atividade desenvolvida não só pelo Educador Social, mas também, pelo Pedagogo Social e demais profissionais com formação em Pedagogia Social.

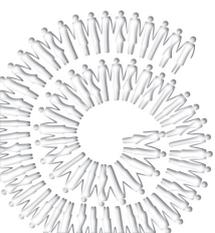
Em particular, essa modificação no projeto original que tira o foco do profissional, suscitou divergências no meio acadêmico e profissional. Os pesquisadores componentes do Coletivo vinculado à Associação dos Educadores Sociais de Maringá (AESMAR), aos quais nos filiamos, não concordam com essa proposição, cujo objetivo seria estruturar uma carreira profissional ao Educador Social de nível médio, com a possibilidade de titulação em curso superior, especialização, mestrado e doutorado em Pedagogia. Admitimos que a nomenclatura a ser utilizada no texto legal é “Educador e Educadora Social”.

A enumeração de atribuições que o substitutivo propõe suscita a questão da suficiência da lista, e, parecendo ser amplo, o que provoca é a exclusão de segmentos que não a teriam integrado, podendo-se chegar à falsa interpretação de que determinadas atividades não corresponderiam ao exercício da profissão.

No tocante aos campos de atuação, quando da apresentação do PL n. 5.346/2009, o Deputado Federal Chico Lopes justificou a pertinência do projeto de lei sustentando que os Educadores Sociais se destacariam pela sua atuação em contextos educativos situados “fora dos âmbitos escolares” (Brasil, PL n. 5.346/2009). No substitutivo aprovado em 21/08/2013 na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público essa regra foi reiterada, deixando os profissionais sem previsão de exercício em contextos escolares.

A referência realizada pelo Deputado Chico Lopes merece adequação pelo legislador diante das pesquisas e dados levantados por Bauli (2018, p.105) em sua pesquisa de doutoramento, que apontou que os Educadores Sociais também têm espaço no contexto escolar. Foi apurado em 20,8% das amostras de editais de seleção pública para a contratação de profissionais Educadores Sociais, que estes recrutam pessoas para acompanhamento, auxílio e participação nas *atividades escolares* dos educandos.

Junto ao setor privado brasileiro, de acordo com as amostras analisadas, o percentual de educadores vinculados às escolas atinge 29,2% dos anúncios de empregos catalogados (Bauli, 2018, p. 105), sendo, portanto, justificada a crítica a essa disposição contida no substitutivo que, se convertido em lei na forma que se apresenta, normatiza regra em descompasso com as práticas correntes, tornando-se contrário aos ditames legais o trabalho dos Educadores Sociais que já acontece em estabelecimentos escolares.



A regra original acerca do nível médio de escolarização como capacitação mínima para exercício da atividade foi mantida na proposta substitutiva, orientação com a qual não concordamos, pois admitimos como insuficiente a formação em ensino médio para desenvolvimento de uma atividade com a complexidade que possui a Educação Social.

Manifestamos entendimento de que o Educador Social deve ter formação em ensino superior, diante do aprimoramento do conhecimento e amadurecimento pessoal que uma pessoa terá para desenvolver a Educação Social com este nível de formação e, ao contrário, admitir a suficiência do ensino médio para exercício da atividade, significa colocar no mercado de trabalho indivíduos jovens demais, sem vivências, experiências e saberes que os tornariam insuficientemente habilitados para exercício da função.

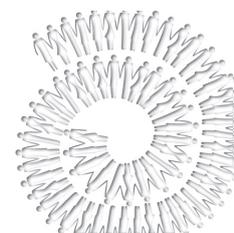
Com essas inconsistências, o substitutivo aprovado em 21/08/2013 para o PL n. 5.346/2009 permaneceu sem aprovação na comissão seguinte por mais de quatro anos, somente reunindo apoio necessário à aprovação em 19/09/2017, por maioria de votos, sendo imediatamente questionada por recurso regimental que aguarda apreciação pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 328/2015

Durante período em que o PL n. 5.346/2009 permaneceu sem aprovação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, ganhou forma e força outro ideário, materializado no Projeto de Lei n. 328/2015 do Senado Federal, que contemplou ampla discussão com os interessados por meio de congressos, artigos científicos, discussões em redes sociais, audiências públicas, entre outros meios de debates.

Quando essa nova proposta foi protocolizada em 01/06/2015 pelo Senador Telmário Mota, concomitantemente ao projeto que já tramitava perante a Câmara dos Deputados, pode-se até vislumbrar que este era prescindível, pois, os esforços da normatização poderiam ser concentrados na discussão de uma única proposta. Porém, foi positiva a iniciativa, na medida em que se passou a ter um debate muito mais abrangente, envolvendo tanto os Deputados vinculados ao PL n. 5.346/2009, quanto os Senadores que passariam a ter contato direto com a matéria, a partir do trâmite do PLS n. 328/2015, oportunizando-se, assim, dois canais de intervenção.

A proposta original do PLS n. 328/2015 continha uma ementa que referenciava a disposição sobre a “regulamentação da profissão de educador e educadora social” (Brasil, PLS n. 328/2015), tendo sido apresentada como resposta a uma inspiração despertada a partir da participação de um assessor parlamentar no II Congresso Internacional de Pesquisadores e Profissionais de Educação Social, realizado entre os dias 24 e 26 de maio de 2015, em Maringá-PR.



Muito embora o germe original tenha remissões às suas concepções, a redação do texto não contempla em suas disposições a orientação do Coletivo de Profissionais e Pesquisadores Maringaense, os quais apoiaram a iniciativa e se comprometeram a participar ativamente das discussões para aperfeiçoamento da proposta, ouvindo membros vinculados à Associação de Educadores Sociais de Maringá (AESMAR) e os anseios dos profissionais já exercentes da atividade.

Neste contexto, o Projeto de Lei n. 328/2015 tem disposições que, desde seu nascedouro, tiveram apoio do Coletivo Maringaense de Pesquisadores e Profissionais e de outros que foram, ao longo do trâmite havido no Senado Federal, aprimorando, nestes quase três anos de discussões, o mérito de suas previsões normativas.

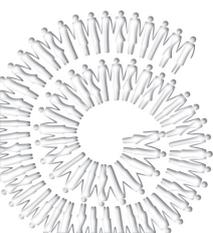
Assinala-se o acerto do foco da normatização concentrar-se em torno da ideia da aprovação de uma lei que regule a atividade do Educador Social e não a área, como pretendido no PL n. 5.346/2009. O indicativo de que o profissional desenvolve ações afirmativas, mediadoras e formativa foi reprisado no PLS n. 328/2015, sendo esse um aspecto incontroverso entre os defensores de uma ou outra proposta de lei.

O art. 2º do projeto de lei proposto pelo Senador Telmário Mota ocupa-se da definição dos campos de atuação dos profissionais e aí se percebe uma inovação salutar quando rememorada a outra proposta legislativa, que indica o exercício das atribuições “em contextos educativos situados fora do âmbito escolar” (Brasil, PL n. 5.346/2009), corrigindo a imperfeição que passou sem questionamentos em três comissões distintas na Câmara dos Deputados.

Além de situar o Educador Social também nos contextos educativos existentes nos âmbitos escolares, o PLS n. 328/2015 identifica o profissional como legitimado para ações educativas com diversas populações, laborando em programas e projetos educativos/sociais, em distintos meios institucionais, incluindo searas comunitárias, com o desenvolvimento de políticas públicas definidas nas três esferas do poder executivo.

Em relação ao art. 3º da proposta original, o PLS n. 328/2015 incorreu em idêntica ofensa à reserva de iniciativa de lei que pertence ao Presidente da República e também em violação ao princípio federativo, tal qual ocorreu com o PL n. 5.346/2009, porém, convidado a tomar parte das discussões junto à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), o Coletivo de Pesquisadores e Profissionais Maringaense, elaborou e encaminhou em agosto de 2015 suas considerações aos Senadores Telmário Mota e Paulo Paim, as quais foram acolhidas, sanando também a irregularidade que acometia o art. 5º, que reprisava a vedada regra de revogação genérica (Bauli, 2018, p.284).

A seguir, a reprodução da versão original do PLS n. 328/2015, para identificação dos aspectos questionados e modificados:



Art. 3º - Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios

I - Adequar para a denominação “educadora ou educador social” os cargos ocupados por profissionais com o campo de atuação em contextos educativos que se enquadram no que trata os artigos 1º e 2º desta Lei;

II - Criar e prover os cargos públicos de educadoras e educadores sociais, podendo estabelecer níveis diferenciados de admissão destes profissionais de acordo com a escolaridade;

III - elaborar os Planos de Cargos, Carreira e Remuneração desta profissão.

Art. 4º - São atribuições da Educadora e do Educador Social, dentro ou fora dos âmbitos escolares, as atuações que envolvem:

I - a promoção dos direitos humanos e da cidadania;

II - a promoção da educação ambiental;

III - as pessoas e comunidades em situação de risco ou vulnerabilidade social, violência, exploração física e psicológica;

IV - os segmentos sociais excluídos socialmente, tais como mulheres, crianças, adolescentes, negros, indígenas e homossexuais;

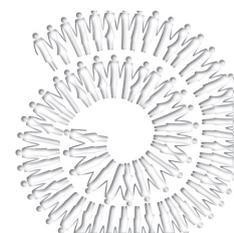
Art. 5º - Ficam revogadas as disposições contrárias.

Perante a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) do Senado e orientados pela manifestação enviada pelo Coletivo de Pesquisadores e Profissionais vinculados à Associação de Educadores Sociais de Maringá (AESMAR), em 04 de novembro de 2015, foi aprovada a Emenda n. 1-CCJ que suprimiu os artigos 3º e 5º do PLS n. 328/2015 por unanimidade dos membros presentes na sessão.

Sucessivamente à aprovação do texto na CCJC/Senado, no dia 05 de novembro de 2015, o projeto foi recebido pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) do Senado, sendo nomeado como relator o Senador Paulo Paim e nela foi instaurada a discussão sobre o nível de escolarização mínimo que deve ter o profissional para exercício da atividade, haja vista que o PLS n. 328/2015 não contemplava remissão a um nível específico de formação para exercício da profissão.

Novamente o Coletivo de Pesquisadores e Profissionais Maringaenses tomou parte nas discussões e, por meio de contribuições enviadas ao Senado em agosto de 2015 (Bauli, 2018, p.284), foi apontado que a graduação em ensino superior era de grande importância para desenvolvimento das atividades do Educador Social, assim como as atribuições dos profissionais não deveriam contemplar uma lista enumerativa, mas sim, serem traçados parâmetros gerais para seu exercício.

Atentos ao acerto das considerações tecidas, o projeto de lei foi apreciado na 25ª. Reunião Extraordinária da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, realizada em 17/05/2016, sendo aprovado por unanimidade o parecer do Senador Paulo Paim, passando a ter o projeto de lei a seguinte redação a partir das Emendas ns. 02-CE e 03-CE:



PROJETO DE LEI DO SENADO N. 328/2015

Dispõe sobre a regulamentação da profissão de educadora e educador social e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - Fica regulamentada a profissão de Educadora e Educador Social, nos termos desta Lei.

Parágrafo único: A profissão que trata o caput deste artigo possui caráter pedagógico e social, devendo estar relacionada à realização de ações afirmativas, mediadoras e formativas.

Art. 2º - Ficam estabelecidos como campo de atuação das educadoras e educadores sociais, os contextos educativos situados dentro ou fora dos âmbitos escolares e que envolvem ações educativas com diversas populações, em distintos âmbitos institucionais, comunitários e sociais, em programas e projetos educativos e sociais, a partir das políticas públicas definidas pelos órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal ou municipais.

Art. 3º São atribuições dos profissionais de que trata esta Lei ações de educação e mediação que envolvam os direitos e deveres humanos, a justiça social e o exercício da cidadania com pessoas de qualquer classe social, gênero, idade, etnia, cultura, nacionalidade dentre outras particularidades, por meio da promoção cultural, política e cívica.

Art. 4º Os profissionais de que trata esta Lei serão formados em cursos de educação superior, em nível de graduação, admitida a escolaridade mínima de nível médio para aqueles que exercerem a profissão até o início de vigência desta Lei.

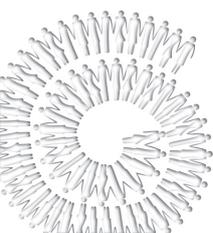
Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(Brasil, PLS n. 328/2015)

Depois da aprovação pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, o PLS n. 328/2015 foi enviado em 17 de maio de 2016 para a última das comissões, que tem competência regimental para apreciação deste tipo de matéria, a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), tendo sido nomeado como relator o Senador Paulo Paim, que, em 12/09/2016, emitiu seu parecer favorável à aprovação do projeto com a redação acima apontada.

Estágio atual de ambos os projetos lei

Na data supra, o PLS n. 328/2015 encontrava-se apto à aprovação na última das comissões do Senado e, assim, encerraria seu trâmite perante essa Casa Legislativa. Entre os motivos dos adiamentos que impediram sua discussão e votação estavam a quantidade de trabalho na Comissão de Assuntos Sociais (CAS). O volume de requerimentos que a presidência da comissão submeteu à apreciação em cada reunião



consumiu praticamente todo o tempo, sem que sobrasse tempo hábil para apreciação de projetos.

Em 24/10/2017, mesmo sem entrar em discussão na CAS, o Senador Eduardo Lopes apresentou a Subemenda de n. 1, que propõe a substituição da palavra “gênero” pelo termo “sexo”, no art. 3º do PLS n. 328/2015, sob a justificativa de se tratar de uma linguagem tecnicamente mais adequada. Esta emenda carece de apreciação. Em relação ao seu mérito, inexistindo prejuízo para o direito sobre o qual a alteração incide, pode a mesma ser acolhida para abreviar as discussões acerca da questão.

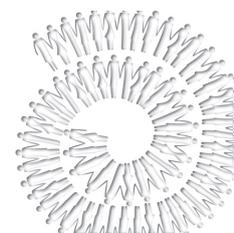
O PLS n. 328/2015 entrou na pauta de discussão na CAS em 07 de fevereiro de 2018, sendo aprovado o Requerimento n. 143/2017-CAS com o objetivo de solicitar consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania sobre os limites constitucionais, legais e do processo legislativo, relacionados à apreciação de proposições de iniciativa legislativa destinadas à regulamentação de profissões. Diante do requerimento aprovado, foi determinando que os todos os projetos com essa finalidade aguardassem a manifestação da Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

Entendemos que era desnecessária tal providência, pois, não só a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado já analisou e aprovou este projeto, admitindo, portanto, possível a normatização da atividade em 04/11/2015, mas também, semelhante Comissão existente na Câmara dos Deputados igualmente já o fez em 19/09/2017, gerando assim uma paralização despicienda.

Por seu turno, o PL n. 5.346/2009 depois de aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a partir de 27/09/2017 teve registrada a contagem do prazo de cinco sessões para apresentação de recursos pelos deputados, sendo a faculdade recursal exercida pelo Parlamentar Antônio Bulhões, com o objetivo de levar a apreciação do projeto de lei ao Plenário da Câmara do Deputados, de modo a não encerrar a discussão de forma conclusiva na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O recurso recebeu apoio de 61 deputados e, se provido pelo Plenário, modifica a forma de tramitação conclusiva (restrita às comissões) e transfere ao Plenário da Câmara composto pelos 513 deputados, os quais, poderão ampliar a discussão e deliberarem acerca do PL n. 5.346/2009. Sua apreciação depende da Presidência da Mesa. Uma vez em pauta, é preciso ser registrado quórum correspondente à maioria absoluta dos membros da Câmara (257 deputados) e, assim, aberta a ordem do dia com esse número mínimo de presentes, deve haver um número de votos que some a maioria simples dos parlamentares, com presença registrada na sessão.

Se o recurso for apreciado e rejeitado, a tramitação conclusiva restará mantida e o projeto seguirá diretamente para o Senado Federal. Contrariamente, se provido, o



projeto permanece na Câmara, em tramitação pelo Plenário, com possibilidade de novas emendas, ou, inclusive, ser rejeitado e arquivado.

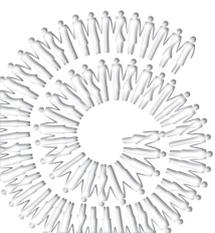
Pelo estágio processual de ambos os projetos de lei que objetivam a normatização do Educador Social no Brasil, percebe-se que a mesma se encontra encaminhada, porém, indefinida, podendo ser admitida a existência de três posições sobre as duas propostas de normatização:

- a) a primeira, que defende a normatização na forma da proposta correspondente ao PL n. 5.346/2009, aprovado em tramitação conclusiva e pendente de recurso para que o Plenário delibere sobre a matéria discutida;
- b) a segunda, que seria favorável ao atual texto do PLS n. 328/2015, conforme redação que conta com parecer favorável emitido pelo Sen. Paulo Paim, o qual aguarda posição da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para que a Comissão de Assuntos Sociais (CAS) do Senado Federal retorne-o à pauta na forma conclusiva;
- c) uma terceira posição, mais detalhadamente discutida pelos autores em outra oportunidade (Müller; Bauli, 2017), discorda de ambas as propostas apresentadas para regulamentar a profissão, propondo a ampliação da discussão para ciência e formação do convencimento dos profissionais que exerçam a atividade.

Especificamente sobre estas três orientações, começando pela terceira, temos que, a nível nacional, referencia-se as seguintes associações conhecidas que têm manifestado suas ideias em relação à normatização e aos projetos: Associação de Educadores Sociais do Ceará (AESC), Associação de Educadores Sociais Curitiba e Região Metropolitana (AESCRM), Associação de Educadores Sociais de Maringá (AESMAR), Associação Brasileira de Pedagogia Social (ABRAPSocial), Associação de Educadores e Educadoras Sociais de São Paulo (AEESP), Fórum Brasileiro de Educadores Sociais (FORUMBEEES), Associação Nacional de Educadores e Educadoras Sociais (ANEES), Associação Brasileira de Educação Social/Pedagogia Social (EDUSOBRASIL).

Portanto, não têm razão aqueles que são contrários à normatização da profissão fundados no argumento de ausência de debates e reflexões, sendo a maior das justificativas contra esse argumento, justamente, o tempo que se verifica desde a apresentação do primeiro Projeto de Lei (5.346/2009), que já conta quase uma década de diálogos.

O Projeto de Lei n. 5.346/2009 não atende de forma satisfatória os interesses do Educador Social, porque, sinteticamente, objetiva normatizar uma área em que estariam inseridos diversos profissionais, tirando o foco do Educador Social; engessa o âmbito do exercício profissional por apresentar lista enumerativa de suas atribuições; prevê um nível insuficiente de formação para exercício da atividade e referencia o exercício das atividades apenas fora do âmbito escolar.



Para todas essas questões, o projeto de lei n. 328/2015 prevê condições que melhor favorecem o Educador Social, a começar pela exclusividade que dá ao profissional no art. 1º, sem prever concorrentemente outras ocupações e atividades que desnaturem ou modifiquem a nomenclatura da atividade desenvolvida.

Em todas as relações e em todos os locais é possível o desenvolvimento da Educação Social, de modo que, os campos de atuação do Educador Social devem contemplar contextos educativos tanto dentro, como fora, dos âmbitos escolares. O desenvolvimento da educação formal pode ser complementado por um Educador Social, contribuindo, por exemplo, com soluções de conflitos, instrução em artes, intervenções em situações de vulnerabilidade, recreação, entre outras.

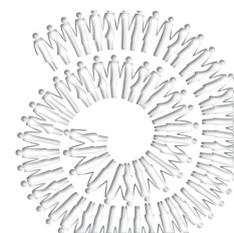
O Educador Social, fora da escola, trabalha com diversas populações, localizadas em distintos âmbitos institucionais, comunitários e sociais. Sua vinculação, na atualidade, ocorre em maior intensidade com os projetos e programas previstos no Sistema Único de Assistência Social, com o desenvolvimento de práticas educativas a partir das Políticas Públicas definidas nas esferas federal, estadual e municipal³.

Quanto às atribuições, o PLS n. 328/2015 as aborda no art. 3º, no qual não se verifica uma enumeração restritiva que engessa o espectro de atuação profissional, ao contrário, o texto apresenta-se de forma ampla, prevendo ações de educação relacionada a direitos humanos, justiça social, cidadania, com o objetivo de promoção cívica, política e cultural, voltada para pessoas de qualquer classe social, gênero, idade, etnia, cultura.

Do conjunto de emendas já aprovadas, aquela que mais favorece a profissão do Educador Social é a que prevê o nível superior de formação educacional para exercício da atividade. Uma graduação em terceiro grau proporciona uma formação mais aprimorada, a partir dos conhecimentos teórico-práticos que são absorvidos por qualquer estudante formado por uma faculdade ou universidade.

O acadêmico de curso superior tem contato com professores e alunos que influem em sua capacitação intelectual, em acréscimo ao amadurecimento pessoal que, naturalmente, todos têm ao longo da vida. O curso de nível superior ainda não é especificado pelo texto do art. 4º do PLS n. 328/2015, haja vista a inexistência, por ora, de graduação reconhecida para formação em nível superior para Educadores Sociais.

Por questão lógica, uma proposta de lei não poderia prever uma exigência sem a existência de condições para seu exercício, nesse sentido, é improcedente prever a obrigatoriedade de um curso superior específico em educação social para o exercício da profissão, já que não existe nenhum curso com tais características no Brasil. Porém, qualquer que seja a formação em nível superior, tem ela o poder de disponibilizar ao mercado um profissional com uma qualificação mais aprimorada, sendo possível



desempenhar melhor a atividade, de modo que a educação terá resultados mais satisfatórios.

O mercado de trabalho reconhece esse diferencial e recompensa com maiores salários os trabalhadores com melhor qualificação, chegando ao dobro da remuneração paga aos que têm apenas o nível escolar médio, conforme levantamentos realizados por Bauli (2018, p.95).

Revelam-se em tese incompatíveis com uma formação em nível médio, a relação de atribuições que são previstas para o Educador Social desenvolver: promoção de direitos humanos, resgate de pessoas em situação de vulnerabilidade, violência, exploração física, psicológica, exclusão social, diante de sua complexidade e responsabilidade que demandam.

Embora exista a fixação do nível superior para o exercício da atividade, a proposta PLS 328/2015 não deixou de contemplar os profissionais que já exercem a Educação Social com nível médio, uma vez que, até o início da vigência da futura lei então aprovada, todos aqueles que já exercem a atividade, têm reconhecido este direito. O legislador foi muito sensível às particularidades da atividade, posto que, existem Educadores Sociais que, embora não possuam graduação, exercem de forma muito competente sua função e não poderiam ser prejudicados, sendo imprescindível o resguardo de seus direitos.

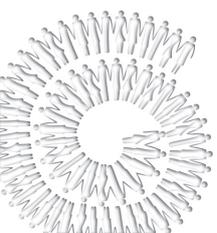
A lei que culminar aprovada, pelas disposições contidas em ambos as propostas de normatização, terá vigência na data de sua publicação no Diário Oficial da União, previsão esta, muito acertada, em virtude da quantidade de artigos constantes do texto e de todo tempo que durou a discussão da matéria, circunstâncias que dispensam o período destinado ao conhecimento da nova legislação.

Diante de todos os estudos e reflexões realizados, somos favoráveis e manifestamos nosso apoio à aprovação do Projeto de Lei n. 328/2015, pois contém disposições mais adequadas à realidade do profissional e da atividade, sendo, portanto, capaz de melhor tutelar os interesses do Educador Social Brasileiro.

Perspectivas dos projetos de normatização

Embora seja por nós conclusivo, enquanto pesquisadores, que o texto do PLS n. 328/2015 encontra-se amadurecido e suficientemente capaz para orientar o exercício das atividades do Educador Social, existe a premente necessidade de continuidade dos trabalhos e acompanhamento, pois, o trâmite legislativo não atingiu ainda a metade dos atos previstos para a normatização da profissão.

Ambos os projetos sequer foram aprovados em sua Casas Legislativas Originárias. O PL n. 5.346/2009 que tramita perante a Câmara dos Deputados, depende da solução



pelo Plenário da questão arguida quanto à aprovação da Ementa Substitutiva em regime conclusivo perante as comissões, ao passo que, o PLS n. 328/2015 aguarda apreciação na última das comissões pela qual deve passar no Senado Federal.

Nessa perspectiva, a proposta que for aprovada em primeiro lugar em sua respectiva Casa Iniciadora (local onde atualmente se encontram), deverá ser remetida à Casa Revisora (Câmara ou Senado, dependendo do projeto que for primeiro aprovado) e, sucessivamente, mediante requerimento parlamentar, serem objeto de conjunta apreciação.

Na hipótese de rejeitado o projeto pela Casa Revisora, ele será remetido ao arquivo; se aprovado sem emendas, é remetido à Presidência da República para apreciação; realizadas emendas, essas são submetidas à Casa Iniciadora, que poderá aprová-las ou rejeitá-las.

Chegando à Presidência da República, o projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo poderá ser sancionado ou, alternativamente, vetado parcial ou totalmente. Este veto poderá ser derrubado pelo Congresso Nacional em sessão conjunta, pois é dele a competência para dar a palavra final sobre o trâmite legislativo de uma lei.

Se o projeto for sancionado ou for derrubado eventual veto, o texto é promulgado e a nova lei é publicada no Diário Oficial da União para, a partir de então, ser obrigatória, se confirmada a dispensa do período para conhecimento e adaptação.

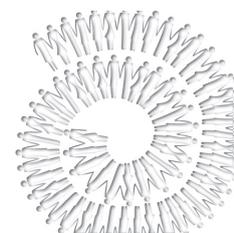
Diante de todo esse trâmite ainda pendente, nossos trabalhos correspondentes à Pesquisa-Ação devem ter continuidade até a conclusão do processo normativo, com a participação em congressos, audiências públicas e, sobretudo, manutenção de contatos políticos para impulsionar a tramitação, prestando-se aos parlamentares os esclarecimentos que se fizerem necessários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bauli, R. A. (2018). Educador social no brasil: profissionalização e normatização. 315 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, Brasil.

Brasil. *Lei Complementar n. 95 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que especifica. DOU 27/02/1998.

Brasil. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego. *Portaria n. 397, de 09 de outubro de 2002*. Aprova a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO/2002. Diário Oficial da União (DOU) 10/10/2002.



Brasil. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 5.346/2009*. Dispõe sobre a criação da profissão de educador e educadora social e dá outras providências. Apresentado pelo deputado federal Chico Lopes em 03/06/2009. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/>>

Brasil. Senado Federal. *Projeto de Lei n. 328/2015*. Dispõe sobre a regulamentação da profissão de educadora e educador social e dá outras providências. Apresentado pelo senador Telmário Mota em 01/06/2015. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade>>

Classificação Brasileira de Ocupações: CBO 2010. (2010). 3ª edição. Volumes 1, 2 e 3. Brasília: MTE, SPPE.

Ferreira, A. V. (2012). *Representações sociais e identidades profissionais. Elementos das práticas educacionais com os pobres*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

Pereira, A. (2016). A profissionalidade do educador social frente a regulamentação profissional da educação social: as disputas em torno do Projeto de Lei 5.346/2009. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação (RIAAE)*, 11(3), 1294-1317.

Müller, V.R; Bauli, R.A. (2017). *Normatização da profissão do(a) Educador(a) Social: mitos e metas*. *Ensino & Pesquisa*, 15(2), Suplemento Especial.

¹ Docente na Universidade Estadual de Maringá; Doutor em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPE-UEM); Mestre em Tutela Coletiva de Direitos pelo Programa de Pós-graduação em Direito (MDI-UEM). Pesquisador do Grupo CNPq Infância, Adolescência e Juventude; Membro da Associação de Educadores Sociais de Maringá (AESMAR). Membro da Associação Brasileira de Educação Social e Pedagogia Social (EDUSOBRASIL). E-mail: regisbauli@gmail.com

² Docente na Universidade Estadual de Maringá; Doutora em História da Educação Social Contemporânea pela Universitat de Barcelona; Presidente da Associação de Educadores Sociais de Maringá (AESMAR); Membro do Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR); Membro do Programa Multidisciplinar de Estudos, Pesquisa e Defesa da Criança e do Adolescente da Universidade Estadual de Maringá (PCA/UEM); Líder do Grupo CNPq Infância, Adolescência e Juventude; Membro da Dynamo Network Street Workers-Rede Internacional Dynamo de Educadores Sociais. Membro da Associação Brasileira de Educação Social e Pedagogia Social (EDUSOBRASIL). E-mail: veremuller@gmail.com

³ Para discussões sobre identidade profissional sugerimos a apreciada obra *Representações sociais e Identidade Profissional* de Arthur Vianna Ferreira.

