



# **SENADO FEDERAL**

**COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE**

## **PAUTA DA 47ª REUNIÃO**

**(3ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)**

**21/11/2017  
TERÇA-FEIRA  
às 11 horas e 30 minutos**

**Presidente: Senadora Lúcia Vânia  
Vice-Presidente: Senador Pedro Chaves**



**Comissão de Educação, Cultura e Esporte**

**47ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA  
DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 21/11/2017.**

**47ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA**  
***Terça-feira, às 11 horas e 30 minutos***

# **SUMÁRIO**

## **1ª PARTE - AVALIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA**

<b>FINALIDADE</b>	<b>PÁGINA</b>
<p><b>Apresentação do Relatório com conclusões da avaliação da política pública "Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec", para deliberação da Comissão em cumprimento ao art. 96-B, § 3º, do Regimento Interno do Senado Federal.</b></p> <p><b>Relatoria: Senador Roberto Muniz</b></p> <p><b>Observações:</b></p> <p><b>- Fiscalização realizada em atendimento ao Requerimento nº 31/2017-CE, de autoria da Senadora Ana Amélia, aprovado em 20/06/2017.</b></p> <p><b>- O Relator da matéria, Senador Roberto Muniz, procederá à leitura do Relatório, sendo facultado aos membros da Comissão pedir vista da matéria ou proceder diretamente à deliberação do Relatório, mediante votação simbólica.</b></p>	<b>14</b>

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>PLS 193/2016</b> - Terminativo -	<b>SEN. CRISTOVAM BUARQUE</b>	<b>117</b>
2	<b>EMENDA(S) DE PLENÁRIO AO PLC 28/2012</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ÂNGELA PORTELA</b>	<b>132</b>
3	<b>PLS 737/2015</b> - Terminativo -	<b>SEN. RANDOLFE RODRIGUES</b>	<b>150</b>
4	<b>PLS 40/2015</b> - Terminativo -	<b>SEN. LÍDICE DA MATA</b>	<b>160</b>
5	<b>PLS 337/2012</b> - Terminativo -	<b>SEN. RONALDO CAIADO</b>	<b>166</b>
6	<b>PLS 117/2006</b> - Terminativo -	<b>SEN. ANA AMÉLIA</b>	<b>181</b>
7	<b>PLS 305/2017</b> - Terminativo -	<b>SEN. EDUARDO AMORIM</b>	<b>208</b>
8	<b>PLS 720/2015</b> - Terminativo -	<b>SEN. DÁRIO BERGER</b>	<b>217</b>
9	<b>PLS 1/2016</b> - Terminativo -	<b>SEN. DÁRIO BERGER</b>	<b>223</b>
10	<b>PLS 299/2014</b> - Terminativo -	<b>SEN. ANTONIO ANASTASIA</b>	<b>231</b>
11	<b>PLS 641/2015</b> - Terminativo -	<b>SEN. VICENTINHO ALVES</b>	<b>241</b>
12	<b>PLS 49/2014</b> - Terminativo -	<b>SEN. HÉLIO JOSÉ</b>	<b>250</b>
13	<b>PRS 1/2017</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. DÁRIO BERGER</b>	<b>258</b>

<b>14</b>	<b>PLC 8/2017</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. TELMÁRIO MOTA</b>	<b>268</b>
-----------	--	---------------------------	------------



## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE - CE

PRESIDENTE: Senadora Lúcia Vânia

VICE-PRESIDENTE: Senador Pedro Chaves

(26 titulares e 26 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
<b>PMDB</b>			
Rose de Freitas(8)(13)	ES (61) 3303-1156 e 1158	1 Valdir Raupp(8)	RO (61) 3303-2252/2253
Dário Berger(8)	SC (61) 3303-5947 a 5951	2 Hélio José(PROS)(8)	DF (61) 3303-6640/6645/6646
Marta Suplicy(8)	SP (61) 3303-6510	3 Raimundo Lira(16)	PB (61) 3303.6747
José Maranhão(8)	PB (61) 3303-6485 a 6491 e 6493	4 Simone Tebet(19)	MS (61) 3303-1128/1421/3016/3153/4754/4842/4844/3614
Edison Lobão(16)(8)(19)	MA (61) 3303-2311 a 2313	5 VAGO	
João Alberto Souza(8)	MA (061) 3303-6352 / 6349	6 VAGO	
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>			
Ângela Portela(PDT)(5)	RR	1 Gleisi Hoffmann(PT)(5)	PR (61) 3303-6271
Fátima Bezerra(PT)(5)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682	2 Humberto Costa(PT)(5)	PE (61) 3303-6285 / 6286
Lindbergh Farias(PT)(5)	RJ (61) 3303-6427	3 Jorge Viana(PT)(5)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367
Paulo Paim(PT)(5)	RS (61) 3303-5227/5232	4 José Pimentel(PT)(5)	CE (61) 3303-6390 / 6391
Regina Sousa(PT)(5)	PI (61) 3303-9049 e 9050	5 Paulo Rocha(PT)(5)	PA (61) 3303-3800
Acir Gurgacz(PDT)(5)	RO (061) 3303-3131/3132	6 VAGO	
<b>Bloco Social Democrata(PSDB, DEM)</b>			
Antonio Anastasia(PSDB)(2)	MG (61) 3303-5717	1 Davi Alcolumbre(DEM)(7)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722
Flexa Ribeiro(PSDB)(2)	PA (61) 3303-2342	2 Ronaldo Caiado(DEM)(7)	GO (61) 3303-6439 e 6440
Roberto Rocha(PSDB)(2)(10)(20)	MA (61) 3303-1437/1435/1501/1503/1506 a 1508	3 Eduardo Amorim(PSDB)(22)	SE (61) 3303 6205 a 3303 6211
Maria do Carmo Alves(DEM)(7)	SE (61) 3303-1306/4055	4 VAGO	
José Agripino(DEM)(7)	RN (61) 3303-2361 a 2366	5 VAGO	
<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)</b>			
José Medeiros(PODE)(6)	MT (61) 3303-1146/1148	1 Sérgio Petecão(PSD)(6)	AC (61) 3303-6706 a 6713
Roberto Muniz(PP)(6)	BA (61) 3303-6790/6775	2 Ana Amélia(PP)(6)	RS (61) 3303 6083
Ciro Nogueira(PP)(6)	PI (61) 3303-6185 / 6187	3 Lasier Martins(PSD)(15)	RS (61) 3303-2323
<b>Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania(PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)</b>			
Cristovam Buarque(PPS)(3)	DF (61) 3303-2281	1 Antonio Carlos Valadares(PSB)(3)(17)	SE (61) 3303-2201 a 2206
Lúcia Vânia(PSB)(3)	GO (61) 3303-2035/2844	2 Randolfe Rodrigues(REDE)(3)(20)	AP (61) 3303-6568
Lídice da Mata(PSB)(3)	BA (61) 3303-6408	3 Romário(PODE)(14)(21)	RJ (61) 3303-6517 / 3303-6519
<b>Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)</b>			
Pedro Chaves(PSC)(4)	MS	1 Magno Malta(PR)(4)	ES (61) 3303-4161/5867
Wellington Fagundes(PR)(4)(9)	MT (61) 3303-6213 a 6219	2 Vicentinho Alves(PR)(4)	TO (61) 3303-6469 / 6467
Eduardo Lopes(PR)(4)	RJ (61) 3303-5730	3 Telmário Mota(PTB)(9)(11)(12)	RR (61) 3303-6315

- (1) O PMDB e os Blocos Parlamentares Resistência Democrática e Social Democrata compartilham 1 vaga na Comissão, com a qual o Colegiado totaliza 27 membros.
- (2) Em 09.03.2017, os Senadores Antonio Anastasia, Flexa Ribeiro e Ricardo Ferraço foram designados membros titulares, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. 29/2017-GLPSDB).
- (3) Em 09.03.2017, os Senadores Cristovam Buarque, Lúcia Vânia e Lídice da Mata foram designados membros titulares; e os Senadores Romário e Randolfe Rodrigues, membros suplentes, pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor a CE (Memo. nº008/2017-BLSDEM).
- (4) Em 09.03.2017, os Senadores Pedro Chaves, Thieres Pinto e Eduardo Lopes foram designados membros titulares; e os Senadores Magno Malta e Vicentinho Alves, membros suplentes, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 5/2017-BLOMOD).
- (5) Em 09.03.2017, os Senadores Ângela Portela, Fátima Bezerra, Lindbergh Farias, Paulo Paim, Regina Sousa e Acir Gurgacz foram designados membros titulares; e os Senadores Gleisi Hoffmann, Humberto Costa, José Pimentel e Paulo Rocha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a CE (Of. nº005/2017-GLBPRD).
- (6) Em 09.03.2017, os Senadores José Medeiros, Roberto Muniz e Ciro Nogueira foram designados membros titulares; e os Senadores Sérgio Petecão e Ana Amélia, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, para compor a CE (Of. nº026/2017-GLBPRO).
- (7) Em 13.03.2017, os Senadores Maria do Carmo Alves e José Agripino foram designados membros titulares; e os Senadores Davi Alcolumbre e Ronaldo Caiado, membros suplentes, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. nº07/2017-GLDEM).

- (8) Em 14.03.2017, os Senadores Simone Tebet, Dário Berger, Marta Suplicy, José Maranhão, Raimundo Lira e João Alberto Souza foram designados membros titulares; e os Senadores Valdir Raupp e Hélio José, membros suplentes, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 31/2017-GLPMDB).
- (9) Em 14.03.2017, o Senador Wellington Fagundes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Thieres Pinto, que passou a compor o colegiado como membro suplente, pelo Bloco Moderador (Of. nº 27/2017-BLOMOD).
- (10) Em 21.03.2017, o Senador Ricardo Ferraço deixou de compor o colegiado, pelo Bloco Social Democrata (Of. nº 104/2017-GLPSDB).
- (11) Em 17.04.2017, o Senador Thieres Pinto deixa de compor a Comissão, em virtude de reassunção de mandato do titular.
- (12) Em 19.04.2017, o Senador Telmário Mota foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Thieres Pinto, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 50/2017-BLOMOD).
- (13) Em 07.06.2017, a Senadora Rose de Freitas foi designada membro titular, em substituição à Senadora Simone Tebet, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 135/2017-GLPMDB).
- (14) Em 16.08.2017, o Senador Roberto Rocha foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Memo. nº 73/2017-BLSDEM).
- (15) Em 18.08.2017, o Senador Lasier Martins foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, para compor o colegiado (Memo. nº 62/2017-BLDPRO).
- (16) Em 31.08.2017, a Senadora Simone Tebet foi designada membro titular, em substituição ao Senador Raimundo Lira, que passa a ocupar a vaga de suplente, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 178/2017-GLPMDB).
- (17) Em 12.09.2017, o Senador Antonio Carlos Valadares foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Romário, pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Of. nº 80/2017-BLSDEM).
- (18) Em 27.09.2017, foi criado o Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania.
- (19) Em 05.10.2017, o Senador Edison Lobão foi designado membro titular, em substituição à Senadora Simone Tebet, que passa a ocupar a vaga de suplente, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 198/2017-GLPMDB).
- (20) Em 09.10.2017, o Senador Roberto Rocha foi designado membro titular, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado, deixando de ocupar a vaga de suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (Of. nº 216/2017-GLPSDB).
- (21) Em 11.10.2017, o Senador Romário foi designado membro suplente, para compor o colegiado, pelo Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (Memo. nº 3/2017-GLBPDC).
- (22) Em 24.10.2017, o Senador Eduardo Amorim foi designado membro suplente, para compor o colegiado, pelo Bloco Social Democrata (Of. nº 225/2017-GLPSDB).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 11:00 HORAS  
SECRETÁRIO(A): WILLY DA CRUZ MOURA  
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033498  
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:  
E-MAIL: ce@senado.leg.br



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA**  
**55ª LEGISLATURA**

Em 21 de novembro de 2017  
(terça-feira)  
às 11h30

**PAUTA**  
47ª Reunião, Extraordinária

**COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE - CE**

<b>1ª PARTE</b>	Avaliação de Política Pública
<b>2ª PARTE</b>	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

Retificações:

1. Inclusão do Relatório da primeira parte da Reunião. (21/11/2017 09:34)

**1ª PARTE****Avaliação de Política Pública****Finalidade:**

Apresentação do Relatório com conclusões da avaliação da política pública "Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec", para deliberação da Comissão em cumprimento ao art. 96-B, § 3º, do Regimento Interno do Senado Federal.

Relatoria: Senador Roberto Muniz

**Observações:**

- Fiscalização realizada em atendimento ao Requerimento nº 31/2017-CE, de autoria da Senadora Ana Amélia, aprovado em 20/06/2017.

- O Relator da matéria, Senador Roberto Muniz, procederá à leitura do Relatório, sendo facultado aos membros da Comissão pedir vista da matéria ou proceder diretamente à deliberação do Relatório, mediante votação simbólica.

**Anexos da Pauta**[Relatório](#)[RCE nº 31, de 2017](#)**2ª PARTE****PAUTA****ITEM 1****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 193, de 2016****- Terminativo -**

*Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o "Programa Escola sem Partido".*

**Autoria:** Senador Magno Malta

**Relatoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatório:** Pela rejeição do Projeto.

**Textos da pauta:**[Relatório Legislativo \(CE\)](#)[Avulso inicial da matéria](#)**ITEM 2****EMENDA(S) DE PLENÁRIO AO****PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 28, de 2012**

**Ementa do Projeto:** *Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para instituir a obrigatoriedade de criação e manutenção de bibliotecas escolares em todas as instituições públicas de ensino.*

**Autoria do Projeto:** Deputado Sandes Júnior

**Relatoria da(s) Emenda(s):** Senadora Ângela Portela

**Relatório:** Favorável à Emenda nº 2- PLEN, nos termos de subemenda substitutiva que apresenta.

**Observações:**

*A matéria constou da Pauta da Reunião de 07/11/2017.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso de emendas](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 3**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 737, de 2015**

**- Terminativo -**

*Institui os territórios étnico-educacionais como forma facultativa de organização da educação escolar indígena.*

**Autoria:** Senador Telmário Mota

**Relatoria:** Senador Randolfe Rodrigues

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

**Observações:**

*Em 07/06/2017, foi concedida vista coletiva, nos termos regimentais.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Parecer \(CDH\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 4**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 40, de 2015**

**- Terminativo -**

*Institui o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras.*

**Autoria:** Senador Romário

**Relatoria:** Senadora Lídice da Mata

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

**Observações:**

*Em 17/10/2017, foi lido o Relatório, e adiada a discussão e a votação.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 5**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 337, de 2012**

**- Terminativo -**

*Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.*

**Autoria:** Senador Tomás Correia

**Relatoria:** Senador Ronaldo Caiado

**Relatório:** Pela rejeição do Projeto.

**Observações:**

*Em 07/06/2017, foi lido o Relatório, e adiada a discussão e a votação.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Parecer \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 6****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 117, de 2006****- Terminativo -**

*Autoriza a União a implantar o Programa Incentivo-Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de 15 anos e institui o "Quinquênio da Alfabetização".*

**Autoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatoria:** Senadora Ana Amélia

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto, nos termos do substitutivo que apresenta.

**Observações:**

*1 - Se aprovado o substitutivo, a matéria será incluída na pauta da próxima Reunião, para apreciação em Turno Suplementar, nos termos do disposto no art. 282, combinado com o art. 92 do Regimento Interno do Senado Federal.*

*2- Em 31/10/2017, o relatório foi lido, e foi adiada a discussão e a votação.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Parecer \(CAE\)\)](#)

[Parecer \(CCJ\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Legislação citada](#)

**ITEM 7****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 305, de 2017****- Terminativo -**

*Institui o Dia Nacional da Resolução de Conflitos.*

**Autoria:** Senador Edison Lobão

**Relatoria:** Senador João Alberto Souza (Substituído por *Ad Hoc*)

**Relatoria *Ad hoc*:** Senador Eduardo Amorim

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

**Observações:**

*Em 31/10/2017, o relatório foi lido, e foi adiada a discussão e a votação.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)\)](#)

**ITEM 8****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 720, de 2015****- Terminativo -**

*Denomina "Rodovia Henrique Herwig" a BR-376, no trecho situado entre São José dos Pinhais e Garuva*

**Autoria:** Senador Roberto Requião

**Relatoria:** Senador Dário Berger

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

**Observações:**

*Em 26/09/2017, foi lido o Relatório, e adiada a discussão e a votação.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

## ITEM 9

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 1, de 2016

- Terminativo -

*Denomina Código Florestal Luiz Henrique da Silveira a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.*

**Autoria:** Senador Dalirio Beber

**Relatoria:** Senador Dário Berger

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

**Observações:**

*1- A matéria constou da Pauta da Reunião de 31/10/2017 e 07/11/2017.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)\)](#)

## ITEM 10

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 299, de 2014

- Terminativo -

*Dispõe sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e sobre a obrigatoriedade de seu cálculo para todos os estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada.*

**Autoria:** Senador Ricardo Ferraço

**Relatoria:** Senador Antonio Anastasia

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto, com duas emendas que apresenta.

**Observações:**

*1- Será realizada uma única votação nominal para o Projeto e para as emendas, nos termos do relatório apresentado, salvo requerimento de destaque.*

*2- A matéria consta da Pauta desde a Reunião de 17/10/2017.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

## ITEM 11

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 641, de 2015

- Terminativo -

*Denomina “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína - TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.*

**Autoria:** Senador Donizeti Nogueira

**Relatoria:** Senador Vicentinho Alves

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto e de uma emenda que apresenta.

**Observações:**

1- *Será realizada uma única votação nominal para o Projeto e para a emenda, nos termos do relatório apresentado, salvo requerimento de destaque.*

2- *A matéria consta da Pauta desde a Reunião de 26/09/2017.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 12**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 49, de 2014**

**- Terminativo -**

*Altera a Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, para dispor sobre gratuidade de ingresso em museus.*

**Autoria:** Senador Inácio Arruda e outros

**Relatoria:** Senador Hélio José

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto.

**Observações:**

*A matéria constou da Pauta da Reunião de 31/10/2017 e 07/11/2017.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 13**

**PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 1, de 2017**

**- Não Terminativo -**

*Institui a Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, a ser conferida pelo Senado Federal a pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol.*

**Autoria:** Senador Roberto Muniz

**Relatoria:** Senador Dário Berger

**Relatório:** Favorável ao Projeto.

**Observações:**

*Matéria a ser apreciada pela Comissão Diretora.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)\)](#)

**ITEM 14**

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 8, de 2017**

**- Não Terminativo -**

*Institui o Dia Nacional do Exportador.*

**Autoria:** Deputado Alex Canziani e outros

**Relatoria:** Senador Telmário Mota

**Relatório:** Favorável ao Projeto.



**Textos da pauta:**  
[Relatório Legislativo \(CE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria](#)

# **1ª PARTE - AVALIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA**

# **1**

**PRÉ-RELATÓRIO**

**COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE**

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**(RESOLUÇÃO Nº 44, DE 2013)**

**PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E  
EMPREGO (PRONATEC)**

**PRESIDENTE: SENADORA LÚCIA VÂNIA**

**RELATOR: SENADOR ROBERTO MUNIZ**



SF/17514.07971-56

<b>Introdução.....</b>	<b>3</b>
<b>Capítulo 1 – Contexto: a educação profissional no Brasil.....</b>	<b>6</b>
1.1. Normas e desafios gerais.....	6
1.2. Perspectiva histórica.....	14
<b>Capítulo 2 – Pronatec: estrutura e execução orçamentária.....</b>	<b>25</b>
2.1. Estrutura do Pronatec.....	25
2.1.1. Objetivos e beneficiários do Pronatec.....	25
2.1.2. As cinco grandes ações do Pronatec.....	26
2.1.3. Ações de cunho social.....	30
2.2. Execução orçamentária e financeira do Pronatec / Investimentos e indicadores.....	31
<b>Capítulo 3 – Demanda.....</b>	<b>37</b>
3.1. A Qualificação da Mão de Obra.....	37
3.2. O Papel dos Demandantes no Pronatec.....	39
3.3. A Pactuação.....	41
3.4. O Mapa de Demanda Identificada.....	42
3.5. Avaliação dos Demandantes.....	44
3.5.1. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC).....	45
3.5.2. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).....	47
<b>Capítulo 4 – Oferta.....</b>	<b>51</b>
4.1. Iniciativas do Pronatec.....	51
4.1.1. Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.....	51
4.1.2. Acordo de Gratuidade.....	52
4.1.3. Brasil Profissionalizado.....	54
4.1.4. Rede e-Tec Brasil.....	55
4.1.5. Bolsa-Formação.....	58
4.2. Os principais atores da oferta.....	67
4.2.1. MEC.....	67
4.2.2. Senai.....	70
4.2.3. Institutos Federais.....	74
4.3. Questões controversas: índices de evasão e número de horas exigíveis para os cursos FIC 77.....	77
4.4. Avaliações do TCU e do IPEA.....	79
4.4.1. TCU.....	79
4.4.2. Ipea.....	81
<b>Capítulo 5 – Considerações Finais.....</b>	<b>84</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>98</b>



SF/17514.07971-56

## Introdução

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 49, inciso X, a competência exclusiva do Congresso Nacional de fiscalizar, diretamente ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. Entretanto, as competências do Poder Legislativo não se limitam à conformidade e regularidade das prestações de contas do Poder Executivo. Adicionalmente, o art. 58, inciso VI, estipula como competência das Comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal a apreciação de programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento, conforme sua área de competência.

Nesse sentido, merece destaque a incorporação, por meio da Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, da atividade de avaliação de políticas públicas como um dos instrumentos empregados pelo Senado Federal no exercício de sua atribuição constitucional de fiscalização dos atos do Poder Executivo.

Em termos ideais, o ciclo de uma política pública deve ser composto de cinco etapas: 1) formação da agenda; 2) formulação da política; 3) tomada de decisão; 4) implementação; e 5) avaliação. Contudo, a última etapa, componente essencial do ciclo, é muitas vezes relegada à atividade secundária, o que compromete a devida prestação de contas perante a sociedade.

No âmbito da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), no exercício de 2017, foi selecionado como objeto de avaliação de políticas públicas o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), cujos resultados apresentamos neste documento.



O presente relatório está constituído por cinco partes, na forma de capítulos. O primeiro aborda a educação profissional no Brasil, com uma perspectiva histórica, além de suas normas e desafios gerais. O segundo apresenta as linhas básicas do Pronatec, com seu funcionamento e indicadores gerais, inclusive os de natureza orçamentária. O terceiro e o quarto tratam, respectivamente, dos grandes desafios do Pronatec: a identificação da demanda e a oferta de cursos. Ao final, no capítulo 5, apresentamos considerações finais, que incluem recomendações para o aperfeiçoamento do Programa e, eventualmente, de outras iniciativas que venham a enfrentar desafios semelhantes.

Para a elaboração do relatório, foram feitas reuniões técnicas com representantes de órgãos técnicos de relevância para a execução do Programa: a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC); o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC); o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Tribunal de Contas da União (TCU).

Além disso, para a instrução do relatório, foram realizadas duas audiências públicas: a primeira audiência destinou-se a debater o tema com foco nas questões pertinentes à avaliação de atendimento aos objetivos do Programa e à demanda. Já a segunda centrou-se nas questões pertinentes à oferta dos cursos e aos indicadores usados para avaliação, além de propor encaminhamentos para uma eventual continuidade do Programa. As instituições citadas no parágrafo anterior enviaram representantes, aos quais se somou o do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). Por sua vez, o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação



SF/17514.07971-56

Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) foi convidado para a segunda audiência, mas não enviou representante, embora tenha mandado informações escritas sobre a participação dos Institutos Federais no Pronatec.

A todos os participantes das reuniões técnicas e das audiências públicas apresentamos o nosso agradecimento pela preciosa contribuição que deram à elaboração deste documento.

Manifestamos ainda o nosso reconhecimento ao suporte da Consultoria Legislativa e da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, bem como de nosso gabinete parlamentar e da Secretaria da Comissão de Educação.

Agradecemos, de forma especial, à Senadora Lúcia Vânia, Presidente da CE, pela indicação desta relatoria e pelo apoio em todas as fases de elaboração do presente relatório, particularmente ao acolher a dinâmica que procuramos dar às audiências públicas, nas quais se fez o direcionamento da participação dos convidados mediante perguntas previamente enviadas aos respectivos órgãos, o que, em nossa avaliação, tornou o debate mais rico e estimulante.



SF/17514.07971-56

## Capítulo 1 – Contexto: a educação profissional no Brasil

### 1.1. Normas e desafios gerais

De acordo com o art. 205 da Constituição Federal, a qualificação para o trabalho é um dos fins da educação, ao lado do “pleno desenvolvimento da pessoa” e do “preparo para o exercício da cidadania”. A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), prevê a modalidade de ensino denominada “educação profissional”, diretamente voltada para a qualificação para o trabalho – embora não a única, dado que boa parte dos cursos de graduação igualmente qualifica para a inserção produtiva. A LDB estabelece que a educação profissional deve ser “desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho” (art. 40). Já o art. 39 da referida lei estipula que os cursos de educação profissional e tecnológica (EPT) podem organizar-se por eixos tecnológicos, com a construção de diferentes itinerários formativos<sup>1</sup>, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino. Adiante a LDB prevê os tipos de cursos e programas abrangidos pela educação profissional e tecnológica:

- 1) de formação inicial e continuada ou qualificação profissional (cursos FIC);
- 2) de educação profissional técnica de nível médio;

---

<sup>1</sup> Os itinerários formativos constituem trajetórias de formação por meio de unidades curriculares de cursos e programas da educação profissional, no âmbito de uma área específica, mas com abertura para o aproveitamento contínuo e articulado dos estudos. A expressão migrou para a organização curricular do ensino médio, particularmente com a reforma efetuada pela Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.





- 3) de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

Os cursos e programas de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação identificam-se com os demais cursos de graduação e pós-graduação e não são atingidos pelas ações do Pronatec. Assim, o “ensino técnico” a que se refere a terminologia “Pronatec” abrange mais propriamente as outras duas categorias listadas na LDB: 1) os cursos de “educação profissional técnica de nível médio”; e 2) os de “formação inicial e continuada ou qualificação profissional” – ou, conforme a terminologia do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004 (com redação dada pelo Decreto nº 8.268, de 18 de junho de 2014), que regulamenta a matéria, cursos de “qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores”.

A **educação profissional técnica de nível médio**, nos termos da Lei nº 11. 741, de 16 de julho de 2008, que atualizou a LDB a respeito da matéria, pode ser desenvolvida de três formas<sup>2</sup>, sendo as duas primeiras articuladas ao ensino regular:

- 1) integrada: oferecida a concluintes do ensino fundamental, sendo o curso técnico desenvolvido na mesma instituição do ensino médio, efetuando-se matrícula única para cada aluno;
- 2) concomitante, oferecida para quem ingressa no ensino médio ou já o esteja cursando, sendo efetuadas matrículas distintas para cada curso e a oferta podendo ocorrer na mesma instituição de ensino ou em instituições de ensino distintas. Nesse último caso, podem ser aproveitadas as oportunidades educacionais

---

<sup>2</sup> De acordo com o art. 36-D da LDB, os cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas articulada concomitante e subsequente, quando estruturados e organizados em etapas com terminalidade, possibilitam a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho após a conclusão, com aproveitamento, de cada etapa que caracterize uma qualificação para o trabalho.



disponíveis, sem unificação de projetos pedagógicos, ou podem ser firmados convênios de intercomplementaridade para o desenvolvimento de projeto pedagógico unificado entre a instituição de ensino médio e a que oferece o curso técnico;

- 3) subsequente: em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio<sup>3</sup>.

Na recente atualização da LDB promovida pela reforma do ensino médio, conforme a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, a “formação técnica e profissional” foi incluída como um dos cinco itinerários formativos, a serem “organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino”. A possibilidade de seguir o percurso profissionalizante no nível médio, contudo, não constitui inovação na educação brasileira. O texto original da LDB, por exemplo, estabelecia que o “ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas”. Dessa forma, embora algumas inovações introduzidas nessa etapa da educação básica (como a oferta por meio de créditos) também tenham validade para o ensino técnico, a Lei nº 13.415, de 2017, não fez alterações na seção IV-A (Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio) da LDB.

Já na categoria “**qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores**”, que também inclui “a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização, em todos os níveis de

---

<sup>3</sup> Considerando as três formas, segundo o Censo Escolar 2016, 49,7% das matrículas estavam na forma subsequente, 31,8% na integrada e 18,5% na concomitante. Instituições públicas e privadas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica oferecem vagas gratuitas em cursos técnicos na forma subsequente para candidatos participantes do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), por meio do Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica (SISUTEC), gerenciado pelo Ministério da Educação (MEC). O Sisutec foi criado pela Portaria nº 671, de 31 de julho de 2013.



escolaridade”, podem ser oferecidos cursos “segundo itinerários formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social” (art. 3º do Decreto nº 5.154, de 2004).

Para a “formação inicial”, esses cursos devem ter “carga horária mínima de 160 horas, sem prejuízo de etapas posteriores de formação continuada” (Decreto nº 8.268, de 2014, com base em normas emanadas do Conselho Nacional de Educação)<sup>4</sup>. Dessa forma, embora a qualificação profissional admita cursos de duração variada<sup>5</sup>, no âmbito do Pronatec, a modalidade conhecida como cursos FIC (de formação inicial ou continuada) exige necessariamente o cumprimento dessa carga horária mínima.

O quadro abaixo descreve as duas modalidades predominantes de cursos de educação profissional que se constituíram nas ofertadas pelo Pronatec.

**Quadro 1 – Modalidades do Pronatec**

<b>Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC)</b>	<b>Cursos técnicos</b>
Carga horária: 160h a 400h	Carga horária: 800h a 1.200h
Duração: 3 a 6 meses	Duração: 1 a 3 anos

<sup>4</sup> Parecer CNE/CEB (Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica) nº 11, aprovado em 9 de maio de 2012, e Parecer CNE/CEB nº 10, aprovado em 5 de novembro de 2014, com respectivas resoluções. Esses documentos dispõem sobre as “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio”. A definição da carga horária de 160 horas remonta, contudo, ao Acordo de Gratuidade firmado anteriormente com as entidades do Sistema S, que será discutido adiante.

<sup>5</sup> De acordo com o art. 42 da LDB, as instituições de educação profissional e tecnológica, além dos seus cursos regulares, “oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade”. Ademais, como apontado, a ideia de educação profissional pressupõe o princípio de “diferentes estratégias de educação continuada”, independentemente do reconhecimento oficial.



Com efeito, a formação profissional para os jovens constitui um desafio tanto para os países desenvolvidos quanto para aqueles em desenvolvimento. No documento *Learning for Jobs*, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) ressalta que a formação profissional para esse grupo populacional se tornou um desafio ainda maior devido ao distanciamento entre a formação escolar e as exigências do mercado de trabalho, fato agravado pela diversificação de experiências que os trabalhadores passaram a ter ao longo da vida.

O documento apontou que os cursos de formação e qualificação profissional (*vocational education and training* – VET) tenderam a ser negligenciados, de forma geral, nas reformas educacionais dos anos 1990 e 2000, dada a ênfase que comumente se dá à formação acadêmica geral e à preparação para os estudos de nível superior, bem como devido à difundida reputação da educação profissional como modalidade de menor importância. Elaborado no rastro da crise econômica de 2007-2009, o estudo defendeu que as políticas educacionais tivessem um olhar mais atento para o potencial da VET na preparação dos jovens para a inserção no mercado de trabalho, destacando, nesse sentido, o caso da Alemanha, cujo sólido sistema de educação profissional inicial teria sido de especial relevância para os níveis relativamente baixos de desemprego entre a população mais jovem<sup>6</sup>.

Ainda que a literatura apresente conclusões divergentes sobre o impacto de programas de educação profissional nos níveis de empregabilidade,

---

<sup>6</sup> Segundo Solga e outros (2015, pp. 57-58), o sistema alemão de educação profissional “oferece um caminho atraente de trabalho qualificado a uma parcela muito maior de jovens adultos não elegíveis para o ensino superior do que os sistemas de educação geral em outros países”, além de ser “capaz de prover trabalho ocupacional qualificado à economia para as ocupações industriais e de serviços”. Contudo, os autores avaliaram que esse sistema de educação e treinamento vocacional – com sua dualidade de conhecimentos práticos e teóricos recebidos nas escolas e em ambientes de trabalho – exclui, e de forma precoce e visível, os jovens com fraco aproveitamento nos estudos, assim como também faz o sistema universitário.



no caso brasileiro, no qual tem sido corrente relacionar a baixa produtividade da economia às deficiências do sistema educacional do País, a criação de políticas consistentes de educação profissional, tanto na formação inicial quanto na qualificação e requalificação de trabalhadores, constitui desafio ainda maior.

**Tabela 1: Proporção de alunos do ensino médio com integração à educação profissional – 2014\***

País/Bloco	%
Alemanha	47,8
Áustria	69,8
Espanha	34,4
Finlândia	70,4
França	42,7
Holanda	66,4
Itália	56,1
Polônia	49,2
Portugal	46,0
Reino Unido	42,7
Suécia	43,7
Suíça	65,7
União Europeia (média)	48,0
Chile	40,2
China	19,8
Coreia do Sul	23,5
México	27,3
Turquia	46,4
Brasil	9,3

**Fontes:** Agencia de Calidad de la Educación, 2016 (Chile); CEDEFOP, 2016; Censo da Educação Básica 2016, INEP/MEC; Eurostat, 2017; Ministry of



SF/17514.07971-56

Education (Coreia do Sul); Ministry of Education of the People's Republic of China e Secretaría de Educación Pública, (México).

\*Exceto Chile, China, México, Polônia (2015), Coreia do Sul e Brasil (2016).

Apesar de seu potencial para a inserção social e produtiva das pessoas<sup>7</sup> e para economia, a proporção de matrículas do nível médio integrado ao ensino médio é bastante reduzida – 9,3% em 2016 –, enquanto na maioria dos países desenvolvidos a proporção gira em torno de 50%, atingindo 70% na Finlândia. Já na educação de jovens e adultos, voltada para uma população em geral mais vulnerável do ponto de vista socioeconômico, o índice de integração com a educação profissional era, em 2016, de apenas 2,8%, cifra estagnada desde 2012, apesar de o período ter coincidido parcialmente com o funcionamento do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica (PROEJA) e do Pronatec.

Esses resultados expressam, de certa forma, a ambiguidade do valor que se atribui à educação profissional em nosso país, que transparece mesmo em pesquisas de opinião junto à população. Estudo coordenado por Neri (2012) revelou que, entre os jovens de 15 a 29 anos que nunca frequentaram cursos de educação profissional, 63,83% não o fizeram por falta de interesse, 18,25% por falta de recursos financeiros, 12,95% por falta de oferta e 4,97% por outros motivos. Ao se considerar a população com 10 anos ou mais, que nunca frequentou curso de educação profissional e com mais de 7 anos de estudo, a falta de interesse em frequentar cursos da modalidade atingiu 71,85%; a falta de renda, 14,31%; a falta de oferta, 8,92%; e outros motivos, 4,92%.

<sup>7</sup> Pesquisa encomendada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (PNAD) de 2014, revelou que profissionais que fizeram curso técnico têm aumento na renda, em média, de 18%, em comparação com as pessoas com perfis socioeconômicos semelhantes que concluíram somente o ensino médio regular. Nas regiões Norte e Nordeste, o índice ficou acima de 21% (CNI – Portal da Indústria, 2017).



SF/17514.07971-56

Por outro lado, pesquisa encomendada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) ao Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE)<sup>8</sup> revelou que 90% dos entrevistados concordaram, total ou parcialmente, que “quem faz curso de educação profissional tem mais oportunidades no mercado de trabalho do que os que não fazem nenhum curso”; 74% dos participantes avaliaram que “o aluno de um curso profissional é bem ou razoavelmente preparado para o mercado de trabalho”; e 82% concordaram total ou parcialmente que “as pessoas que têm um certificado de qualificação profissional têm salários maiores do que aquelas que não têm um certificado”. Ao opinar sobre as principais razões para que 75% da população nunca tenha feito cursos de natureza profissional, os motivos alegados divergiram da pesquisa de Neri: 40% alegaram falta de tempo para estudar; 26%, falta de recursos; e 22%, falta de interesse.

Com o propósito de conferir maior valor à educação profissional, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabelece, em sua Meta 11, que sejam triplicadas as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público. Já sua Meta 10, prevê, ao final de dez anos, a oferta de, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos (EJA), nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional<sup>9</sup>.

Todavia, o Censo Escolar revela um mau começo para as metas decenais. Houve queda nas matrículas da educação profissional de nível técnico, entre 2014 e 2015, de 1.886.167 para 1.826.289, embora no segmento

<sup>8</sup> Pesquisa CNI-IBOPE, 2014.

<sup>9</sup> Cabe lembrar que a LDB determina, mediante acréscimo de 2008, que a EJA “deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento”.



público tenha havido o registro de 64 mil novas matrículas. Já na EJA, houve crescimento da integração no nível fundamental, passando de 2,5% para 7,7%, entre 2014 e 2015, enquanto no nível médio houve queda de 3,3% para 3% no mesmo período. Mas em 2016, os dois índices caíram: 3% no ensino fundamental e 2,5% no médio.

## 1.2. Perspectiva histórica

Devido à necessidade de oferecer alguns serviços básicos à população que habitava as vilas e as fazendas da colônia, o princípio de sistematizar o ensino e a aprendizagem de saberes e práticas destinadas ao exercício de uma atividade laboral desenvolveu-se cedo no Brasil, em pequenas escolas-oficinas, muitas vezes comandadas por religiosos. Entretanto, o aprendizado das atividades diretamente voltadas para atividades econômicas mais importantes – seja a produção açucareira, seja a exploração de metais preciosos – dava-se no próprio local de trabalho. Dado que esse trabalho estava predominantemente a cargo de escravos, o exercício de atividades manuais assumiu conotação fortemente estigmatizada, o que foi reforçado pela ausência de expressiva tradição de orgulho nas lides artesanais incorporada por corporações de ofício como as que durante séculos se desenvolveram em diversas regiões da Europa ocidental e central e, ainda, em decorrência do desenvolvimento tardio, em nosso meio, de uma ética favorável ao trabalho árduo e disciplinado.

Nos termos um tanto trágicos de Sérgio Buarque de Holanda (1986, pp. 50;55-56), a concepção do “trabalho mental, que não suja as mãos e não fadiga o corpo” como “ocupação digna de antigos senhores de escravos e dos seus herdeiros”, tendeu a tornar-se “norma ideal de conduta”: “estereotipada



SF/17514.07971-56



por longos anos de vida rural, a mentalidade da casa-grande invadiu assim as cidades e conquistou todas as profissões, sem exclusão das mais humildes”. Nesse contexto, o historiador José Murilo de Carvalho identificou um “excesso de bacharéis” desempregados no seio da elite imperial, no “fenômeno repetidas vezes mencionado na época da busca desesperada do emprego público por esses letrados sem ocupação” (1981, p. 71). Trata-se, decerto, de um infeliz legado de preconceito para a visão que as elites e, mais adiante, já no Brasil das primeiras décadas do século XX, mesmo os segmentos de classe média, desenvolveram a respeito do ensino de natureza profissionalizante.

Com a vinda da família real portuguesa (1808) e durante todo o Império (1822-1889), as atividades econômicas se desvencilharam das amarras do sistema colonial e tenderam a se diversificar, embora ainda girando em torno do sistema escravista agroexportador, cujo dinamismo viria a se deslocar, nas últimas décadas do século XIX, para a produção de café. Cabe destacar, entre as primeiras iniciativas nesse campo: a criação do Colégio das Fábricas, em 1809; a fundação de uma companhia de artífices no Arsenal Real do Exército, em 1810; o aprendizado na Real Impressão em 1811; e a criação da Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios, em 1816. Logo após a Independência, merece destaque a criação, no Rio de Janeiro, em 1827/8, da Sociedade Auxiliadora da Indústria, responsável pela oferta de cursos de natureza profissional. Algumas escolas agrícolas também surgiram no período imperial, embora sem grande repercussão, sendo a Escola Agrícola de São Bento das Lajes, de 1863, a mais antiga do gênero.

Durante o Império, começaram a se difundir pelo país novas escolas de artífices, como os liceus de artes e ofícios, destinados a formar jovens para o exercício de atividades como marcenaria, serralheria, sapataria e tornearia,



entre outros, assim como a oferecer noções de leitura, escrita, matemática e desenho. Os alunos procediam das camadas populares livres e o caráter assistencial era marcante; daí o fato de muitos desses estabelecimentos parecerem mais abrigos do que escolas. De fato, conforme assinala Nagle (1974, p. 164), por muito tempo, o ensino profissional no Brasil buscou atender aos “órfãos”, aos “meninos desvalidos”, aos “abandonados”, aos “desfavorecidos pela fortuna”, e tinha o claro propósito de “regenerar” os jovens das classes populares mediante o trabalho<sup>10</sup>.

No advento da República, o Brasil já havia começado a dar os primeiros passos na criação da indústria, em boa parte a partir dos capitais vindos da economia cafeeira. A ideia de que o País precisava de mão de obra para a formação de trabalhadores mais capazes para dar sequência a esse processo de modernização decerto inspirou a iniciativa do governo central de criar, por meio do Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, uma escola de aprendizes artífices, em cada capital de estado, destinada a ministrar o “ensino profissional primário gratuito”. Subordinadas inicialmente ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, essas escolas viriam a constituir a rede federal de educação profissional e tecnológica, hoje formada principalmente pelos Institutos Federais.

Em 1926, foi aprovada portaria sobre as escolas de aprendizes artífices que incorporava o espírito de reformulação presente no relatório emitido pela Comissão Luderitz (oficialmente denominada Serviço de Remodelação do Ensino Profissional Técnico), apresentado em 1924, e no Projeto de Regulamento do Ensino Profissional Técnico, de 1923, que não

<sup>10</sup> Essa concepção não é estranha a outros países, mas aqui talvez ela tenha sido, além de predominante, persistente.



chegou a ser aprovado. Em vez de um curso único, o ensino profissional primário passou a ser dividido em uma fase elementar, de 4 anos, e uma complementar, de 2 anos. Os currículos foram sistematizados e enriquecidos. Para os cargos de docência e de administração foi instituída a seleção por concurso. Também foi prevista a criação de cursos noturnos voltados para operários.

O espírito reformista da década de 1920 na educação, igualmente presente na vertente profissional, também atingiu os estados, assim como o Distrito Federal, que gozavam de considerável autonomia para a oferta e regulamentação do ensino em seus territórios. Assim, no Distrito Federal, por exemplo, o quinto ano da escola primária passou a ter natureza pré-vocacional e, na reorganização do ensino profissional, foi criada a Escola Tecnológica de Mestres e Contra-Mestres, para a formação de docentes voltados para os cursos técnicos e para a qualificação de profissionais especializados necessários à indústria.

A importância que começava a se dar ao ensino profissional transpareceu, embora com efeitos reais muito limitados, no texto do Decreto nº 5.241, de 22 de agosto de 1927, que criou “o ensino profissional obrigatório nas escolas primárias subvencionadas ou mantidas pela União, bem como no Colégio Pedro II e estabelecimentos a este equiparados”. O decreto determinava que “a União poderá concorrer com metade das despesas necessárias ao custeio e aparelhamento das escolas profissionais nos Estados onde forem fundadas”.

Com o surgimento, a partir da década de 1930, da política de industrialização por meio da substituição de importações, a preocupação com formação de técnicos e operários mais qualificados evidenciou-se em várias



iniciativas do poder público. A Constituição de 1937, de inspiração corporativista, estabelecia a primazia do ensino pré-vocacional e profissional, nos seguintes termos: “O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado”.

Para cumprir esse dever, o Estado (central) deveria fundar institutos de educação profissional e subsidiar os de iniciativa dos entes subnacionais e dos indivíduos e associações particulares e profissionais. Já as indústrias e os “sindicatos econômicos” deveriam criar, “na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados”. Nesse sentido, por exemplo, foi editado o Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que estabelecia a Lei Orgânica do Ensino Industrial. Já o Decreto nº 4.119, de 21 de fevereiro de 1942, estabelecia “as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial”. No ano seguinte era editada a Lei Orgânica do Ensino Comercial<sup>11</sup>. Já por meio do Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (posteriormente designado Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), o SENAI, o primeiro passo da rede composta pelos estabelecimentos de educação profissional dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA), em grande parte mantidos por tributo compulsório sobre a folha de pagamentos das empresas de cada setor econômico.

---

<sup>11</sup> O reforço do caráter dualista do ensino médio na legislação educacional foi assim sintetizado no parecer do CNE/CEB nº 16/99: “No conjunto das Leis Orgânicas da Educação Nacional, o objetivo do ensino secundário e normal era o de ‘formar as elites condutoras do país’ e o objetivo do ensino profissional era o de oferecer ‘formação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte e aos menos afortunados, aqueles que necessitam ingressar precocemente na força de trabalho’. A herança dualista não só perdurava como era explicitada”.



A redemocratização do País após o período do Estado Novo não alterou o quadro econômico representado pelo esforço de industrialização, apesar das oscilações da política econômica promovidas pelas mudanças de governo. Nesse contexto, a dualidade entre a educação acadêmica e propedêutica, voltada para os segmentos médios e superiores, de um lado, e a de natureza profissionalizante, destinada às classes populares, do outro, não sofreu alteração, apesar da equivalência de estudos estabelecida em 1953.

Na sequência do projeto desenvolvimentista, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada por meio da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, não deixou de conferir destaque ao ensino de natureza profissionalizante. De acordo com aquela norma, o “ensino técnico de grau médio” abrangia os cursos industrial, agrícola e comercial, com divisão em dois ciclos, de forma semelhante à conferida ao ensino acadêmico: o ciclo ginásial, com a duração de quatro anos, e o colegial, no caso, com o mínimo de três anos. Aos “estabelecimentos de ensino industrial”, por sua vez, foi facultada a oferta de cursos do ensino médio de grau técnico e de “cursos de aprendizagem, básicos ou técnicos, bem como cursos de artesanato e de mestria”, os dois últimos de duração variável<sup>12</sup>. Os cursos de aprendizagem industrial e comercial foram fixados em uma a três séries anuais de estudos e a seus estudantes foi permitida matrícula nos estabelecimentos de ensino médio, “em série adequada ao grau de estudos a que hajam atingido no curso referido”. Já

<sup>12</sup> Foi vetado no final do dispositivo o trecho: “estes últimos com duração de quatro anos, divididos em dois períodos iguais, o primeiro denominado ‘de artesanato’ e o segundo ‘de mestria’”. Na justificção do veto se diz que os cursos de artesanato e mestria “devem ter duração variável, conforme a complexidade das técnicas e os reclamos do mercado regional de mão de obra”. Como se pode ver, vem de longe a ideia de criar rigidez na duração dos cursos de qualificação profissional. Nessa ocasião, o veto corrigiu a norma aprovada no Legislativo.



às universidades se permitiu a criação de colégios técnicos, quando nelas existisse curso superior em que fossem “desenvolvidos os mesmos estudos”.

Durante o regime militar, tentou-se promover uma ruptura na dualidade do ensino médio, por meio da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que introduziu a obrigatoriedade da qualificação profissional nesse nível de ensino, com a intenção explícita de formar mão de obra para as demandas do chamado “milagre econômico” e a implícita de reduzir a demanda por vagas na educação superior, que vinha sendo contida pelas exigências do exame vestibular.

Entretanto, o efeito mais claro da reforma foi o de reforçar as desigualdades sociais no percurso escolar, inclusive no acesso à educação superior. De um lado, as escolas privadas de elite mantiveram, sob a capa de formação profissional, o fim propedêutico. Do outro, as escolas públicas reduziram a carga de estudos acadêmicos e permaneceram em grande parte mal equipadas para cumprir seus fins de formação profissional, além de virem a multiplicação de cursos baratos e sem demanda correspondente no mercado de trabalho (contabilidade, secretariado, auxiliar em administração). Quarenta anos antes do Pronatec, o País já havia experimentado o equívoco de um ambicioso projeto de educação profissionalizante sem aderência ao mundo real. A obrigatoriedade da formação profissional no ensino médio foi, por fim, revogada em 1982.

A flexibilidade trazida pela LDB de 1996 para a educação profissional deu margem à política de desestímulo da integração do ensino médio com a formação técnica. O Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, estabeleceu que a educação profissional de nível técnico teria “organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de



forma concomitante ou sequencial a este”, o que destoava da admissão da vertente integrada pela LDB. Dessa forma, fortalecia-se o aspecto dual do nível médio, com o distanciamento entre o fim propedêutico e o de formação profissional. Como indica a Tabela 2, as matrículas na educação profissional de nível técnico caíram cerca de 18%, entre 1999 e 2003, período no qual as matrículas no ensino médio regular cresceram de 7,8 milhões para 9,1 milhões<sup>13</sup>.

**Tabela 2: Educação profissional técnica de nível médio – Matrículas\***

	<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>
<b>1999</b>	716.652	101.001	265.772	37.150	312.729
<b>2003</b>	589.383	79.484	165.266	19.648	324.986
<b>2005</b>	747.892	89.114	26.317	25.028	427.433
<b>2011</b>	1.251.720	189.988	447.648	32.399	587.143
<b>2013</b>	1.441.051	228.417	491.128	30.130	691.376
<b>2016</b>	1.775.078	342.459	660.946	30.023	741.650

Fonte: Censo Escolar/MEC. \* Matrículas integradas, concomitantes e subsequentes.

Com efeito, naquele período, o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), parcialmente financiado com recursos do Banco Mundial, conferiu destaque ao “nível básico” da educação profissional, “destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia”. Nesse sentido, a iniciativa

<sup>13</sup> Contra essa tendência, o PNE 2001-2011, aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, estabeleceu a meta de “Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de formação de nível técnico aos alunos nelas matriculados ou egressos do ensino médio”.



se harmonizou com os princípios do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) – executado entre 1996 e 2002 pelo Ministério do Trabalho, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) –, que buscava articular a qualificação profissional e as demais políticas públicas de geração de trabalho e renda.

Com o intuito de promover a ampliação de vagas, mediante a diversificação da oferta, flexibilidade curricular e atendimento mais célere das demandas do mercado de trabalho, essas iniciativas favoreceram a multiplicação de cursos breves, cuja eficácia foi questionada por autores como Almeida (2003) e Rocha (2011). Para essa última, o Planfor:

Em nome do atendimento quantitativo da PEA [População Economicamente Ativa] e em detrimento da qualidade dos cursos oferecidos, investiu em ações de carga horária reduzida, cuja concepção e planejamento eram deixados a cargo das unidades executoras, sem preocupação, assim, com uniformidade na oferta e, por conseguinte, com o estabelecimento de itinerários formativos que pudessem se constituir em um horizonte de formação inicial e continuada para os egressos (p. 152).

Em estudo de caso sobre a implementação do Planfor no Rio Grande do Sul, Almeida (2003, pp. 218-224) destacou que a flexibilidade do programa permitiu o surgimento de “arranjos virtuosos” e que a “construção de coalizões de apoio e o estabelecimento de canais efetivos de comunicação com todos os atores sociais envolvidos ajudam a entender o bom desempenho do Plano no Estado, nem sempre repetido em outras regiões do país”. Entretanto, a autora ressaltou que “a qualidade dos cursos foi um problema crítico”, principalmente no “nível básico”, enquanto a separação entre ensino médio e o ensino profissional foi percebida pelos atores envolvidos “como um fator que comprometeu a qualidade dos cursos oferecidos no nível técnico”.





O Proep, por sua vez, foi comprometido pelo limitado sucesso nas parcerias que o governo federal esperava criar com entidades sociais e os governos estaduais na expansão da rede de escolas de educação profissional<sup>14</sup>. Particularmente no segmento comunitário, muitas escolas criadas com recursos do programa não prosperaram por dificuldades de gestão, após o encerramento do apoio da União no processo de construção e instalação das unidades. Ademais, a reforma da educação profissional desencadeada pelo Decreto nº 2.208, de 1997, padeceu de reduzido apoio de importantes atores envolvidos em sua implementação, como destacou Almeida (2003, p. 218):

No processo de implementação da reforma educacional promovida pelo MEC, o principal problema identificado, e que contribuiu para elevar o grau de resistência às mudanças propostas, foi a pequena capacidade de construção de coalizões de apoio, de mobilização em torno dos objetivos da reforma e de incorporação dos atores sociais diretamente envolvidos na mudança (diretores de escola, professores e alunos).

A política do governo federal para a educação profissional sofreu nova inflexão com a edição do Decreto nº 5.154, de 2004, que revogou o referido Decreto nº 2.208, de 1997; da Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005, que favoreceu a retomada da expansão da rede federal de educação profissional; da mencionada Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008, que alterou normas da LDB sobre educação profissional, destacando o nível técnico; e da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que reorganizou a rede federal de educação profissional.

<sup>14</sup> A Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, determinou que a “expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino”.



No nível técnico, as matrículas totais aumentaram 112%, entre 2003 e 2011, com 139% de expansão na rede federal e crescimento ainda maior nas redes estaduais (171%), índices que levaram a participação do segmento público a se tornar majoritária. Contudo, o País continuava com atraso na integração entre os ensinos médio e técnico. O Proeja, cuja implantação, concentrada na rede federal, enfrentou significativa resistência institucional, tinha índices bastante elevados de evasão, particularmente antes da criação de bolsas de assistência estudantil (Rocha, 2011)<sup>15</sup>. Ademais, as oportunidades de qualificação profissional, inclusive de formação inicial e continuada de trabalhadores, permaneciam limitadas e em descompasso com as demandas do mercado de trabalho, apesar da criação de programas pontuais, como o Escola de Fábrica (2005), parceria público-privada voltada para a formação profissional inicial a jovens de famílias pobres entre 16 e 24 anos, matriculados na educação básica. Nesse contexto de limitações das políticas públicas voltadas para a educação profissional e de dificuldades de obtenção de mão de obra qualificada em diversos setores da economia, foi concebida a criação do Pronatec.

<sup>15</sup> Rocha (2011, pp. 223-224) recolhe informações de outros pesquisadores sobre a elevada incidência, em turmas de ensino integrado do Proeja, de alunos com o ensino médio regular completo, o que ressalta o problema da demanda reprimida pelo acesso ao ensino técnico de nível médio.



## **Capítulo 2 – Pronatec: estrutura e execução orçamentária**

Este capítulo apresenta as linhas gerais do Pronatec, abordando seu funcionamento e indicadores gerais, além da execução orçamentária do Programa.

### **2.1. Estrutura do Pronatec**

#### **2.1.1. Objetivos e beneficiários do Pronatec**

O Pronatec teve origem no Projeto de Lei nº 1.209, de 2011, apresentado pelo Poder Executivo em 29 de abril daquele ano. Após tramitar em regime de urgência nas duas Casas do Congresso Nacional, a matéria foi transformada na Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, cujo art. 1º estabelece que a finalidade do programa é a de “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira”.

Os objetivos do Pronatec estabelecidos em lei são:

- 1) expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- 2) fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- 3) contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- 4) ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- 5) estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica; e



- 6) estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

O art. 2º da Lei nº 12.513, de 2011, dispõe sobre o público prioritário de atendimento do Pronatec. São listados os seguintes segmentos:

- 1) estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos (EJA);
- 2) trabalhadores;
- 3) beneficiários dos programas federais de transferência de renda;
- 4) estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas, na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento (sobreposição, em parte, com o primeiro segmento listado).

São ainda mencionados nos parágrafos do art. 2º: os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores (incluídos entre os trabalhadores); pessoas com deficiência; povos indígenas, comunidades quilombolas, adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas; e mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda. Em suma, a lei foca segmentos sociais mais vulneráveis, além de destacar os trabalhadores em geral, o que revela a tendência universalizante do programa.

### **2.1.2. As cinco grandes ações do Pronatec**

O Pronatec é desenvolvido por meio das seguintes grandes linhas de ação, conforme síntese do Quadro 2:



SF/17514.07971-56

**Quadro 2**  
**Grandes ações do Pronatec**

<b>Ações</b>	<b>Síntese</b>
<b>Expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica</b>	Criação de novas unidades e ampliação da capacidade de atendimento dos Institutos Federais e demais escolas da rede.
<b>Brasil Profissionalizado</b>	Repasse de recursos para as redes de educação profissional dos estados e do Distrito Federal para a ampliação da oferta e o fortalecimento da educação profissional integrada ao ensino médio nas respectivas redes escolares.
<b>Acordo de gratuidade com o Sistema S</b>	Ampliação das vagas gratuitas no atendimento decorrente da contribuição compulsória para o Sistema S.
<b>E-Tec</b>	Fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância.
<b>Bolsa-Formação</b>	Ampliação de vagas nos cursos técnicos e formação inicial e continuada em instituições públicas e privadas, inclusive nos SNA e em estabelecimentos particulares de educação superior.

O Quadro 3 relaciona essas cinco grandes ações do Pronatec aos objetivos do programa, que destacam a expansão do atendimento (o detalhamento das ações será feito no capítulo 3).

**Quadro 3**  
**Objetivos e Ações do Pronatec**

<b>Objetivos</b>	<b>Ações</b>
1) expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de	Expansão da rede federal Brasil Profissionalizado Acordo de gratuidade com o Sistema S Bolsa-Formação



SF/17514.07971-56

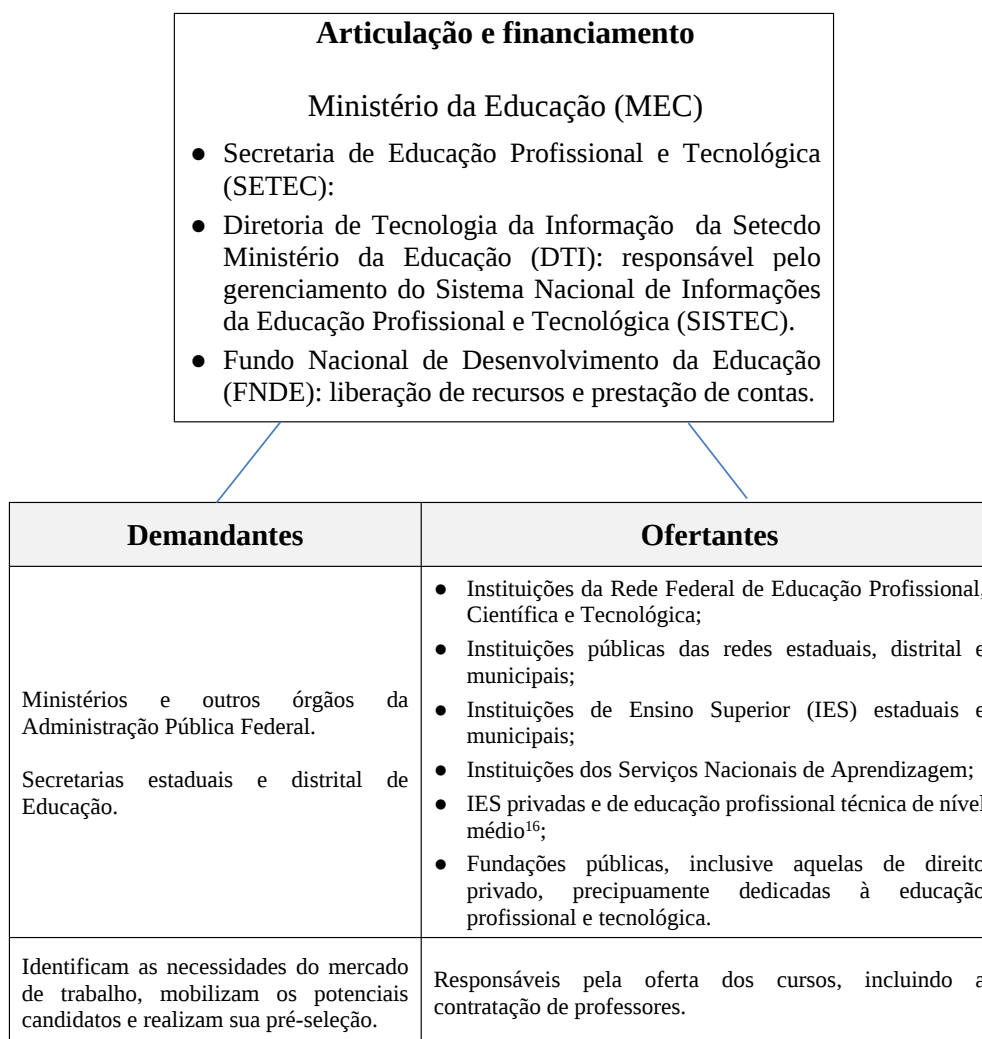
formação inicial e continuada ou qualificação profissional;	E-Tec
2) fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;	Expansão da rede federal Brasil Profissionalizado Acordo de gratuidade com o Sistema S Bolsa-Formação
3) contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;	Expansão da rede federal Brasil Profissionalizado
4) ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;	Expansão da rede federal Brasil Profissionalizado Acordo de gratuidade com o Sistema S Bolsa-Formação E-Tec
5) estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica	E-Tec Brasil Profissionalizado
6) estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.	Bolsa-Formação



SF/17514.07971-56

A Figura 1 mostra as principais instituições que atuam na execução do Pronatec, com os papéis de agente articulador, agente demandante e agente ofertante de cursos.

**Figura 1**  
**Agentes Institucionais do Pronatec**



<sup>16</sup> Sua inclusão como ofertantes ocorreu com a edição da Medida Provisória nº 593, de 5 de dezembro de 2012, convertida na Lei nº 12.816, de 5 de junho de 2013, que alterou a Lei de criação do Pronatec. Para aderir ao programa, as IES privadas devem: atuar em curso de graduação em áreas de conhecimento correlatas à do curso técnico a ser ofertado ou aos eixos tecnológicos previstos no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT); comprovar excelência na oferta educativa por meio de índices satisfatórios de qualidade; e promover condições de acessibilidade e de práticas educacionais inclusivas.

Cumprir registrar que a legislação do Pronatec prevê a criação de sistema de avaliação nacional e indicadores específicos da educação profissional, particularmente para avaliar a qualidade dos cursos feitos mediante a Bolsa-Formação. Desde 2013, encontra-se em elaboração o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica (SINAEP), que prevê metodologia similar aos sistemas de avaliação da educação básica e superior.



SF/17514.07971-56

### 2.1.3. Ações de cunho social

Existem mais de 40 modalidades de oferta do Pronatec. Nesse sentido, convém ressaltar duas linhas básicas no direcionamento das ações do programa. Uma delas busca a aderência às demandas do mercado de trabalho. A segunda é precipuamente voltada para a inserção social dos beneficiários, ou seja, tem propósito mais social do que propriamente de atendimento das necessidades do mercado. Nesse sentido, surgiram, por iniciativa de órgãos públicos, segmentos do Pronatec que buscam atender a essa segunda linha de ação. Podem ser mencionados:

- **Pronatec Prisional:** lançado em 2013 para oferecer vagas em cursos profissionalizantes para as pessoas presas em todos os regimes – fechado, semiaberto e aberto, além de egressos do sistema prisional e pessoas em cumprimento de alternativas penais. Atende às demandas de unidades prisionais, secretarias estaduais de administração prisional ou órgãos congêneres, sob coordenação do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), do Ministério da Justiça, e do MEC.
- **Pronatec Ambiental:** sob coordenação do Ministério do Meio Ambiente, com o fim de “apoiar cadeias produtivas sustentáveis e atender ao mercado de trabalho específico da área ambiental”.



Possui ainda as modalidades: **Pronatec Bolsa Verde-Extrativismo**, voltada para extrativistas e comunidades tradicionais que vivem em territórios atendidos pelo Programa Bolsa Verde e extrativistas que vivem em Unidades de Conservação de Uso Sustentável ou entorno de Unidades de Conservação de Proteção Integral; e **Pronatec Catador**, voltado para a ampliação da oferta da qualificação profissional e tecnológica de catadores de materiais recicláveis, devidamente cadastrados, preferencialmente beneficiários do Bolsa Família.

- **Pronatec Mulheres Mil**: decorrente de parceria entre o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e o MEC, voltado à ampliação da oferta de qualificação profissional às mulheres pobres, em especial às beneficiárias do Programa Bolsa Família, por meio da articulação de programa preexistente do MDS (Mulheres Mil).
- **Pronatec Campo**: voltado para a inclusão social de jovens e trabalhadores do campo, de acordo com os arranjos produtivos rurais de cada região.

## 2.2. Execução orçamentária e financeira do Pronatec / Investimentos e indicadores

Inicialmente convém apontar que o orçamento federal passou, nos últimos anos, por um processo de agregação de programações de tal monta que reduziu substancialmente a capacidade de a lei orçamentária servir como fonte de efetiva consulta a respeito do plano de atuação do governo federal. Com isso, torna-se mais complexo o acompanhamento da execução orçamentária e financeira e prejudica-se a fiscalização das políticas públicas por parte do Congresso Nacional e da sociedade.



SF/17514.07971-56

Assim, à semelhança do que infelizmente também ocorre com outras importantes políticas públicas executadas pelo governo federal, não é possível visualizar nas leis orçamentárias anuais os valores alocados ao Pronatec.

As informações orçamentárias e financeiras apresentadas neste item foram obtidas por meio de consultas elaboradas no SIGA Brasil<sup>17</sup> a partir de agregações de despesas que não constam da lei orçamentária, tais como “programa interno” e “plano orçamentário”<sup>18</sup>. Em alguns casos, também foram utilizadas informações extraídas do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF) do FNDE.

A Tabela 3 mostra as informações relativas ao período de 2011 (ano de criação do programa) a 2017. Verifica-se que, em termos de disponibilidade de recursos (tanto sob a ótica do valor autorizado quanto do empenhado), os anos de 2013 a 2015 foram os mais relevantes. Ressalte-se que os R\$ 2,2 bilhões alocados para 2016 correspondem a menos da metade dos R\$ 4,7 bilhões disponíveis no ano anterior, e que o R\$ 0,8 bilhão autorizado para 2017 é 62,4% menor que o valor de 2016.

Sob a ótica financeira, ou seja, em relação aos valores desembolsados (pagos e restos a pagar<sup>19</sup> pagos) também se constatou a mesma tendência de redução. Os R\$ 4,4 bilhões pagos em 2014 contrastam

<sup>17</sup> Sistema de informações sobre orçamento público gerenciado pelo Senado Federal que utiliza os dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

<sup>18</sup> “Programa interno” é uma classificação utilizada pelo MEC para detalhar seu orçamento. “Plano orçamentário”, conforme definido no Manual Técnico de Orçamento – MTO 2018, “é uma identificação orçamentária, de caráter gerencial (não constante da LOA), vinculada à ação orçamentária, que tem por finalidade permitir que, tanto a elaboração do orçamento quanto o acompanhamento físico e financeiro da execução, ocorram num nível mais detalhado do que o do subtítulo/localizador de gasto”.

<sup>19</sup> Restos a pagar, conforme define a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, são as despesas empenhadas, mas não pagas no mesmo exercício financeiro do empenho.



com o R\$ 0,4 bilhão pago nos nove primeiros meses deste ano. Esses números não deixam dúvida quanto à recente desaceleração do Pronatec.

**Tabela 3: Execução Orçamentária e Financeira do Pronatec**

*Orçamento Fiscal e da Seguridade – Em R\$ 1,00*

Ano	Autorizado	Empenhado	Pago (a)	Restos a Pagar Pago (b)	Total Pago (c = a + b)
2011 <sup>1/</sup>	460.530.000	442.183.010	208.261.705	0	208.261.705
2012	1.251.383.804	1.124.697.899	1.115.205.201	210.654.229	1.325.859.430
2013 <sup>2/</sup>	4.132.191.076	3.700.115.114	2.761.299.041	0	2.761.299.041
2014	4.893.237.069	4.385.062.932	3.788.725.618	569.648.781	4.358.374.399
2015	4.679.427.959	3.981.673.187	2.585.605.842	534.399.283	3.120.005.124
2016	2.153.655.090	1.994.572.908	1.365.626.519	1.179.970.441	2.545.596.960
2017 <sup>3/</sup>	809.628.820	260.682.126	24.151.506	343.284.973	367.436.479

Fonte: Siga Brasil; leis orçamentárias anuais.

<sup>1/</sup> Para 2011 e 2012, as informações foram obtidas a partir do programa interno (classificação que não consta da lei orçamentária).

<sup>2/</sup> A partir de 2013, as informações foram obtidas a partir do plano orçamentário (classificação que não consta da lei orçamentária).

<sup>3/</sup> Informações atualizadas até 30 de setembro de 2017.

Na Tabela 4 pode-se verificar que as transferências a instituições privadas sem fins lucrativos representavam até 2016 o principal desembolso do Pronatec em volume de recursos por modalidade de aplicação<sup>20</sup>. Esse agrupamento é formado por entidades do Sistema S. Em 2014 essas instituições receberam R\$ 2,6 bilhões. Agora em 2017, decorridos os nove primeiros meses do ano, apenas R\$ 57 milhões.

<sup>20</sup> A modalidade de aplicação indica como os recursos serão aplicados: de forma direta pelo governo federal; por transferências a entidades privadas sem fins lucrativos; por governos estaduais; por municípios.



SF/17514.07971-56

Também vale destacar que entidades mantenedoras de instituições privadas, que haviam recebido R\$ 931,7 milhões em 2015, no corrente exercício receberam apenas R\$ 65 milhões.

**Tabela 4: Pronatec – valores pagos por modalidade de aplicação e tipo de instituição recebedora**

*Orçamento Fiscal e da Seguridade – Em R\$ 1,00*

Ano	Transferência a instituições privadas sem fins lucrativos	Aplicações diretas <sup>4/</sup>	Entidades mantenedoras (instituições Privadas) <sup>1/</sup>	Transferência a Estados e ao DF	Transferência a Municípios
2011 <sup>1/</sup>	208.261.705	0	0	0	0
2012	1.241.426.564	0	0	92.648.000	0
2013 <sup>2/</sup>	2.065.021.070	384.785.284	51.681.164	241.407.195	14.681.000
2014	2.581.208.152	1.006.867.021	644.920.317	104.847.363	5.493.650
2015	1.321.393.229	742.565.752	931.691.314	97.946.084	16.704.815
2016	737.999.990	587.719.640	485.096.160	667.356.836	57.631.695
2017 <sup>3/</sup>	57.000.000	360.844.206	65.291.573	21.712	1.161.580

Fonte: Siga Brasil; leis orçamentárias anuais; e SIGEF/FNDE.

<sup>1/</sup> Para 2011 e 2012, e para as entidades mantenedoras, as informações foram obtidas no Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF) do FNDE.

<sup>2/</sup> A partir de 2013, as informações foram obtidas a partir do plano orçamentário (classificação que não consta da lei orçamentária).

<sup>3/</sup> Informações atualizadas até 30 de setembro de 2017.

<sup>4/</sup> Valores já deduzidos daqueles destinados às entidades mantenedoras.

Por sua vez, a Tabela 5 apresenta as transferências efetuadas para cada um dos quatro serviços autônomos atuantes no Pronatec, com destaque para o Senai e para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac).



SF/17514.07971-56

**Tabela 5: Pronatec – instituições privadas sem fins lucrativos que receberam recursos**

*Orçamento Fiscal e da Seguridade – Em R\$ 1,00*

Ano	SENAI	SENAC	SENAT	SENAR
2011 <sup>1/</sup>	125.517.511	82.744.193	0	0
2012	807.426.331	383.179.733	12.530.200	38.290.300
2013 <sup>2/</sup>	1.161.133.060	719.096.760	127.769.060	57.022.190
2014	1.553.903.802	836.137.030	120.953.790	70.213.530
2015	823.000.000	430.000.000	30.000.000	38.393.229
2016	540.606.810	149.393.180	3.000.000	45.000.000
2017 <sup>3/</sup>	30.000.000	27.000.000	0	0

Fonte: Siga Brasil; leis orçamentárias anuais; e SIGEF/FNDE.

<sup>1/</sup> Para 2011 e 2012, as informações foram obtidas no Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF) do FNDE.

<sup>2/</sup> A partir de 2013, as informações foram obtidas a partir do plano orçamentário (classificação que não consta da lei orçamentária).

<sup>3/</sup> Informações atualizadas até 30 de setembro de 2017.

Segundo o MEC, o Pronatec segue sendo implementado, pois há inclusive obrigações financeiras dos anos anteriores ainda em execução. A Tabela 6 traz os investimentos realizados em cada uma das cinco grandes iniciativas do programa no período de 2011 a 2016.

**Tabela 6: Investimentos e indicadores Pronatec - 2011 a 2016**

Iniciativa	Matrículas	Investimentos (Em R\$)
Acordo de Gratuidade	3.252.767	18,7 bi
Brasil Profissionalizado	537.032	1,3 bi
Bolsa-formação (Técnico e FIC)	4.657.583	11,3 bi
E-Tec	423.106	700 mi
Expansão da Rede Federal (Técnico e FIC)	857.373	6,5 bi
<b>Total</b>	<b>9.727.861</b>	<b>38,5 bi</b>

Fonte: SIMEC (\* Data da apuração do indicador: 31/12/2016). O indicador utilizado foi “matrículas efetivadas”, tendo em vista não haver no sistema o indicador de vagas para todas as iniciativas do programa. Considera-se que cada matrícula efetivada em um momento anterior foi uma vaga oferecida.



Essas são, em linhas gerais, as ações do Pronatec e sua evolução até o momento. Como a execução orçamentária evidenciou, o Programa sofreu forte restrição de recursos nos últimos dois anos. A ausência de uma fonte estável de recursos, situação que se mostra recorrente na execução de políticas públicas no Brasil, prejudica o planejamento da política a médio e longo prazos e coloca em dúvida a continuidade do Programa no alcance dos seus objetivos.



SF/17514.07971-56

### Capítulo 3 – Demanda

Este capítulo trata do papel desempenhado pelos demandantes no âmbito do Pronatec e da avaliação deles em relação ao Programa.

Todas as avaliações dos demandantes expostas neste capítulo referem-se à ação Bolsa-Formação. A escolha desse objeto deu-se em função da materialidade da ação, que recebeu vultosa parte dos recursos do Pronatec. No período de 2011, início do Programa, a 2014, por exemplo, a Bolsa-Formação totalizou R\$ 8 bilhões, o que representou 78% das despesas totais do Pronatec nesse intervalo (R\$ 10,25 bilhões, vide tabela 6).

A Bolsa-Formação visa permitir o acesso gratuito aos cursos técnicos, FIC ou de qualificação profissional, ofertados por atores públicos e privados, com financiamento do MEC. Essa iniciativa foi o principal meio utilizado para ampliar o acesso gratuito à educação profissional e tecnológica em instituições públicas e privadas, utilizando a capacidade ociosa já existente nessas redes, a partir da oferta de vagas em cursos FIC.

#### 3.1. A Qualificação da Mão de Obra

O Pronatec surge com o objetivo de atender à demanda por mão de obra qualificada por meio da expansão, interiorização e democratização da oferta de cursos técnicos e profissionais de nível médio e de cursos FIC para trabalhadores. Em 2011, ano de lançamento do Programa, levantamento da CNI indicou que 69% das empresas enfrentavam dificuldades para contratar mão de obra qualificada (CNI, 2011).

Essa realidade pouco se alterou ao longo do tempo. A carência de trabalhadores qualificados é um problema estrutural do mercado brasileiro e

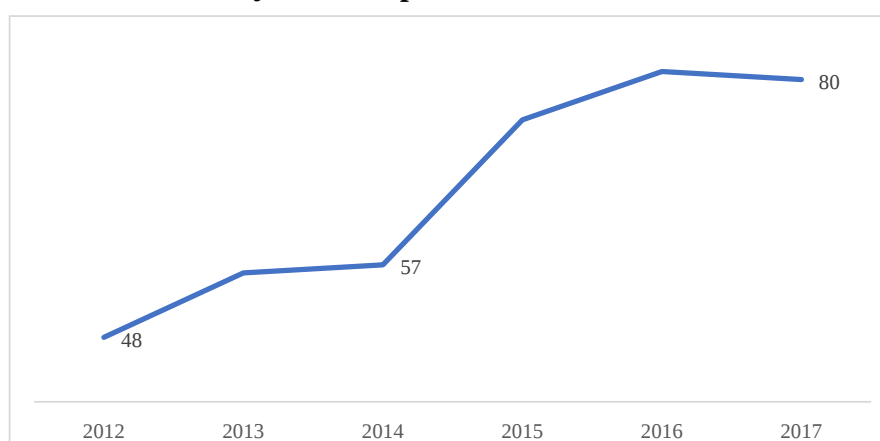


contribui para a baixa produtividade do País. Qualificação e produtividade estão intrinsecamente relacionadas. A produtividade, por sua vez, leva à baixa competitividade internacional da economia brasileira. De acordo com o mais recente *ranking* da competitividade elaborado pelo Fórum Econômico Mundial, o Brasil ocupa a crítica 80ª posição num ranking com 137 países, atrás de nações como Chile, África do Sul, México, Costa Rica, Colômbia, Peru e Uruguai. Nos últimos cinco anos, o país piorou 32 posições nesse *ranking*:



SF/17514.07971-56

**Gráfico 1: Evolução da competitividade brasileira de 2012-2017**



Fonte: Fórum Econômico Mundial – *The Global Competitiveness Report 2012-2017*.

Alterar essa realidade é crucial para que a economia do País possa crescer, gerar riqueza. Ainda que outros fatores concorram para a baixa produtividade brasileira (como as instituições e a infraestrutura), entre os fatores de produção, a mão de obra tem papel de destaque. Nesse sentido, a educação e qualificação dos trabalhadores são essenciais para reverter esse quadro.

Vale mencionar, por fim, a relação entre a baixa qualificação da mão de obra nacional e o problema da elevada rotatividade no mercado de trabalho



brasileiro. Isso porque, a baixa qualificação torna menos custoso ao empregado mudar de emprego, o que estimula a rotatividade. E, por outro lado, a elevada rotatividade desestimula o empregador e investir na qualificação do empregado, gerando um círculo vicioso que onera o País.

### 3.2. O Papel dos Demandantes no Pronatec

Os demandantes são um dos principais atores envolvidos no Pronatec, pois são responsáveis pela mobilização, arregimentação e seleção de candidatos à Bolsa-Formação, em parceria com órgãos da administração pública federal direta e indireta e entes federados habilitados pelo MEC.

Cada demandante tem suas especificidades, que variam conforme o público a ser atendido. Assim, cada demandante aplica critérios distintos a fim de assegurar a distribuição das vagas pactuadas para o público que deseja focalizar. Os demandantes são, portanto, os responsáveis por diagnosticar as necessidades de qualificação do seu público-alvo, definindo cursos, áreas geográficas e outros elementos delimitadores de seu segmento específico.

Daí, conclui-se que a condicionante primeira para que o Programa atinja seu objetivo de qualificação profissional é o diagnóstico preciso da carência de mão de obra qualificada em determinada região, ou seja, a focalização do público feita inicialmente pelos demandantes.

Aos parceiros demandantes cabe, dentre outros<sup>21</sup>:

- a) **informar os parceiros ofertantes quanto às demandas específicas de seu público;**

---

<sup>21</sup> Resolução CD/FNDE nº 3, de 16 de março de 2012.



- b) **divulgar** a Bolsa-Formação em seu âmbito de atuação, amplamente e em conjunto com os parceiros ofertantes, informando potenciais beneficiários quanto aos objetivos e características dos cursos a serem ofertados;
- c) **coordenar a mobilização, arregimentação e seleção de candidatos** à Bolsa-Formação em seu âmbito de atuação;
- d) **realizar a pré-matrícula** dos selecionados da Bolsa-Formação em turmas registradas no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), sendo a realização da pré-matrícula atribuição exclusiva do parceiro demandante;
- e) **informar à Setec/MEC o perfil dos beneficiários** bem como os mecanismos que serão utilizados no processo seletivo.

Os órgãos e entidades da administração pública federal que aderirem à Bolsa-Formação como demandantes podem, se necessário, contar com a **colaboração dos estados, dos municípios** e de organizações da sociedade civil na arregimentação, seleção e pré-matrícula de beneficiários da Bolsa-Formação.

Compõem o grupo de demandantes as Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal, bem como diferentes ministérios federais<sup>22</sup>, entre outros órgãos e entidades da administração pública que aderirem à iniciativa. Em 2015, existiam 42 parceiros demandantes (27 secretarias estaduais e do Distrito Federal e 15 ministérios), com destaque para o MDS, o Ministério da

---

<sup>22</sup> Atualmente, os seguintes ministérios são demandantes do Programa: MEC; MDS; Ministério da Cultura; Ministério da Justiça; Secretaria de Direitos Humanos; Ministério das Comunicações; Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República; Ministério do Turismo; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Trabalho; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Defesa; Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; Ministério da Saúde.



Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), e o Ministério do Trabalho (MT).

### 3.3. A Pactuação

A pactuação é o processo que visa equalizar a oferta e a demanda de vagas por cursos de formação profissional, considerando o perfil socioeconômico do público a que se destina e as reais oportunidades de trabalho em cada setor de atividade econômica ou segmento profissional. Ao final, o processo é estabelecido e registrado no Sistec.

O processo de pactuação representa um momento crítico e decisivo para o Programa, quando são confrontados ofertantes e demandantes, devendo sempre buscar o interesse público e retratar a real necessidade de mão de obra qualificada para a região, a fim de que se alcancem os objetivos almejados.

O processo é complexo, envolve demandantes, ofertantes e representantes do setor produtivo. Além disso, não há na legislação um critério objetivo que permita priorizar determinado curso ou região. Cabe ao MEC equalizar a oferta e a demanda e homologar a pactuação.

Desde o início do programa, o processo de pactuação sofreu modificações. No início, a pactuação era realizada tendo por base os cursos que os ofertantes estavam dispostos a disponibilizar de acordo com sua experiência e capacidade instalada, ou seja ‘cursos de prateleira’, na denominada ‘lógica ofertista’.

Com vistas a aperfeiçoar o modelo existente, a dinâmica do processo evoluiu para alinhar os cursos ofertados às necessidades de mão de obra qualificada em cada localidade. O processo passou a ser realizado em duas fases



distintas. Na **Fase 1**, denominada Demanda Identificada, os **demandantes** promovem o diagnóstico das necessidades de profissionais qualificados. A construção do mapa de demanda, componente dessa fase, será abordada mais detalhadamente na seção seguinte.

Na **Fase 2**, os **ofertantes** registram as propostas de ofertas de vagas que porventura não foram atendidas na fase 1 e os demandantes avaliam e fazem a adesão a essas vagas. Em seguida, as vagas propostas são homologadas até o limite dos referenciais estabelecidos pelo MEC, para cada município, a cada período de pactuação. O referencial de vagas para a Bolsa-Formação em cada município é estabelecido de forma proporcional à População Economicamente Ativa (PEA).

### 3.4. O Mapa de Demanda Identificada

O diagnóstico das necessidades de profissionais qualificados realizado pelos demandantes na Fase 1 do processo de pactuação (Demanda Identificada), leva em consideração o público-alvo, os cursos, a área geográfica, entre outros elementos. O resultado desse levantamento é consolidado no Mapa de Demanda Específica (MDE) de cada demandante.

É na Fase 1 que ocorre a articulação dos parceiros demandantes com a rede ofertante, bem como com representantes do setor econômico, como empresas, sindicatos, associações, no sentido de buscar alinhar os cursos a serem ofertados com a dinâmica do mercado de trabalho local, identificando instituições com potencial de contratações. O produto dessa fase conterá a quantidade de vagas em cada curso a ser ofertado em cada município, com



identificação da entidade ofertante e, quando for o caso, com indicação da instituição com interesse na mão de obra qualificada.

Os diversos MDEs são consolidados em ação conjunta da Setec/MEC com os parceiros demandantes, resultando no **Mapa da Demanda Identificada (MDI)**. O MDI sinaliza, teoricamente, as necessidades do mercado de trabalho e engloba todas as unidades federativas. Todo o processo de pactuação é operacionalizado por meio do Sistec.

Será abordada em seguida a construção do mapa de demanda de dois demandantes. Primeiro, o MDS, por ser o agente demandante mais expressivo na Bolsa-Formação e, após, o MDIC, por ser o que mostrou mais alta taxa de inserção do seu público no mercado de trabalho após a conclusão dos cursos da Bolsa-Formação.

No caso da construção do mapa de demanda do **MDS**, há a definição de um interlocutor do governo estadual para que este realize a articulação e mobilização com os municípios jurisdicionados para a implantação e execução do Pronatec. As prefeituras detêm papel de destaque na divulgação do Programa, mobilização do público, realização da pré-matrícula dos interessados e acompanhamento dos beneficiários durante os cursos de qualificação profissional. O interlocutor municipal também é responsável pela negociação com as unidades ofertantes de vagas de cursos de qualificação profissional e pela articulação com o empresariado local para inserção dos alunos no mercado de trabalho. Podem atuar junto aos interlocutores municipais os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). A definição dos cursos leva em consideração ainda o perfil socioeconômico dos inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico).



Já o **MDIC** busca retratar a real necessidade de mão de obra da indústria. Para isso, articula-se diretamente com as empresas, associações empresariais e representantes, que encaminham as demandas por qualificação (vagas, localidades e cursos) ao Ministério. Ou seja, a construção do mapa é orientada pela demanda.

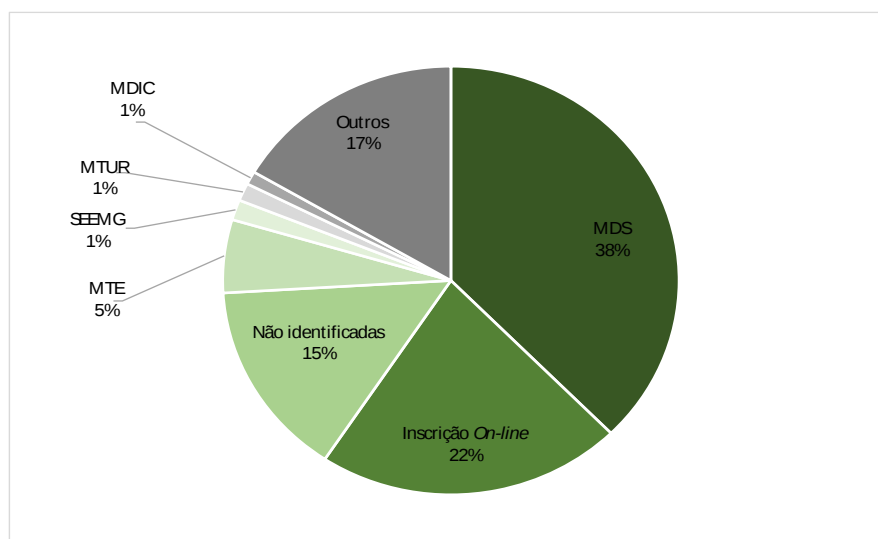
Percebe-se a relevância desempenhada pelo mapa da demanda, pois é o indicador das necessidades do mercado. Um mapa adequado deve refletir a escassez da mão de obra qualificada por setor e região do País. Nesse sentido, a qualidade do mapa relaciona-se intrinsecamente às informações provenientes dos demandantes. A disponibilização e tempestividade das informações são igualmente relevantes para a efetividade do Programa, uma vez que o mapa deve refletir a necessidade atual ou futura do mercado. Um mapa desatualizado, ou seja, que reflita uma situação passada não condizente com a atualidade, não permite o alcance das finalidades do Programa, que incluem a inserção produtiva do trabalhador.

### **3.5. Avaliação dos Demandantes**

Nesta seção serão abordadas as avaliações realizadas pelos demandantes MDS e MDIC a respeito do programa. Como mencionado, a escolha desses agentes deu-se em razão da preponderância do MDS como demandante (38% das matrículas na Bolsa-Formação no período de 2011-2015, vide gráfico 2) e, no caso do MDIC, pela alta taxa de inserção do seu público no mercado de trabalho.



SF/17514.07971-56

**Gráfico 2: Matrículas por demandante da Bolsa-Formação – 2011 a 2015**

Fonte: TCU (2016b).



### 3.5.1. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC)

O MDIC, embora tenha pequena participação entre os demandantes – em torno de 1% no período de 2011 a 2014 (gráfico 3), destaca-se pela alta taxa de inserção do seu público no mercado de trabalho após a realização dos cursos Pronatec. De acordo com levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), essa taxa passa de 60% e em alguns casos alcança 90% (TCU, 2016b). Nesse sentido, é oportuno considerar a *expertise* do Ministério no programa, bem como a sua avaliação.

Em audiência pública sobre o Pronatec para a instrução deste relatório, o representante do MDIC ressaltou a importância da realização do mapa de demanda por meio de contato direto com o setor produtivo.

Como abordado no tópico a respeito da construção do mapa de demanda, após as experiências iniciais, o MDIC passou a entrar em contato

direto com as empresas com o objetivo de capturar as reais necessidades do mercado. As demandas por vagas são vinculadas ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da empresa demandante. As empresas especificam o curso, a quantidade demandada de mão de obra, o conteúdo do curso, entre outras informações. Após isso, o Ministério encaminha seu mapa de demanda ao MEC para o processo de pactuação.

Com relação ao mapa de demanda e ao processo de pactuação, o MDIC ressaltou que, apesar de todo o esforço empreendido, apenas um pequeno percentual das vagas levantadas pelo Ministério era pactuado pelo MEC. O representante do MDIC considerou tal ocorrência uma falha, uma vez que eram vagas com altas chances de serem preenchidas caso houvesse a mão de obra qualificada.

Ainda com relação ao mapa de demanda, o MDIC demonstrou a necessidade de que o processo de pactuação seja mais eficiente no sentido de acompanhar as mudanças na demanda do mercado. A morosidade no processo de pactuação pode prejudicar a efetividade do Programa em empregar os egressos. Diante disso, o Ministério está desenvolvendo uma plataforma *online*, o Supertec, que pretende reunir demandantes, ofertantes e beneficiários. Com a plataforma, espera-se tornar o mapeamento da demanda mais adequado à realidade do mercado e mais eficiente ao disponibilizar em tempo real as demandas.

O representante do MDIC abordou a frequente falta de adequação do conteúdo dos cursos às necessidades do mercado e, ainda, a ausência de conhecimento do aluno com relação ao conteúdo do curso. Segundo o ministério, 80% das vagas do MDIC foram para o Sistema S, pois parecia haver falta de interesse das redes públicas de ensino técnico em alterar seus currículos





para atender ao mercado. Nesse sentido, o ministério entende ser necessário maior adequação desses cursos às necessidades do setor.

Com relação às constatadas dificuldades dos alunos em acompanhar os cursos, o MDIC sugeriu a realização de um nivelamento inicial de modo a alinhar o aluno ao curso mais adequado ao seu perfil. Isso contribuiria, inclusive, para a redução da elevada evasão em alguns cursos.

O representante do MDIC resumiu quatro pontos fundamentais para dar efetividade ao Pronatec: é necessário encontrar a pessoa certa para fazer o curso (correto nivelamento inicial); oferecer o curso certo (curso alinhado com o mercado); situado no local certo (curso onde há empresas que irão absorver a mão de obra ou onde existam arranjos produtivos locais); e levar em conta o desenvolvimento de habilidades ligadas ao comportamento do trabalhador (aspectos não só técnicos, mas habilidades socioemocionais também) e ao empreendedorismo.

Por fim, o MDIC destacou que duas em cada três empresas de seu âmbito de atuação enfrentam dificuldades para contratar mão de obra qualificada. Isso demonstra a essencialidade do Programa para a economia brasileira. Além disso, o Pronatec contribui para reduzir o Custo Brasil. O Ministério defendeu, assim, que o Programa deve ser avaliado em termos de empregabilidade e renda.

### **3.5.2. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)**

Como já mencionado, o MDS tem papel de destaque dentre os demandantes, pois até 2016 foi o mais expressivo deles. O Pronatec foi empregado como estratégia para inclusão produtiva urbana do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), gerido pelo Ministério. Nesse caso, a maior parte da oferta



SF/17514.07971-56

de cursos de qualificação centrava-se no público inscrito no CadÚnico do governo federal, preferencialmente os beneficiários do Programa Bolsa Família.

Além das matrículas realizadas no âmbito do Pronatec BSM, o MDS tem as seguintes modalidades no programa:

**Quadro 4: Matrículas por modalidades do Pronatec MDS**

Modalidade	Número Absoluto (2012-2015)	Percentual
Brasil Sem Miséria	1.796.932	97,06%
Pronatec Mulheres Mil	50.167	2,71%
Pronatec Vira Vida	2.366	0,13%
Sistema Socioeducativo	1557	0,08%
Ambiental	272	0,01%
<b>Total</b>	<b>1.851.294</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Sistec/MEC – Janeiro de 2016.

O Ministério foi importante no início do Programa para articulação, mobilização e identificação de parceiros (ministérios, ofertantes, gestores estaduais e municipais) e do público-alvo; e para sensibilização dos gestores locais.

A capilaridade da rede de assistência social, por meio dos órgãos estaduais e municipais, contribuiu para a focalização do Programa. Essas redes foram fundamentais para identificação de públicos específicos, com vulnerabilidades além da pobreza, em modalidades exclusivas, como o Mulheres Mil e Vira Vida<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> O Programa Mulheres Mil tem como um dos eixos o combate à violência doméstica contra mulher, e o Vira Vida, adolescentes e jovens em situação de exploração sexual.



No período de 2012 a 2015, o Pronatec BSM proporcionou a matrícula de 1,85 milhão de indivíduos em cursos FIC, com carga horária média de 200h. No ano de 2016, o contingente de vagas e matrículas ofertadas foi bastante reduzido, em função da restrição orçamentária e financeira sofrida. Em 2017, o Pronatec passou a integrar as ações de inclusão social e produtiva no eixo de Qualificação Profissional do **Plano ProgreDir**.

Com relação ao mapa de demanda, o MDS baseia-se em informações levantadas pelas prefeituras municipais, por meio da rede de assistência social. De acordo com o Ministério, espera-se que essas instituições se articulem com o setor produtivo, secretarias de planejamento, Sistema Nacional de Empregos (SINE), entre outros, para levantar as demandas. Para auxiliar a elaboração do levantamento das vagas para especificação da demanda, o MDS também disponibilizou a seus parceiros, por meio de página na internet, informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). Na definição das vagas, o Ministério buscou garantir a interiorização da oferta de cursos e a ampliação do acesso do público em vulnerabilidade a oportunidades de inclusão produtiva.

Na audiência pública sobre o Pronatec realizada em 25 de setembro deste ano na CE, a representante do MDS relacionou as seguintes dificuldades enfrentadas pelo Ministério na execução do programa:

- a) dificuldades de interlocução com as esferas estadual e municipal;
- b) falhas no Sistec;
- c) tempo exíguo para o alinhamento dos diferentes interesses;
- d) ausência de equipes treinadas para execução do programa nos municípios;



SF/17514.07971-56

- e) ausência de controle do governo federal sobre os ofertantes;
- f) postura conservadora e inflexível dos ofertantes levando ao desalinhamento dos cursos com o mercado.

Nesse contexto, o MDS sugeriu os seguintes pontos para aperfeiçoamento do Programa:

- a) retomada da interlocução próxima e frequente com os gestores estaduais e municipais, instituições ofertantes e demandantes nacionais;
- b) planejamento e cumprimento do cronograma de execução das ações previstas no Pronatec (pactuação, pré-matrículas, matrículas, início e fim dos cursos, entre outros), com divulgação prévia a todos os atores envolvidos;
- c) acolhimento das demandas oriundas dos municípios que reflitam a realidade e as necessidades do mercado local;
- d) melhorias operacionais no Sistec;
- e) qualificação dos executores do Programa nas pontas (estados e municípios), melhorando a qualidade de suas ações;
- f) reavaliação da participação do MDS enquanto demandante de vagas e público, como no processo anterior, considerando-se o universo do público, sua diversidade e a capilaridade dos equipamentos públicos de assistência social com experiência acumulada no Programa;
- g) proposta de pagamento aos ofertantes pela empregabilidade do egresso.



## Capítulo 4 – Oferta

Neste capítulo, abordaremos inicialmente a oferta do Pronatec no País a partir da apresentação de dados referentes a iniciativas a ele relacionadas.

Posteriormente, traremos dados sobre os três principais atores da oferta: o Senai, que foi o grande protagonista no oferecimento de cursos FIC; os institutos federais, que atenderam a maior parte da demanda em termos de ensino técnico; e o MEC, que coordena o programa.

### 4.1. Iniciativas do Pronatec

#### 4.1.1. Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

Com origem no início do século XX, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foi reestruturada pela referida Lei nº 11.892, de 2008, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – ou simplesmente Institutos Federais (IF), a partir de vários centros federais de educação tecnológica (CEFETs), de unidades descentralizadas de ensino, de algumas escolas técnicas e agrotécnicas federais e de escolas vinculadas a universidades federais. Atualmente, a rede é composta por 38 Institutos Federais, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), pelo Cefet Celso Suckow da Fonseca (RJ), pelo Cefet de Minas Gerais, por 25 escolas técnicas que permaneceram vinculadas a universidades e pelo tradicional Colégio Pedro II. Nos seus diversos *campi*, a rede federal atende 568 municípios. O orçamento anual atinge R\$ 17 bilhões, entre recursos de custeio e de investimentos.

Segundo o MEC, entre 2003 e 2016, foram construídas, no âmbito da rede federal, “mais de 500 novas unidades referentes ao plano de expansão



da educação profissional, totalizando 644 *campi* em funcionamento”. Vê-se, assim, que a retomada da expansão da rede federal, com marco na mencionada Lei nº 11.195, de 2005, antecedeu a criação do Pronatec<sup>24</sup>.

Conforme dados oficiais, dos 2,7 milhões de matrículas em cursos técnicos atribuídos ao Pronatec entre 2011 e 2015, 34,6% foram feitas nas unidades da rede federal. Contudo, das 6,6 milhões de matrículas totais (cursos FIC e técnicos), igualmente atribuídas ao Pronatec no mesmo período, apenas 11,4% foram feitas em estabelecimentos da rede federal<sup>25</sup>.

#### 4.1.2. Acordo de Gratuidade

O Acordo de Gratuidade (AG) com o Sistema S foi estabelecido pelo MEC e os SNA em 2008. Por meio dos Decretos nºs 6.633 e 6.635, ambos de 5 de novembro, o Senac e o Senai, respectivamente, comprometeram-se a vincular o valor correspondente a dois terços de sua receita líquida da contribuição compulsória geral para vagas gratuitas em cursos e programas de educação profissional. Essa vinculação seria atingida, de modo progressivo, a cada ano, até ser integralizada em 2014.

A Lei nº 12.513, de 2011, ao criar o Pronatec, não menciona expressamente esse acordo. Contudo, o MEC tem apresentado o AG como ação integrante do Programa e contabiliza entre seus resultados as vagas dele decorrentes. O público-alvo são pessoas de baixa renda, preferencialmente trabalhadores.

Cabe lembrar que nem todas as atividades educacionais das entidades do Sistema S são desenvolvidas na linha do Pronatec. Assim, outro ponto

<sup>24</sup> Dados divulgados em <http://portal.mec.gov.br/pronatec> Acesso: outubro de 2017.

<sup>25</sup> *Ibid.*



decorrente do AG consiste na aplicação de um terço dos recursos destinados a serviços sociais pelo Serviço Social da Indústria (SESI) e pelo Serviço Social do Comércio (SESC) em atividades de educação, sendo que metade desses recursos deve financiar atividades gratuitas.

Recente auditoria realizada pelo TCU (2017) indicou alguns problemas na implementação do AG. Um deles consiste na demora do MEC em verificar o cumprimento dos termos acordados. Dessa forma, o Tribunal levantou a hipótese da existência de sobreposição das matrículas geradas pelo AG com outras pagas e advindas da Bolsa-Formação. Houve ainda forte crítica dos auditores a respeito da metodologia adotada pelas entidades do Sistema S para a apuração dos valores financeiros referentes ao acordo. No caso do Senai, o cálculo feito por modalidade, não considerando o custo real dos cursos, tenderia a superestimar o total dos valores aplicados na gratuidade. Nesse sentido, o Tribunal defendeu a ideia de apropriação das despesas por eixo tecnológico. As entidades ofertantes, porém, alegaram que essa metodologia aumentaria muito os seus custos.

Em seu voto, a Ministra Relatora da auditoria, Ana Arraes, apresentou o entendimento de que “já se viabilizou a apresentação de metodologia alternativa capaz de neutralizar a diferença de custo entre os cursos (...) por meio da adoção de fator de ponderação aplicado para essa correção, por exemplo, a partir de um levantamento amostral do custo das turmas de cursos por eixo tecnológico”. Entendeu, ainda, que “cabe às entidades apresentar solução que lhes seja mais econômica e que satisfaça os requisitos de compatibilidade de custos para a apuração da gratuidade, dentro de seu poder discricionário”. (TCU, 2017)



#### 4.1.3. Brasil Profissionalizado

Trata-se de outra iniciativa que antecedeu à criação do Pronatec. O Brasil Profissionalizado foi instituído pelo Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007, com o fim de fortalecer o ensino médio integrado à educação profissional nas redes estaduais e do Distrito Federal. Os municípios também podem apresentar proposta ao MEC para receber apoio financeiro do programa. Os recursos são utilizados para a construção, ampliação e equipagem das redes de educação profissional dos entes subnacionais, bem como para a qualificação de seus profissionais da educação, mediante a transferência de recursos por meio de termo de compromisso (por convênio até 2011). Os recursos transferidos não podem ser utilizados para pagamento de profissionais da educação. Para participar da iniciativa, os entes federados devem aderir formalmente ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, de que trata o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

Cada proposta de transferência de recursos deve ser acompanhada de diagnóstico do ensino médio e conter a descrição detalhada do projeto pedagógico da instituição de ensino a ser beneficiada, bem como outras informações sobre a capacidade instalada e a projeção de oferta de vagas nos anos seguintes. O MEC também exige orçamento detalhado por item de dispêndio, bem como o cronograma de atividades.

De 2007 até janeiro de 2016, o Brasil Profissionalizado atendeu instituições de educação profissional de 24 estados. Foram concluídas 342 obras, sendo 86 novas escolas e 256 ampliações e/ou reformas. Foram entregues, ainda, 635 laboratórios para aulas práticas.





Levantamento de fiscalização empreendida pelo TCU (2015) identificou problemas na execução da iniciativa, como obras atrasadas, paralisadas ou canceladas, projetos inadequados, material sem utilização e ausência de prestação de contas dos recursos recebidos. Houve questionamento também sobre a fidedignidade das matrículas apresentadas, entre outras razões devido a seu registro no Sistec ser feito pelos estados, por meio de sistemas próprios.

#### **4.1.4. Rede e-Tec Brasil**

Por meio da Rede e-Tec Brasil, criada pelo Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, são oferecidos gratuitamente cursos técnicos e de qualificação profissional, na modalidade a distância. Participam as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as unidades de ensino dos SNA e instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino. A oferta predominante tem sido de cursos técnicos subsequentes.

O MEC implantou a Rede e-Tec Brasil por meio de adesão formal das instituições interessadas, as quais, para integrá-la, devem constituir polos de apoio presencial para a execução de atividades didático-administrativas de suporte aos cursos ofertados. Os polos devem contar com espaço físico adequado, infraestrutura e recursos humanos necessários ao desenvolvimento das fases presenciais dos cursos e projetos da Rede, inclusive para o atendimento dos estudantes em atividades escolares presenciais previstas na legislação vigente. Em 2014, o total de polos ativos chegou a 809, caindo para 448 em 2015, com redução de quase metade das vagas.



SF/17514.07971-56

Para o financiamento dos cursos é utilizada, como valor de referência, a importância máxima de R\$ 4,50 hora-aluno.

Com o fim de identificar as potencialidades e fragilidades da oferta de cursos e polos da educação a distância, a Setec/MEC criou o Sistema de Acompanhamento e Avaliação do e-Tec Brasil (SAAS). Em 2010, portanto, antes da criação do Pronatec, foi realizada a primeira avaliação-piloto de cursos e polos por coordenadores, professores, tutores e estudantes. O Quadro 5 mostra os pontos de avaliação abrangidos pelo SAAS.



SF/17514.07971-56

**Quadro 5: Roteiro de Avaliação da Rede e-Tec – SAAS**

<b>Foco</b>	<b>Dimensão</b>	<b>Tópico</b>
<b>Curso</b>	Formatação e implantação	Projeto pedagógico
		Currículo
		Articulação com outros programas
		Atividades acadêmicas
		Estágios curriculares e certificação
		Comprometimentos com o curso
	Coordenação	Atuação do coordenador do polo
		Articulação instituição ofertante X polo
		Acompanhamento dos estudantes
	Infraestrutura	Recursos materiais
		Secretaria do curso
		Condições de trabalho
	Pessoal	Capacitação e articulação
		Recursos humanos (apoio recebido)
	AVEA	Ambiente virtual de ensino-aprendizagem
	Corpo discente	Motivação
		Esforço
		Tempo dedicado ao curso
<b>Polo</b>	Infraestrutura	Instalações físicas
		Recursos tecnológicos
		Disponibilidade de equipamentos
	Biblioteca	Acesso aos materiais didáticos
		Disponibilidade
	Laboratórios	Laboratório(s) do polo
		Laboratório(s) itinerante(s)
	Pessoal	Recursos humanos do polo
		Quantidade
		Capacitação
<b>Discentes</b>	Material didático	Frequência de uso
		Qualidade da informação
		Avaliação global
	Plano de ensino	Objetivos e carga horária da disciplina
		Critérios de avaliação de desempenho
		Estratégias de ensino
		Atividades desenvolvidas
	Corpo pedagógico (professores e tutores)	Busca por atendimento
		Professor da disciplina (interações)
		Tutores a distância (atendimento prestado)
		Tutores presenciais (atendimento prestado)

**Fonte:** Sistema de Acompanhamento e Avaliação dos Cursos da Rede e-Tec Brasil.



SF/17514.07971-56

Disponível em: <http://moodle.saas.etec.ufsc.br/saas/moodle/mod/page/view.php?id=3>  
Acesso em outubro de 2017.

#### 4.1.5. Bolsa-Formação

Desde a criação do Pronatec, a Bolsa-Formação apresentou-se como única ação que teve caráter propriamente inovador, em contraste com iniciativas que já vinham sendo executadas, o que justifica uma abordagem mais detida de seu funcionamento<sup>26</sup>.

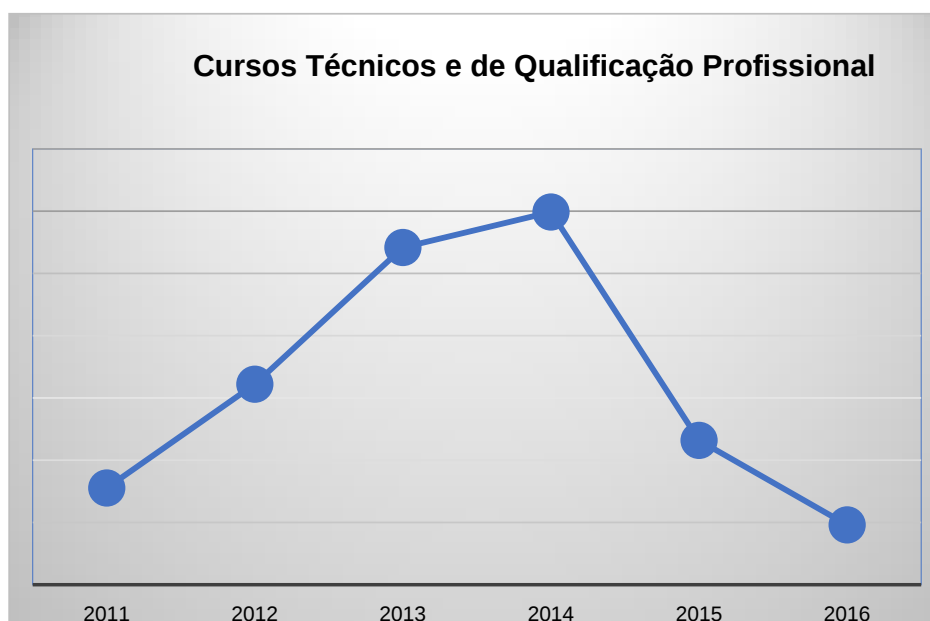
Uma vez que a gestão dos recursos e das vagas correspondentes ao Acordo de Gratuidade encontra-se a cargo das entidades do Sistema S, ressalta-se o peso da Bolsa-Formação nas ações do MEC no âmbito do Pronatec: quase 72% das matrículas e 57% dos recursos do programa. A evolução das matrículas no Pronatec e na Bolsa-Formação por ano, de 2011 a 2016, é mostrada nos gráficos 3 e 4.

---

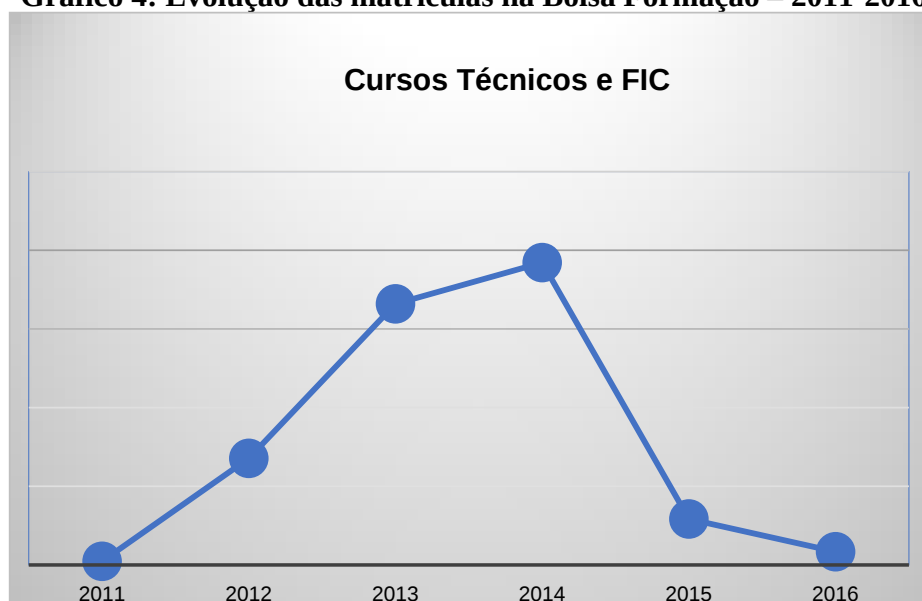
<sup>26</sup> Os principais documentos de regulamentação da matéria foram as Portarias do MEC nº 185, de 12 de março de 2012; nº 168, de 7 de março de 2013; e nº 817, de 13 de agosto de 2015.



SF/17514.07971-56

**Gráfico 3: Evolução das Matrículas no Pronatec 2011 – 2016\***

Fonte: Setec/MEC, até set/2017. \* 30% em cursos técnicos, 70% em cursos de qualificação.

**Gráfico 4: Evolução das matrículas na Bolsa Formação – 2011-2016**

Fonte: Setec/MEC.



Conforme o beneficiário, a Bolsa-Formação pode ser da categoria Estudante ou Trabalhador, como sintetiza o Quadro 6.

**Quadro 6**  
**Categorias da Bolsa-Formação**

<b>Bolsa-Formação Estudante</b>	<b>Bolsa-Formação Trabalhador</b>
Destinada a alunos de: 1) cursos de educação profissional técnica de nível médio: a) na forma concomitante, para estudantes em idade própria; b) na forma concomitante ou integrada, na modalidade Educação de Jovens e Adultos; c) na forma subsequente, para estudantes que concluíram o ensino médio; e 2) cursos de formação de professores em nível médio na modalidade normal.	Destinada aos trabalhadores em geral e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, para cursos FIC ou de qualificação profissional.

Os cursos técnicos ofertados pela Bolsa-Formação devem constar do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), organizado pelo MEC. Além disso, admitem certificação intermediária, que deverá ser equivalente a um curso FIC ou a uma ocupação prevista na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

Já os cursos FIC ofertados por meio da Bolsa-Formação devem constar do Guia Pronatec de Cursos FIC, editado pela Setec/MEC.

Os cursos da Bolsa-Formação são oferecidos em treze eixos tecnológicos: 1) Ambiente e Saúde; 2) Controle e Processos Industriais; 3) Desenvolvimento Educacional e Social; 4) Gestão e Negócios;



5) Informação e Comunicação; 6) Infraestrutura; 7) Militar; 8) Produção Alimentícia; 9) Produção Cultural e Design; 10) Produção Industrial; 11) Recursos Naturais; 12) Segurança; 13) Turismo, Hospitalidade e Lazer.

No âmbito da Bolsa-Formação, podem ser aproveitados saberes e competências reconhecidos em processos formais de certificação profissional, assim como conhecimentos adquiridos em etapas ou módulos concluídos em outros cursos técnicos e em cursos FIC, mediante comprovação formal ou avaliação de conhecimento.

Adicionalmente, a Portaria MEC nº 817, de 2015, criou a possibilidade de os cursos oferecidos comporem itinerários formativos, a serem organizados pelas instituições de ensino. Também foi prevista a criação de Itinerários Formativos de Aprendizagem, com carga-horária mínima de 400 horas.

Em relação à finalidade do pagamento, a Bolsa-Formação pode ser destinada para:

- 1) custeio de todas as despesas relacionadas ao curso por estudante, incluindo eventual assistência estudantil<sup>27</sup> e insumos<sup>28</sup> necessários para a participação nos cursos, no caso de cursos ofertados pelas instituições públicas e pelos SNA;

<sup>27</sup> Não há definição sobre o valor a ser destinado à assistência estudantil (alimentação e transporte), que pode ser prestada diretamente ou em pecúnia. Segundo apurado pelo TCU (2016a), a maioria das instituições de ensino adotou o valor de R\$ 2,00 por aula-hora. A auditoria do Tribunal identificou que a maioria das instituições de ensino não deduziam as faltas dos alunos nesse pagamento em pecúnia. Ademais, as instituições ofertantes interrompiam o pagamento desses valores nas situações de abandono, mas, como no caso das faltas, não devolviam os respectivos valores ao erário. O TCU apurou ainda, junto a gestores e especialistas, que esse auxílio é relevante para a redução da evasão.

<sup>28</sup> Materiais didáticos, materiais escolares gerais e específicos e uniformes, quando adotados pela instituição de ensino, e, por opção do ofertante, seguro contra acidentes pessoais para os beneficiários.



- 2) pagamento de bolsa de estudo na forma de mensalidades, no caso de cursos técnicos subsequentes ofertados por instituições privadas;
- 3) custeio de bolsa de estudo na forma de mensalidades, no caso de cursos técnicos concomitantes ofertados por instituições privadas de educação profissional técnica de nível médio, incluindo eventual assistência estudantil<sup>29</sup>.

Todas as fases da execução da Bolsa-Formação são controladas pelo Sistec/MEC, o que inclui a pactuação; o cadastro de instituições de ensino, cursos e turmas; a frequência dos alunos; a expedição de diplomas e certificados; o cancelamento de matrículas; e as desistências.

As unidades de ensino devem registrar mensalmente, no Sistec, a frequência e a situação de matrícula de todos os beneficiários da Bolsa-Formação, para a continuidade da liberação do repasse de recursos. O estudante deve confirmar sua frequência, diretamente no Sistec, após o registro de frequência pela instituição ofertante, por meio de senha pessoal, confidencial e intransferível, com periodicidade variável, conforme a natureza do curso e da instituição. Essa reconfirmação periódica de frequência foi instituída pela Portaria MEC nº 817, de 2015.

O valor a ser pago pela Bolsa-Formação é definido pelo Poder Executivo, para os cursos ofertados por meio de processo de pactuação de vagas; ou proposto pelo ofertante, com aprovação da Setec/MEC, conforme procedimentos definidos em edital específico. O valor da hora-aluno vigente

---

<sup>29</sup> É vedada a cobrança de quaisquer taxas, mensalidades ou contribuições relativas à prestação do serviço aos estudantes, incluindo as taxas para expedição e registro de diploma ou certificado e outras previstas para os demais alunos da instituição.





em cursos presenciais é R\$ 10,00, cifra que não considera as especificidades de cada curso, como carga horária, eixo tecnológico e insumos adequados<sup>30</sup>.

Para efeito do cálculo do montante de recursos a ser repassado, as matrículas em cada curso são convertidas em horas-aluno. O total de horas-aluno de um curso ofertado por uma unidade de ensino corresponde ao produto das matrículas do curso pela sua carga-horária total, em horas de sessenta minutos.

Para os cursos técnicos, o pagamento da Bolsa-Formação é realizado a partir da carga-horária mínima estabelecida no CNCT, exceto para os cursos ofertados na modalidade EJA, nos quais é financiada, no máximo, a carga horária de duas mil e quatrocentas horas.

Nos cursos técnicos e FIC pode haver repasse de recursos para ofertas com carga horária até vinte por cento além da carga horária mínima prevista, respectivamente, no CNCT e no Guia Pronatec de Cursos FIC.

Para efeito de repasse de recursos, apenas são contabilizadas as matrículas reconfirmadas pela unidade de ensino no Sistec, ao se atingirem entre 20% e 25% da integralização da carga-horária total de curso FIC e entre 20% e 25% da integralização da carga-horária dos quatro primeiros meses de curso técnico. Assim, o total de recursos a ser repassado é proporcional ao número de matrículas reconfirmadas. No caso de desistência, as vagas podem ser ocupadas por outros estudantes.

Nas matrículas feitas a partir do primeiro semestre de 2016, por determinação da Portaria MEC nº 817, de 2015, o repasse de valores passou a

<sup>30</sup> Essa questão foi apontada por auditorias da Controladoria Geral da União (CGU) e do TCU, mas, ao que parece, não foi objeto de mudança por parte do MEC.



considerar o Índice Institucional de Conclusão (IC), indicador verificado semestralmente em cada unidade de ensino e obtido pela relação entre os concluintes e o total de matrículas realizadas nas turmas, considerando somente os cursos ofertados por meio da Bolsa-Formação, cuja conclusão tenha se dado no semestre em questão. Assegura-se o financiamento integral da carga horária dos cursos para unidades de ensino que alcançarem índice igual ou superior ao IC de referência, que corresponde a 85% de concluintes. Para as instituições que não alcançarem o IC de referência, a diferença entre o IC obtido pela unidade de ensino e o índice de 85% será convertida em horas-aluno e deverá ser compensada pela instituição de ensino, pela oferta de horas-aluno devidas, gratuitamente, na pactuação de vagas seguinte, ou pela devolução dos valores referentes às horas-aluno devidas ao FNDE, quando da prestação de contas<sup>31</sup>.

No pagamento das mensalidades para instituições privadas, o respectivo valor da mensalidade abarca todos os encargos educacionais cobrados dos estudantes não bolsistas e considera todos os descontos regulares e de caráter coletivo oferecido pela instituição, inclusive aqueles concedidos em virtude de pagamento pontual, sendo vedada a cobrança de quaisquer taxas relativas à prestação do serviço aos alunos Pronatec. O pagamento dos valores é realizado em parcelas, pelo FNDE, a partir de solicitação da Setec/MEC, diretamente às entidades mantenedoras das instituições privadas. O pagamento é realizado mediante matrícula e somente após a confirmação da matrícula e frequência de cada beneficiado informadas pela instituição de ensino e validadas pelo estudante mensalmente, com acesso ao Sistec por meio de senha pessoal e intransferível.

<sup>31</sup> O TCU (2016a) aprovou essa sistemática de controle, considerando-a mais objetiva e menos burocrática, no caso de não se atingirem as metas de conclusão dos cursos e de eventual obrigatoriedade da devolução de recursos da assistência estudantil em decorrência de faltas ou abandono de alunos.



Entre as razões para o cancelamento da Bolsa-Formação em curso presencial estão: ausência nos cinco primeiros dias consecutivos de aula; frequência menor que 50% ao completar 20% da carga horária total do curso FIC; frequência menor que 50% ao completar 20% da carga horária integralizada nos quatro primeiros meses do curso técnico; reprovação mais de uma vez, por nota ou frequência, numa mesma etapa ou módulo do curso técnico; falta de confirmação de frequência por três meses consecutivos, nos cursos ofertados por instituições privadas.

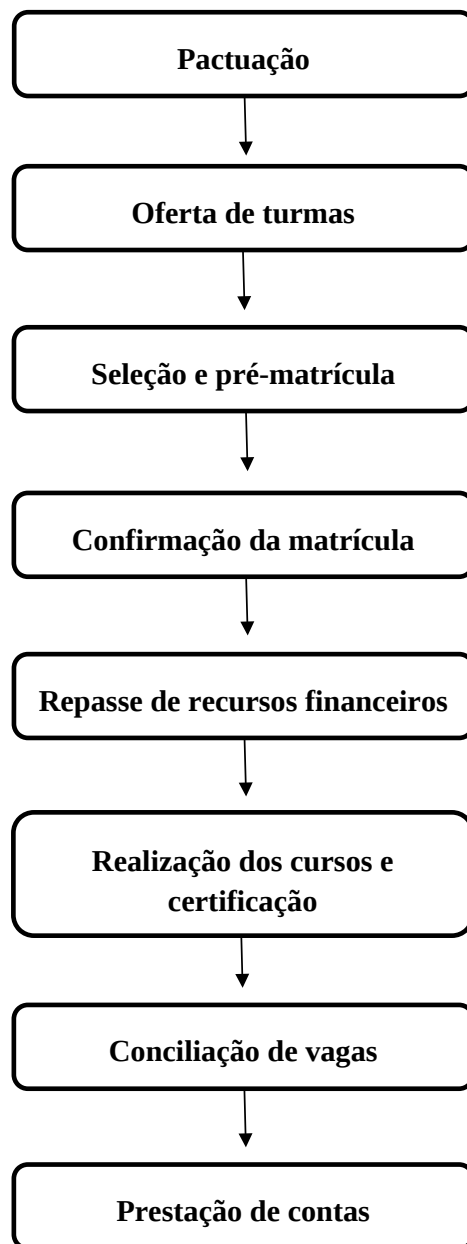
Cabe lembrar que o mínimo de 30% dos recursos financeiros da Bolsa-Formação deve ser destinado para as regiões Norte e Nordeste, conforme prevê o art. 6º, § 2º, da Lei nº 12.513, de 2011.

A Figura 2 mostra as etapas de desenvolvimento da Bolsa-Formação, da pactuação à prestação de contas.



SF/17514.07971-56

**Figura 2**  
**Fases de Execução do Bolsa-Formação**



A seguir, apresentaremos algumas considerações sobre os três principais atores da oferta do Programa: o MEC, que tem papel fundamental tanto no levantamento da demanda quanto na definição da oferta; o Senai, que é o maior ofertante de cursos FIC; e os IFs, que são os maiores ofertantes de cursos técnicos do Pronatec.

## **4.2. Os principais atores da oferta**

### **4.2.1. MEC**

O MEC é o órgão gestor do Pronatec, responsável pela implementação do Programa. A Setec/MEC é responsável por planejar, formular, coordenar e avaliar as políticas públicas de educação profissional e tecnológica, em geral, e a oferta da Bolsa-Formação, em particular.

Dentre outras atribuições do MEC em relação ao Pronatec, cabe destacar as seguintes:

- a) habilitar os ofertantes;
- b) habilitar os demandantes;
- c) gerenciar o Sistec;
- d) pactuar as vagas;
- e) repassar recursos às instituições ofertantes (via FNDE);
- f) definir os cursos FIC e técnicos a serem ofertados pelo Programa;
- g) definir os eixos e cursos prioritários;
- h) avaliar a eficiência, eficácia e efetividade da aplicação de recursos voltados à concessão da Bolsa-Formação;
- i) organizar a oferta de cursos segundo a capacidade de cada parceiro ofertante, com base nas especificidades expressas pelos



parceiros demandantes que organizam a mobilização, seleção e pré-matrícula de beneficiários.

Embora seja responsabilidade do MEC avaliar a eficiência, eficácia e efetividade da aplicação dos recursos da Bolsa-Formação, essa avaliação ainda não foi realizada pelo órgão. O único acompanhamento que efetivamente se deu referiu-se à evolução no número de matrículas.

Em audiência pública realizada em 25 de setembro deste ano na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) para instrução deste relatório de avaliação do Pronatec, o representante do MEC reiterou a necessidade de que o Programa seja avaliado sob duas dimensões distintas e complementares: uma social e uma produtiva. Segundo ele, algumas vertentes do Programa, como o Pronatec Prisional, não possuem como objetivo primeiro a empregabilidade. Na vertente Prisional, por exemplo, o objetivo maior é prevenir a reincidência no crime e reinserir socialmente o ex-detento, de modo que a empregabilidade não deve se constituir na única variável utilizada para a avaliação do Programa.

No mesmo sentido discorreu a titular da Setec/MEC, em audiência pública na CE em 9 de outubro deste ano, ao enfatizar que a avaliação de ações de cunho social, como a Bolsa Verde ou o Pronatec Mulheres Mil, não deve restringir-se à empregabilidade, mas sim abordar um conjunto de indicadores como, por exemplo, o incentivo ao desejo de continuar estudando. Na ocasião, a Secretária ressaltou que o Programa deve ser analisado dentro do contexto maior em que está inserido, no caso, a política de educação profissional e tecnológica (EPT), uma vez que o Pronatec existe para atender a essa política em suas diferentes dimensões.



Nas audiências públicas a respeito do Pronatec, foram levantados os seguintes pontos a respeito do Programa pelo MEC:

- a) a evasão no Programa deve ser diferenciada: há evasão não-financiada (que ocorre no início do curso, quando então não há pagamento para a instituição ofertante), e há aquela financiada parcial ou totalmente;
- b) o valor da hora/eixo tecnológico do curso, atualmente homogêneo, merece ser revisto (eixos da área de tecnologia, por exemplo, têm custo mais elevado do que eixos ligados à área de gestão).

Também foi abordada a carga horária dos cursos FIC, que, hoje, devem ter no mínimo 160 horas. Segundo a titular da Setec, essa exigibilidade tem por base o Decreto nº 8.268, de 18 de junho de 2014. Na sua origem, estipulou-se que 20% da carga horária do curso técnico (800 horas) proporcionaria o patamar mínimo de qualidade necessário para um curso de qualificação, de onde decorrem as 160 horas definidas no Programa.

O MEC relacionou, ainda, as seguintes ações que vêm sendo tomadas no âmbito do Pronatec:

- a) avaliação dos ofertantes do Programa por meio de questionário;
- b) projeto-piloto em parceria com o MDIC para trabalhar habilidades socioemocionais nos cursos;
- c) ajustes no Sistec.



#### 4.2.2. Senai

O Senai tem como missão promover a EPT, a inovação e a transferência de tecnologias industriais, contribuindo para elevar a competitividade da indústria brasileira.

A instituição atende a 2.700 municípios, em 28 áreas de atuação. São 555 unidades fixas e 422 unidades móveis. De 1942 a 2016, foram capacitadas mais de 71 milhões de pessoas. Em 2016, foram realizadas mais de 2,6 milhões de matrículas, distribuídas entre cursos superiores de tecnologia, técnicos de nível médio e de formação inicial e continuada.

Segundo o Senai, sua metodologia é inovadora, alinhada às necessidades do mundo do trabalho. Destaca-se, nesse contexto, o Mapa do Trabalho Industrial, que visa gerar indicadores sobre comportamento futuro do mercado de trabalho e da demanda por formação profissional. O Mapa aborda, assim, o planejamento da oferta de educação profissional, auxiliando nas decisões de abrir, expandir ou descontinuar cursos, e na definição de estratégias para atendimento a demandas de EPT. Desde 2009, o Senai elabora o Mapa, no qual são gerados indicadores sobre o comportamento futuro do mercado de trabalho para os cinco anos seguintes e sobre a demanda por formação profissional. A partir desse mapa, a instituição planeja a oferta de cursos de educação profissional (cursos FIC e técnicos). No Mapa, o setor produtivo, a partir do Comitê Técnico da instituição, é que define os cursos. Assim, o Mapa é um instrumento de tomada de decisão e definição de estratégias para atendimento da demanda por EPT.

A participação do Senai no Pronatec merece análise em função do alto índice de empregabilidade de seus egressos. Segundo a instituição, 6 em





cada **10** alunos de seus cursos técnicos **conseguem emprego** no primeiro ano após a conclusão do curso (SESI, 2017). De acordo com a instituição, o desenvolvimento de outras habilidades, também trabalhadas em seus cursos, como competências sociais, organizativas e metodológicas, contribuem para esses resultados.

Em relação à Bolsa-Formação, o Senai totalizou, no período entre 2011 e 2016, 223.510 matrículas em cursos técnicos e 1.268.210 em cursos FIC. Foram atendidos 2.834 municípios. A região que mais recebeu matrículas foi o Nordeste (453.167). A região Sudeste foi atendida com 390.293 matrículas; o Centro-Oeste, com 255.545; a região Sul, com 249.508; e a região Norte, com 143.261.

Essas matrículas foram distribuídas em 528 cursos FIC e 79 cursos técnicos. Dentre os cursos mais solicitados, destaca-se o de auxiliar administrativo (8% das matrículas) e o de operador de computador (6% das matrículas).

No âmbito do e-TEC, o Senai ofereceu, em 2015, 4.396 matrículas na modalidade EAD, em cursos FIC. No período entre 2011 e 2016, as escolas da rede estadual ofereceram, entre cursos técnicos e FIC, 66.373 matrículas. A rede federal, por sua vez, ofereceu 356.733 vagas.

Durante a audiência pública já mencionada, realizada no dia 9 de outubro de 2017, o Diretor de Educação e Tecnologia da CNI abordou a importância da educação profissional no mundo. Segundo ele, na esfera de abrangência da OCDE, mais de 50% dos jovens de 15 a 17 anos cursam educação profissional junto com o ensino regular. Nos Estados Unidos, há uma grande inflexão em direção à educação profissional. Em todo o mundo



há dois movimentos nesse sentido: um de fortalecimento da agenda de políticas públicas em educação profissional e outro de aperfeiçoamento do marco legal da modalidade.

Nesse sentido, destacou a inexistência de política pública no Brasil que se preocupe com a identidade social dos indivíduos. A profissão é um dos itens fundamentais da identidade social, e, na realidade brasileira, essa identidade só se completa com a faculdade, não com um curso profissional. Há, em sua visão, uma grande lacuna na matriz educacional brasileira, focada nas universidades, numa visão elitista. A educação profissional seria, nesse contexto, um passaporte de cidadania para o grande contingente de pessoas sem ensino superior, médio completo ou fundamental completo.

O representante da CNI destacou, também, a efetividade do Mapa do Emprego Industrial elaborado pela instituição. Segundo ele, prova disso é que a empregabilidade dos egressos do Senai atingiu 80% nos momentos de crescimento da economia e atualmente chega a 60%. Nesse sentido, afirmou que, ainda que o Senai seja ofertante, detém também forte conhecimento da demanda e pode colaborar nesse contexto.

De acordo com essa perspectiva, o Pronatec é um programa “3 em 1”. Uma dimensão seria a do fluxo educacional (pessoas que estão no fluxo escolar e podem fazer o curso Pronatec). A segunda dimensão seria de políticas de emprego, com uma agenda para retorno ao mercado de trabalho dos desempregados (neste ponto, o programa deve ser aperfeiçoado, do ponto de vista do Senai). Segundo a CNI, a terceira seria relacionada à seguridade social.

O representante da CNI destacou, ainda durante a audiência pública, que o Pronatec busca corrigir uma distorção na matriz educacional brasileira e



SF/17514.07971-56

que a educação profissional pode ser uma forma de melhorar nossa produtividade. Nesse sentido, teceu as seguintes críticas e observações:

- a) a ausência de mecanismos de avaliação, o que dificulta a consecução de todas as etapas envolvidas no processo. A avaliação é essencial, e o Senai faz isso a partir de dois aspectos: 1) ao final do curso (avaliação *online* e prática); e 2) pesquisa com egressos, abrangendo itens como a empregabilidade no mercado formal e informal, a satisfação da empresa com a qualidade do egresso, etc. Essa necessidade poderia ser suprida a partir do desenvolvimento de uma base de dados específica;
- b) a ocorrência de problemas no Sistec;
- c) a rápida desmobilização do Pronatec, que ocasionou impactos negativos nos ofertantes (incluindo demissões de professores);
- d) a elevada heterogeneidade dos alunos, que colabora para a evasão dos cursos.

Ainda na perspectiva da CNI/Senai, foram levantados os seguintes pontos a serem aperfeiçoados no Programa:

- a) possibilidade de cursos com carga horária inferior a 160h;
- b) melhor identificação da demanda;
- c) melhor integração do programa com a agenda de combate ao desemprego;
- d) valorização da articulação entre os demandantes;
- e) restrição de cursos com ampla oferta sem relação com a demanda local;
- f) manutenção da coordenação do MEC, considerada fundamental para que se mantivesse o caráter educacional da iniciativa.



Por fim, na visão desse ator, é fundamental que o Programa se constitua em uma iniciativa de Estado e não de governo, a fim de que se garanta a continuidade das boas práticas identificadas.

#### **4.2.3. Institutos Federais**

Nos termos do art. 2º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os IFs são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de EPT nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas.

O § 1º do referido art. 2º, por sua vez, estabelece que os IFs se equiparam às universidades federais, para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, a avaliação e a supervisão das instituições e dos cursos de educação superior. Em audiência pública da CE, no dia 10 de outubro, o Coordenador-Geral do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica, afirmou inclusive que a carreira nos IFs é muito similar à das instituições federais de ensino superior.

Segundo dados do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal da Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), há hoje no Brasil 38 IFs, que atendem a 568 municípios, por meio de 644 *campi*.

Os IFs oferecem mais de 9.000 cursos, distribuídos entre os de formação inicial e continuada, os técnicos, as licenciaturas, as graduações e as pós-graduações. Até maio de 2017, foram realizadas, na Rede Federal (que



SF/17514.07971-56

inclui também o Colégio Pedro II e dois Centros Federais), 778.686 matrículas (583.487 na modalidade presencial e 195.199 em EAD).

Na formação inicial e continuada, a Rede Federal ofereceu, 115.964 matrículas em 2016. Em cursos técnicos, foram 492.423 matrículas. Um dado interessante, no sentido de que os IFs também apresentam um viés ligado à educação superior, é que, no mesmo período, as matrículas na educação superior realizadas nos Institutos totalizaram 242.494.

O percentual de vagas ofertadas em cursos técnicos foi de 64,46%, em 2016, atendendo-se, assim, às disposições do art. 8º da Lei nº 11.892, de 2008, que exige que os IFs garantam, em cada exercício, 50% de suas vagas para atender aos cursos técnicos.

O mesmo art. 8º prevê que pelo menos 20% das vagas devem ser destinadas aos cursos de licenciatura, bem como a programas especiais de formação pedagógica, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional.

O valor por aluno na Rede Federal em 2017 foi calculado em R\$ 3.306,52. No ano anterior, esse valor foi de R\$ 3.619,14. O decréscimo é ainda mais significativo quando comparado ao de 2012, que foi de R\$ 4.139,37.

O Conif foi convidado, nos termos do Requerimento nº 50, de 2017, da CE, para a mencionada audiência pública, realizada no dia 9 de outubro, para *instruir a elaboração do relatório de avaliação de política pública dedicado ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)*. Contudo, a instituição não enviou representante ao evento.



Vale ressaltar que foram distribuídos aos IFs questionários para aferir sua percepção acerca do impacto institucional do Pronatec, a partir dos objetivos descritos para o Programa. Essas percepções variam de 0 a 5, sendo zero a indicação de que o Programa não alcançou o objetivo em questão, e 5, alcançou com êxito. Os resultados obtidos nesses questionários são apresentados no quadro a seguir.

Objetivo	IFBA	IFB	IFFAR	IFAL	IFMG	IFRO	IFC	IFPR	Média
I – Expansão, interiorização e democratização da oferta de cursos de EPT	4	5	5	5	5	4	5	4	4,6
II – Expansão da rede física de atendimento da EPT	4	5	3	5	4	4	5	4	4,2
III – Melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional	3	3	4	4	4	4	4	4	3,7
IV – Ampliação das oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional	3	5	4	5	5	4	5	4	4,4
V – Difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica	3	5	3	4	3	4	5	4	3,9
VI – Estimulo à articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda	4	5	2	4	4	4	5	4	4

Dentre os 8 respondentes, nota-se que a percepção geral é de que o Programa foi bastante positivo. Segundo o respondente de Alagoas, “este Programa mudou a vida das pessoas, proporcionando a melhora das condições sociais, econômicas e políticas de cada cidadão e da cidade onde os cursos são ofertados”.



Como pontos a serem melhorados, o IFMG aponta “dificuldade na continuidade da execução do Programa, uma vez que as últimas pactuações lançadas pelo MEC privilegiaram cursos a distância”. O IFRO, por sua vez, assim como vários outros respondentes, manifesta-se da seguinte maneira, em relação às restrições orçamentárias: “a redução foi drástica e prejudicou bastante, inclusive na oferta dos cursos presenciais. Existem alunos em áreas ribeirinhas e indígenas, sem acesso à tecnologia, onde só tem acesso à educação via cursos presenciais, no caso o Bolsa-Formação (Pronatec). Os cursos presenciais são ótimas propostas e preenchem essa lacuna na região amazônica. Esses cursos não podem deixar de existir!”.

#### **4.3. Questões controversas: índices de evasão e número de horas exigíveis para os cursos FIC**

Durante as duas audiências públicas realizadas na CE, duas polêmicas se evidenciaram. A primeira está relacionada aos números de evasão do Programa. A segunda, à carga horária que deve ser exigida para os cursos FIC.

Em relação à **evasão**, foram apresentados dois índices bastante distintos: 70%, segundo o estudo do Ipea, e 16,5%, de acordo com os cálculos relativos aos cursos oferecidos pelo Senai. Parece, portanto, que as duas instituições consideraram o conceito de evasão de forma diferente, mas não ficou claro a que tipo de evasão se referiam (por exemplo, consideraram a evasão total ou apenas aquela não financiada?).

O titular da Diretoria de Articulação e Expansão de Educação Profissional e Tecnológica da Setec/MEC confirmou que o conceito de evasão é bastante complexo e que é preciso atentar para a multiplicidade de formatos



adotados, no âmbito do Programa, ao divulgar dados e informações sobre essa questão. Além disso, comprometeu-se a trabalhar junto com o Ipea para esclarecer quais são efetivamente a(s) taxa(s) de evasão do Pronatec.

A esse respeito, na condição de Relator desta matéria, solicitamos ao MEC que fizesse, em parceria com o Ipea, levantamento sobre “tipos de evasão” (não-financiadas X financiadas), ressaltando ainda que a evasão não financiada também é importante, pois demonstra falta de focalização no Programa. De fato, esse tipo de evasão gera efetivamente custo, pois implica gastos com publicidade, mobilização etc.

Sobre a evasão total ao final do curso, temos que é número importantíssimo, que garante a efetividade do Programa. A discrepância de dados é mais um indício da dificuldade de se estabelecer, de forma consistente, indicadores que deem conta de sinalizar sucesso ou necessidade de ajuste na política pública.

Acerca da **exigibilidade de 160 horas para cursos FIC**, destacamos que, na visão apresentada pelo representante do Senai durante o debate sobre o tema nesta Casa, “é possível formar um pedreiro de excelência com 80 horas de trabalho. A exigência de 160 horas é desperdício de recurso”. Segundo essa perspectiva, é preciso superar o preconceito que existe acerca disso, até porque o aprendizado é contínuo pela vida, as trajetórias tecnológicas mudam muito, e os itinerários formativos são constituídos não somente de cursos de 160 horas, mas de uma mistura de experiências pedagógicas que não necessariamente exigem essa carga horária. Os cursos de curta duração, de aperfeiçoamento, de 60 a 80h, inseridos no conceito de *skills* (competências-chave) são uma realidade que comprova a não aderência, no mundo real, das 160 horas como número “mágico” para o sucesso de um curso de qualificação profissional.





Na visão esposada pelo MEC, por sua vez, nada impediria que uma empresa oferecesse cursos de menor duração, como 40 horas, mas esses cursos não necessariamente deveriam estar sob o guarda-chuva do Pronatec. Lembre-se, nesse sentido, que, como reiterou o MEC várias vezes, o Pronatec não é em si a política pública inteira e completa para EPT no Brasil: o Pronatec está inserido num contexto maior.

Para finalizar, abordaremos a seguir alguns achados do TCU e do Ipea, quando levaram a cabo avaliações sobre o Pronatec.

#### **4.4. Avaliações do TCU e do IPEA**

Nesta seção serão abordados aspectos das avaliações realizadas pelo TCU, órgão auxiliar de controle externo do Legislativo, e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) a respeito do Pronatec.

##### **4.4.1. TCU**

O Tribunal de Contas da União realizou auditoria operacional, que resultou no Acórdão nº 3.071, de 2016, com o objetivo de avaliar a implantação e a efetividade do Pronatec. O Tribunal buscou ir além da aferição dos resultados em função do número de matrículas, o principal indicador do Programa no período em que o levantamento foi realizado.

A auditoria concentrou-se na avaliação da Bolsa-Formação, no período de 2011 a 2014. Conforme explicitado, a escolha do objeto deu-se em função da materialidade da ação, que no período totalizou R\$ 8 bilhões, representando 78% das despesas totais do Pronatec (R\$ 10,25 bilhões) naquele intervalo.



Além disso, o Tribunal avaliou se os reincidentes do seguro-desemprego eram atendidos como prevê a legislação (que condiciona o recebimento do benefício à realização de curso FIC ou qualificação profissional quando da segunda solicitação do benefício, no período de 10 anos). Analisou, ainda, a confiabilidade e adequação do Sistec e a efetividade dos cursos FIC da Bolsa-Formação.

Para a avaliação de impacto dos cursos FIC, o TCU considerou a empregabilidade e a renda dos egressos (restritos ao setor formal). De acordo com o Tribunal, os cursos FIC mostraram efeitos sobre a empregabilidade, mas não pôde ser verificado impacto sobre a renda. A Corte de Contas concluiu, ainda, que a **efetividade do curso varia em função do perfil dos egressos e do eixo tecnológico** a que estão ligados. Por exemplo, o público MDS e o público da região Nordeste apresentaram empregabilidade superior à de outros públicos.

No que tange à efetividade do Programa no âmbito dos reincidentes do seguro-desemprego, o Tribunal constatou que os cursos da Bolsa-Formação Trabalhador são insuficientes, tendo em vista que menos de 1% do público elegível foi atendido. Além disso, foi constatado que o modo como a Bolsa-Formação está sendo desenvolvida não favorece a inclusão do público beneficiário do seguro-desemprego reincidente no período de dez anos. Conforme o Acórdão, a principal causa para o reduzido percentual de reincidentes na Bolsa-Formação é a falta de oferta de cursos. Além disso, também se constatou a falta de priorização desse público-alvo como prevê o Decreto nº 7.721, de 2012.



Merecem destaque, ainda, os seguintes achados da auditoria em questão: necessidade de aperfeiçoar o foco e de rever as formas de pactuação e de definição de demanda; e inconsistências no Sistec.

Na audiência pública realizada em 25 de setembro, o representante do TCU destacou a relevância do achado que constatou o impacto dos cursos FIC sobre a empregabilidade, sobretudo entre o público MDS e da região Nordeste. Diante disso, sustentou que os cursos FIC deveriam ser mantidos e aperfeiçoados. Primeiro, porque apresentam resultado nesse quesito. Segundo, porque atingem um público que é diferente do público dos cursos de nível médio.

Ainda na referida audiência, o representante do TCU ressaltou a relevância da adequada construção do mapa de demanda para o sucesso da iniciativa. Citou como exemplo o caso do MDIC, em que a construção do mapa de demanda é bem consistente e os índices de empregabilidade dos egressos chegam a 95% ao final dos cursos. Por outro lado, a construção do mapa descolada da realidade do mercado local pode levar a problemas como o *spillover* (excesso de mão de obra qualificada, que além do desemprego dos egressos reduz a renda daqueles que já estavam no mercado). Segundo o expoente, esse efeito foi verificado em algumas localidades.

#### 4.4.2. Ipea

O Ipea, em conjunto com o *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), o *Institute for the Study of Labor* (IZA) e o Banco Mundial, elaborou o estudo *Can business input improve the effectiveness of worker training? Evidence from Brazil*, produzido por Stephen D. O'Connell, Lucas Ferreira Mation, João Bevilacqua T. Bastos e Mark A. Dutz. O estudo buscou responder



à pergunta: como o programa de treinamento vocacional orientado à demanda Pronatec-MDIC do Brasil afetou o emprego e os ganhos dos mais de 300 mil *trainees* atendidos em 2014-2015?

Os principais aspectos e achados do estudo foram os seguintes:

- a) fortes efeitos na empregabilidade do Pronatec-MDIC: **aumento de 8,6% na empregabilidade do egresso** ao longo do ano seguinte;
- b) na subamostra de beneficiários de seguro-desemprego, o aumento na empregabilidade foi de 14,6%;
- c) não foram encontrados efeitos para o restante do Pronatec (excluído o Pronatec-MDIC);
- d) a eficácia não é devida a um efeito de composição: cursos do Pronatec-MDIC produzem efeitos maiores no emprego do que os cursos do Pronatec em geral;
- e) entre aqueles que conseguem se empregar, apenas 10% o fazem nas empresas que foram entrevistadas. Isso leva a crer que essas empresas funcionam como “levantadoras de dados”, que sinalizam as necessidades do mercado de forma que outras empresas se beneficiem da mão de obra treinada.

O estudo sugere que o maior impacto em empregabilidade do público Pronatec-MDIC decorre da combinação de foco em ocupações mais estabelecidas com o acompanhamento da dinâmica regional. O MDIC apresentou melhor casamento do programa com a demanda local. A participação do setor privado na definição da demanda parece resultar em melhor ajuste da oferta com a demanda futura pelo tipo de treinamento recebido.



Segundo o estudo do Ipea, a literatura internacional indica que os cursos de capacitação para adultos não trazem impactos em termos de empregabilidade e renda. Recentemente, entretanto, estimativas bastante críveis surgiram quanto ao impacto desse tipo de iniciativa em países em desenvolvimento, que não oferecem educação básica consistente. Os resultados encontrados no estudo em questão parecem corroborar essa nova abordagem.

Apesar de o estudo ter algumas limitações, como não avaliar o impacto no setor informal ou no empreendedorismo, o impacto encontrado de aumento de 8,6% na empregabilidade dos egressos do Pronatec-MDIC é significativo. Os melhores programas no mundo mostrariam impactos de no máximo 30%.

Nesse sentido, em participação na audiência pública realizada em 25 de setembro deste ano para a instrução deste relatório de avaliação do Pronatec, o representante do Ipea fez uma série de sugestões, sintetizadas a seguir, para aperfeiçoamento do Pronatec:

- a) inscrições por meio de um portal centralizado (a exemplo do que já acontece no SiSU);
- b) exames de aptidão no início (para definir qual é o curso mais adequado para aquela pessoa, visando diminuir a evasão) e de verificação no final (para avaliar a aprendizagem);
- c) alocação de vagas por sorteio: critério mais justo, aleatório e que permite melhor monitorar o andamento do Programa;
- d) avaliação de impacto de empregabilidade no mercado informal, o que requeria trabalho de campo.



## Capítulo 5 – Considerações Finais

O percurso de elaboração deste relatório foi bastante instigante. Em primeiro lugar, porque acreditamos que uma das mais nobres funções do Legislativo é a de acompanhar, monitorar e avaliar as políticas públicas implementadas no País. Tanto é assim que, como parte da nossa contribuição legislativa, apresentamos o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 32, de 2017, que “altera a Resolução nº 93, de 27 de novembro de 1970, do Senado Federal (Regimento Interno do Senado Federal), a fim de possibilitar a realização de reuniões virtuais de deliberação eletrônica”. Essa proposta visa a dar, a critério do Presidente, celeridade ao trâmite legislativo de matérias não terminativas, por meio da implantação das citadas reuniões virtuais. Encaminhando-se de forma mais eficaz as matérias não terminativas, haverá tempo e espaço para o debate de questões estruturais e estruturantes, que possibilitarão à Casa ganhar em termos de musculatura e relevância legislativa, por meio da focalização de seus esforços em projetos de mais amplo impacto, como são, sob nosso ponto de vista, as avaliações de política pública.

Além dessa nossa preocupação em propor alternativas que facilitem ao Poder Legislativo cumprir em plenitude suas tarefas constitucionais, dentre as quais está o papel de monitorar e fiscalizar as ações do Executivo, também estamos cientes de que abordar a educação profissional e tecnológica é tarefa das mais prementes, quando consideramos a necessidade de aumentar os índices de produtividade e de empregabilidade no País. O tema é ainda mais importante quando se considera que o ensino técnico e a qualificação profissional são, no contexto educacional brasileiro, verdadeiros “primos pobres”, cujo atendimento, conforme apresentamos no primeiro capítulo, costuma transitar entre o mero descaso e a adoção de políticas de cunho



paliativo, que, com frequência, relevam a necessidade de considerar os saberes prévios, a aderência ao mundo do trabalho ou a consistência formativa. Em outras palavras, a educação profissional e tecnológica vivencia, no percurso histórico nacional, a experiência de viver em um pêndulo que oscila entre o descaso da agenda social, que apenas percebe o curso superior como relevante, e a adoção de práticas de apelo meramente eleitoreiro.

A esse respeito, a Meta 11 do PNE, que prevê triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurada a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público, está muito distante de ser alcançada. Se, para 2024 (data de cumprimento da meta), precisamos dispor de 5.224.584 vagas no ensino técnico de nível médio, em 2016 contávamos apenas com 1.775.324. É preciso, assim, criar nada mais, nada menos que 3.449.260 vagas. Um esforço hercúleo, que demanda conjunção de esforços e estruturação da política pública de educação profissional e tecnológica que inclua infraestrutura, formação de profissionais da educação e elaboração de currículos dinâmicos e consistentes.

Um outro aspecto que nos fez reconhecer desde o início a importância da tarefa que assumimos é a questão da formação inicial e continuada, da qualificação profissional dos trabalhadores brasileiros. Conforme apresentamos no percurso do relatório, há muito a avançar também nessa seara. Dados significativos, de estudos variados, indicam que nossa produtividade é baixa e que esse índice decorre, em boa medida, da formação deficitária do trabalhador brasileiro. Atuar nas políticas públicas de educação profissional e tecnológica incide positivamente, assim, não somente nos índices educacionais, mas também no próprio desenvolvimento do País. Além disso, as análises mostraram que os cursos têm impacto sobre a empregabilidade,



constituindo, portanto, matéria de relevância para o trabalhador brasileiro, sobretudo na conjuntura atual de elevados níveis de desemprego.

Cientes do desafio que se apresentava, optamos por adotar metodologia de trabalho inovadora para a coleta de dados e a elaboração deste trabalho que entregamos ao Senado Federal. Essa metodologia teve como eixo, além da reflexão sobre vários textos, dentre os quais destacamos os já mencionados relatórios de auditoria do TCU e o estudo do Ipea, também a escuta orientada de todos os atores envolvidos no planejamento, na execução e na avaliação do Pronatec, por meio da realização de sete reuniões com instituições envolvidas no Programa, todas com nossa presença, além da assessoria técnica, e de duas audiências públicas. A primeira, como já mencionado, realizada no dia 25 de setembro do corrente, teve como foco a demanda e a avaliação de atendimento dos objetivos do Pronatec. A segunda, realizada no dia 9 de outubro, enfocou a oferta de cursos e outros indicadores de avaliação.

Para otimizar essas audiências, encaminhamos previamente questionário com as questões cuja investigação mais nos interessava, a partir das reuniões prévias. Durante cada audiência, os convidados buscaram responder qual é o entendimento da instituição que representavam, acerca de cada uma dessas questões. Assim, julgamos que foi possível qualificar o debate, sem que houvesse digressões ou desvios de rota em relação aos objetivos estabelecidos, tornando mais rica a troca de ideias e o diálogo estabelecido. Vale citar, a esse respeito, a participação fundamental da Senadora Lúcia Vânia, Presidente da CE, que desde o primeiro momento encampou nossa ideia de tornar mais dinâmicas e consistentes as audiências públicas sobre o Pronatec.





Ressaltamos ainda que, durante a realização da tarefa de construção deste relatório, percebemos, que o Programa, ainda que abrigue em seu guarda-chuva inúmeras ações e iniciativas, não é uma política pública que se esgota em si mesma. Pelo contrário, ficou evidente, desde as primeiras reuniões e primeiras leituras, que ele é, dentro do quadro geral da educação profissional e tecnológica, um pequeno recorte, que não dá conta, assim, de responder por todos os ganhos e prejuízos que a educação profissional e tecnológica vem acumulando, nos últimos tempos.

Entretanto, ainda que não abrigue em si todas as possibilidades de educação profissional e tecnológica que acontecem e podem acontecer no País, o Pronatec pode ser considerado microcosmo que carrega em si todas as mazelas (e sucessos) relacionadas ao modo como se elaboram, executam e avaliam as políticas públicas brasileiras (incluídas, obviamente, as de educação profissional e tecnológica).

A primeira dessas questões que o Pronatec exemplifica muito bem é a gritante **ausência de indicadores** sólidos de desempenho, atrelados ao estabelecimento de um foco preciso e de uma pontaria certa. Houve momentos, tais como aquele em que a questão da evasão no Programa foi abordada, em que nossa situação, como avaliadores, foi de perplexidade. Como é possível que se deem a lume índices tão distintos, como 75% e 16%, para o mesmo fenômeno?

Uma pesquisa mais acurada, entretanto, demonstrou que, ao falar sobre evasão, as instituições que apresentaram números discrepantes estavam falando de evasões distintas, referentes ao abandono no início do curso ou ao final, ou mesmo a um tipo de evasão financiada com recursos e outra não necessariamente financiada.



Em várias circunstâncias, durante a elaboração do relatório, estivemos às voltas com números divergentes, com ausência de informação ou com critérios instáveis, que geram insegurança e ineficácia (o caso da pactuação, conforme descrito neste relatório, é uma dessas situações instáveis). Com louváveis exceções (e elas existem), parece preponderar o achismo, os *insights* dos gerentes de plantão, e isso, como uma bola de neve descendo o despenhadeiro, cria a surreal situação de não se saber o que se deve avaliar ou como corrigir a rota durante o percurso.

Uma outra característica que o Pronatec compartilha com outras políticas públicas é o início açodado, sem estudos mais consistentes sobre impacto e aderência e sem a construção de estruturas mínimas de funcionamento adequado. Exemplo disso é o próprio Sistec, que em tese é a alma do Programa, onde se inscrevem e registram dados significativos, mas que, segundo o TCU, é ferramenta adaptada de outro sistema, menos robusto e potente, o que ocasiona inúmeras inconsistências e falhas de navegação.

Não se pode deixar de citar também a expansão pouco criteriosa, com foco no número matrículas: sobretudo no ano de 2014, o Programa “inchou”, sem que, em contrapartida, fossem desenvolvidas ferramentas para avaliar a qualidade dessas matrículas. Em relação aos impactos na empregabilidade, por exemplo, pensamos que o Pronatec atinge não somente pessoas em empregos formais, mas também outras, que estão num “vácuo de formalidade”, mas que nem por isso deixaram de ser atingidas e de melhorar suas condições de vida. No entanto, como não há indicadores para o mercado informal, não se pode avaliar de forma efetiva em que medida o aumento do número de matrículas significou realmente aumento do nível educacional, da empregabilidade (ainda que informal) e muito menos da produtividade.



Parece-nos, finalmente, que falta interlocução entre os atores do Programa. IFs e outros ofertantes, por exemplo, parecem dois universos distintos e distantes, que não se comunicam e intensificam o fosso entre o que se pensa e o que se faz em educação profissional e tecnológica no País. Sob nosso ponto de vista, esse cenário é compartilhado também pelos demandantes, haja vista que as boas práticas de um ministério não são comunicadas a outro e, assim, não há pontes entre as ilhas da demanda e da oferta.

Em função dessas nossas reflexões, ancoradas nos dados que apresentamos, passamos a apresentar agora uma série de propostas, encaminhamentos e sugestões, que visam contribuir para que o Pronatec (ou o programa que vier a substituí-lo), ou mesmo a educação profissional e tecnológica como um todo, possa avançar para águas mais profundas.

Antes de listar essas medidas, entretanto, gostaríamos de ressaltar que apresentaremos **proposição legislativa ao Senado Federal com o objetivo de estabelecer que as políticas públicas esboçadas pelo Poder Executivo apresentem estrutura mínima, que inclua indicadores consistentes, que sejam gestados de forma concomitante à criação da própria política pública.** Pensamos, assim, contribuir para que as políticas sejam esboçadas (e apresentadas) considerando o rumo específico que cada governo pretende dar ao seu trabalho, mas sem ignorar, conforme tantas vezes acontece, que há fundamentos técnicos de elaboração de políticas públicas que independem de orientação ideológica.

Isso posto, ressaltamos que a política pública de educação profissional e tecnológica no Brasil deve prever programa no formato do Pronatec (ainda que, se for o caso, com outro nome), pois se trata de um conjunto de ações essenciais para o País. Afinal, há que se lembrar ainda, a esse



respeito, que os programas são de caráter provisório e a política pública, esta sim, deve ser permanente – e não pode, no caso da educação profissional e tecnológica, desconsiderar as contribuições dadas por cursos de formação inicial e continuada ou mesmo de promoção intensiva de cursos técnicos.

A seguir, apresentaremos propostas específicas de aprimoramento do Pronatec, organizadas a partir das contribuições dos participantes e das reflexões empreendidas no decorrer da construção deste texto. Antes de apresentar essas propostas, entretanto, destacamos a necessidade de reorganização e remodelagem do Programa, com o **estabelecimento de indicadores de acompanhamento consistentes** para cada uma de suas “modalidades”, considerando não somente a aderência entre o curso oferecido e o perfil do aluno e a empregabilidade, mas também, quando for o caso, a inserção social e o desenvolvimento da cidadania.

A fim de estabelecer esses indicadores, propomos ainda que sejam definidos **dois grandes agrupamentos de ações e iniciativas**: um deles, focado no mercado de trabalho e nos índices de empregabilidade, seria o **“Pronatec Tecnológico”** e visaria a atender às demandas do mercado e das mudanças no mundo do trabalho. Dentre os indicadores possíveis, sugerimos alguns, que estejam relacionados, por exemplo, à identificação do perfil individual adequado para determinado curso (correto nivelamento inicial), ao oferecimento do curso adequado (curso alinhado com o mercado), situado no local certo (curso onde há empresas que irão absorver a mão de obra ou onde existam arranjos produtivos locais), levando ainda em conta o desenvolvimento de habilidades ligadas ao comportamento do trabalhador (aspectos não só técnicos, mas habilidades socioemocionais também) e ao empreendedorismo.



O outro agrupamento possível de ações e iniciativas seria o **“Pronatec Social”**, tais como os hoje denominados “Pronatec Prisional” ou “Pronatec Mulheres Mil”, cujos indicadores estariam articulados ao resgate da cidadania e à inserção social de populações socialmente vulneráveis.

Acreditamos que, ao esboçar assim os indicadores, a partir de cada um dos dois perfis distintos, será facilitada não somente a avaliação dos resultados do(s) programa(s), mas também a correção tempestiva de rota, caso necessário.

A seguir, apresentaremos, em tópicos, outras sugestões que julgamos pertinentes e adequadas para melhoria do Programa.

### **Mapa da Demanda**

O Mapa da Demanda é a base para o sucesso do Programa: instituições que constroem de forma mais consistente essa ferramenta obtêm maior efetividade no alcance dos objetivos. Afinal, sem determinar o perfil da demanda com segurança, ancorados em cruzamento de dados que ao mesmo tempo considerem os conhecimentos prévios dos beneficiários e as necessidades do mercado de trabalho, os cursos correm sério risco de serem apenas *pro forma*, sem dar o salto qualitativo necessário. Importa, assim, precisar a efetividade da competência dos demandantes e ofertantes, olhar os indicadores e melhorar a focalização do investimento do recurso público.

Em outras palavras, é preciso superar a situação do “ganha quem grita mais forte ou tem mais peso político”. Atuar na definição do Mapa da Demanda, não só para o setor industrial, como hoje é feito pelo Senai, mas também para o de serviços e para a agricultura, é, assim, sob nosso ponto de vista, questão nevrálgica para melhorar o Pronatec.



Além dessa questão, achamos interessante reiterar as seguintes ponderações dos participantes das reuniões de trabalho e das audiências públicas:

- **MDS** - acolher as demandas oriundas dos municípios, que reflitam a realidade e as necessidades do mercado local;
- **Senai**: melhor identificar a demanda; melhor integrar o programa à agenda de combate ao desemprego; e valorizar a articulação entre os demandantes;
- **TCU**: aperfeiçoar o foco e rever as formas de pactuação e de definição de demanda; ajustar a utilização do Pronatec no âmbito do seguro-desemprego, estudando a possibilidade de dar prioridade para esse público ou, caso não seja possível, de revisar a legislação.

### Oferta

Em relação à oferta, destacamos a necessidade do desenvolvimento de mecanismos para mensurar de forma adequada os índices de evasão do Programa, subdividindo-os, se for o caso, em categorias distintas e definindo estratégias para diminuir sua incidência.

Além disso, corroboramos as seguintes sugestões de nossos convidados:

- **MDIC**: melhor adequar os cursos às necessidades do mercado e realizar de um nivelamento inicial de modo a alinhar o aluno ao curso mais adequado. Não se trata de uma seleção, que crie barreira de



entrada, mas de reforçar o aprendizado do aluno, com curso preparatório específico;

- **Senai:** criar a possibilidade de cursos com carga horária inferior a 160h; e restringir os cursos com ampla oferta sem relação com a demanda local;
- **Ipea:** realizar exames de aptidão no início (para definir qual é o curso mais adequado para aquela pessoa, visando diminuir a evasão) e de verificação no final (para avaliar a aprendizagem); alocar vagas por sorteio (critério mais justo, aleatório e que permite melhor monitorar o andamento do Programa);
- **MEC:** revisar o valor da hora/eixo tecnológico do curso, atualmente homogêneo. Os eixos da área tecnológica, por exemplo, têm custo mais elevado do que eixos ligados à área de gestão; dar continuidade a projeto-piloto (já em andamento), em parceria com o MDIC, para trabalhar habilidades socioemocionais nos cursos;
- **MDS:** planejar e cumprir o cronograma de execução das ações previstas no Pronatec (pactuação, pré-matrículas, matrículas, início e fim dos cursos, entre outros), com divulgação prévia a todos os atores envolvidos.

## Avaliação

Em termos de avaliação, acreditamos que auditar ou fiscalizar os mapas de demanda e de oferta também deveria ser atribuição do MEC. O único acompanhamento que efetivamente se deu referiu-se à evolução no número de matrículas, o que não está longe de ser suficiente para dar conta da complexidade envolvida no planejamento e na execução do Programa.



SF/17514.07971-56

Nossas outras sugestões são as seguintes:

- **MDIC e MDS:** avaliar o programa em termos de empregabilidade e renda;
- **MDS:** reavaliar a participação do MDS enquanto demandante de vagas e público, no formato anteriormente adotado, considerando-se o universo do público, sua diversidade e a capilaridade dos equipamentos públicos de assistência social com experiência acumulada no Programa;
- **Ipea:** avaliar o impacto de empregabilidade no mercado informal;
- **MEC:** avaliar os ofertantes do Programa por meio de questionário.

### Parcerias

Um outro ponto importante é o desenvolvimento de canais mais efetivos de interlocução entre os diversos atores envolvidos nas etapas de execução do Programa. Assim, propomos o estabelecimento de parcerias com outros órgãos, tais como o Ipea, a fim de acompanhar e avaliar o processo de implementação do Programa, desenvolvendo subsídios adequados para a tomada de decisão e para o ajustamento de aspectos que, durante a implementação, mostrarem-se ineficazes. Também sugerimos a necessidade de interlocução com os órgãos de controle, como o TCU, para consolidação dos indicadores de monitoramento.

Os outros pontos que destacamos entre as sugestões dos participantes são os seguintes:



SF/17514.07971-56



- **MDS:** retomar a interlocução próxima e frequente com os gestores estaduais e municipais, instituições ofertantes e demandantes nacionais; e qualificar os executores do Programa na ponta (estados e municípios), melhorando a qualidade de suas ações;
- **MEC:** concretizar o compromisso de trabalhar em parceria com o Ipea para esclarecer quais são efetivamente a(s) taxa(s) de evasão do Pronatec.



SF/17514.07971-56

### **Ajustes de estrutura, logística e tecnologia**

O MDIC está desenvolvendo uma plataforma *online*, o Supertec, que pretende reunir demandantes, ofertantes e beneficiários do Pronatec. Com a plataforma, espera-se tornar o mapeamento da demanda mais adequado à realidade do mercado e mais eficiente ao disponibilizar em tempo real as demandas. Acreditamos que um **portal nesses moldes** seria bastante adequado para o perfil do Programa.

Vários participantes mencionaram também a necessidade de **ajustes no Sistec**, de forma a eliminar inconsistências e falhas de navegação, bem como a necessidade de melhoria na **integração do Programa com o sistema público de emprego**.

As outras sugestões que achamos pertinentes foram as seguintes:

- **Senai:** manter a coordenação do MEC, considerada fundamental para que se mantivesse o caráter educacional da iniciativa. Além disso, é fundamental que o Programa se constitua em uma iniciativa de Estado e não de governo, a fim de que se garanta a continuidade das boas práticas identificadas;

- **Ipea:** realizar inscrições por meio de um portal centralizado (a exemplo do que já acontece no SiSU).

Ainda a respeito da necessidade de ajustes, sugerimos o estabelecimento de grupo de trabalho, com representantes tanto da esfera da demanda quanto da esfera da oferta, para discutir a possibilidade de que cursos com menos de 160 horas, integrantes de itinerários formativos, possam ser incluídos entre os cursos FIC previstos no Pronatec, bem como a possibilidade de alocação de vagas por sorteio, de adoção de avaliação diagnóstica, de utilização de cursos de nivelamento, e de cálculo do custo dos cursos a partir da definição dos eixos tecnológicos. Sob nosso ponto de vista, também será necessário avaliar o modo como se estabelece a interface entre os IFs e o Pronatec, bem como a avaliação da possibilidade de que se reveja a Meta 11 do PNE, que trata do ensino técnico.

Seja o PRONATEC, o PRONATEC aperfeiçoado ou mesmo outro programa para a Educação profissional, entendemos ser esta iniciativa essencial para o País, sobretudo em tempos de retomada econômica –essas sugestões e recomendações podem ser aproveitadas como ponto de partida para desenvolver um olhar sobre a educação profissional e tecnológica que não se esgote no campo dos saberes e fazeres empíricos, mas que se estruture como política de Estado e que dê resultados não somente no curto prazo, mas também em uma dimensão estratégica, de longo alcance, por meio de um plano de crescimento sustentável. Acreditamos inclusive que, exatamente por ser emblema vivo das políticas públicas educacionais brasileiras, o Programa talvez seja locus adequado para que realmente se planeje, execute e avalie a partir de referenciais consistentes, tais como a economicidade, a eficiência, a



eficácia e a efetividade, sem que haja desperdícios de tempo, trabalho e recursos financeiros.

Aproveitamos a oportunidade para agradecer aos nobres colegas desta Comissão pela oportunidade de servir como relator da matéria. Esperamos que este relatório possa contribuir em alguma medida para iluminar as políticas públicas de educação profissional e tecnológica do País.

Sala da Comissão,

Senador **ROBERTO MUNIZ**



SF/17514.07971-56

### Referências bibliográficas

- AGÊNCIA DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN. *Panorama de la educación media técnico profesional em Chile*. Santiago de Chile, 2016. Disponível em: [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Panorama\\_Ed\\_TP\\_en\\_Chile.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Panorama_Ed_TP_en_Chile.pdf). Acesso em novembro de 2017.
- ALMEIDA, Amarilis Lemos de. *Da formulação à implementação: análise das políticas governamentais de educação profissional no Brasil*. Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2003. Orientadora: Leda Gitahy. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286906/1/Almeida\\_MarilisLemosde\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286906/1/Almeida_MarilisLemosde_D.pdf). Acesso em outubro de 2017.
- BRASIL – Presidência da República. Portal da Legislação. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>.
- BUARQUE DE HOLLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. 18. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.
- CEDEFOP (European Centre for the Development of Vocational Training, CEDEFOP), *Statistical overview on VET – 2016 edition*. Disponível em: <http://www.cedefop.europa.eu/en/country-data/list>. Acesso em outubro de 2017.
- CNE/CEB (Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica). Parecer nº 16/1999: Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/atos-normativos--sumulas-pareceres-e-resolucoes?id=12984>. Acesso em outubro de 2017.
- \_\_\_\_\_. Parecer nº 11/2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/atos-normativos--sumulas-pareceres-e-resolucoes?id=12984>. Acesso em outubro de 2017.
- \_\_\_\_\_. Parecer nº 10/2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/atos-normativos--sumulas-pareceres-e-resolucoes?id=12984>. Acesso em outubro de 2017.
- CNI (Confederação Nacional das Indústrias). *Sondagem Especial*, ano 9, nº 2, abril de 2011.



SF17514.07971-56

CNI – Portal da Indústria. “Curso técnico aumenta renda do trabalhador em 18%, em média”. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2017/09/curso-tecnico-aumenta-renda-do-trabalhador-em-18-em-media/>. Acesso em outubro de 2017.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial*. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

EUROSTAT. *Statistics explained*, última modificação em 19 de janeiro de 2017. Disponível em: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share\\_of\\_students\\_in\\_vocational\\_programmes,\\_2014\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_students_in_vocational_programmes,_2014(%25).png). Acesso em novembro de 2017.

MEC (Ministério da Educação). Informações obtidas a partir de: <http://portal.mec.gov.br/index.php>. Acesso em setembro e outubro de 2017.

MINISTRY OF EDUCATION (South Korea). Disponível em: <http://english.moe.go.kr/sub/info.do?m=050101&page=050101&num=1&s=english>. Acesso em novembro de 2017.

MINISTRY OF EDUCATION OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. *Education Statistics in 2015*. Disponível em: <https://www.merics.org/en/merics-analysis/archiv/dossierweb-special/web-specials7/differentworldsofvocationaleducationandtraining/>. Acesso em novembro de 2017.

NAGLE, Jorge. *Educação e sociedade na Primeira República*. São Paulo, EPU; Rio de Janeiro: Fundação Nacional do Material Escolar, 1974, reimpressão (1976).

NERI, Marcelo Cortes (coord.) *As razões da educação profissional: olhar da demanda*. FGV/CPS: Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/cps/senai/>. Acesso em outubro de 2017.

O’CONNELL, Stephen D.; MATION, Lucas Ferreira; BASTO, João Bevilacqua T.; DUTZ, Mark A. Can Business Input Improve the Effectiveness of Worker Training? Evidence from Brazil’s Pronatec-MDIC. Policy Research Working Paper n. WPS 8155. Washington, DC: World Bank Group. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/444871501522977352/Can-business-input-improve->



[the-effectiveness-of-worker-training-evidence-from-Brazils-Pronatec-MDIC](#). Acesso em outubro de 2017.

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). *Learning for jobs. Synthesis Report of the OECD Reviews of Vocational Education and Training*. OECD, 2010.

Disponível em: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/learning-for-jobs\\_9789264087460-en#page141](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/learning-for-jobs_9789264087460-en#page141). Acesso em outubro de 2017.

PESQUISA CNI-IBOPE. *Retratos da sociedade brasileira: educação profissional*. Brasília: Confederação Nacional da Indústria, 2014. Disponível em: [http://www.fiemt.com.br/arquivos/1550\\_rsb\\_-\\_14\\_-\\_educacao\\_profissional.pdf](http://www.fiemt.com.br/arquivos/1550_rsb_-_14_-_educacao_profissional.pdf). Acesso em outubro de 2017.

ROCHA, Juliana Macedo. *Formação inicial de trabalhadores e elevação da escolaridade: políticas públicas de qualificação profissional em discussão (1963-2011)*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011. Orientadora: Carmem Sylvia Vidigal Moraes. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-21102011.../julianamacedo.pdf>. Acesso em outubro de 2017.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Sistemas educativos de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras 2015-2016*. México DF, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa – Secretaría de Educación Pública, 2017. Disponível em: [http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2015\\_2016.pdf](http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2015_2016.pdf). Acesso em novembro de 2017.

SESI (Serviço Social das Indústrias). Departamento Nacional. *Relatório Anual SESI-SENAI-IEL 2016*. Serviço Social da Indústria, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Instituto Euvaldo Lodi. Brasília: SESI, 2017.

SOLGA, Heike; PROTSCH, Paula; EBNER, Christian; e BRZINSKY-FAY, Christian. “O sistema alemão de educação e treinamento vocacional: configuração institucional, pontos fortes e desafios”. In: *Mapa da educação profissional e tecnológica: experiências internacionais e dinâmicas regionais brasileiras*. Brasília, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2015.



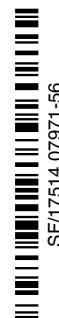
SF17514.07971-56

TCU (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO). Levantamento – Pronatec. TC 008.089/2015-9. Acórdão 3.330/2015-TCU-Plenário. Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. Auditoria de conformidade – Pronatec/Bolsa-Formação. TC 024.329/2015-0. Acórdão 1.006/2016-TCU-Plenário. Brasília, 2016a.

\_\_\_\_\_. Auditoria de natureza operacional na SETEC/MEC e em entidades ofertantes e demandantes de cursos do Pronatec. TC 019.154/2015-1. Acórdão 3.071/2016-TCU-Plenário. Brasília, 2016b.

\_\_\_\_\_. Auditoria de conformidade. Acordo de Gratuidade. TC 010.803/2016-5 Acórdão 1.067/2017-TCU-Plenário. Brasília, 2017.



SF/17514.07971-56

**RCE**  
**00031/2017**

## **REQUERIMENTO Nº      , DE 2017**



Requeiro, nos termos do Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, que a Comissão de Educação, Cultura e Esporte avalie a política pública desenvolvida no âmbito do Poder Executivo referente ao seguinte tema: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec.

Sala das Sessões, em 20 de junho de 2017

**SENADORA ANA AMÉLIA**  
Membro da Comissão de Educação, Cultura e Esporte

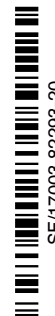


## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**1**

**PARECER Nº DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 193 de 2016, do Senador Magno Malta, que *inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o “Programa Escola sem Partido”*.



SF/17003.82293-20

Relator: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

**I – RELATÓRIO**

Em análise nesta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado nº 193 de 2016, do Senador Magno Malta, que inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional o Programa Escola sem Partido.

O art. 1º aponta o objeto da proposição. O art. 2º estabelece que a educação nacional atenderá a diversos princípios, tais como: neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; pluralismo de ideias no ambiente acadêmico; liberdade de consciência e de crença; reconhecimento da vulnerabilidade do educando; e educação religiosa e moral dos alunos conforme as convicções dos respectivos pais. Dispõe ainda que o Poder Público não interferirá na opção sexual dos alunos nem permitirá influência no natural desenvolvimento de sua personalidade, em harmonia com a identidade biológica de sexo, vedando a aplicação de ideologia de gênero.

O art. 3º reza que as instituições de educação básica afixarão nas escolas cartazes com o conteúdo previsto na Lei resultante deste projeto. O art. 4º determina que as escolas confessionais e particulares que sigam orientações

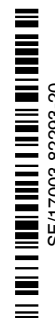
morais, religiosas ou ideológicas específicas deverão obter dos pais expressa autorização para a veiculação dos referidos valores aos alunos.

O art. 5º dispõe sobre os limites a serem respeitados pelos professores no exercício da docência, entre os quais: não promover seus pontos de vista ideológicos, religiosos, morais, políticos ou partidários diante de seus alunos; não constranger os alunos em razão de suas convicções; não promover propaganda político-partidária nem mobilização dos alunos para participar de eventos políticos; demonstrar isenção ao tratar das diversas versões, teorias, opiniões e perspectivas políticas, socioculturais e econômicas; respeitar os direitos dos pais quanto ao tipo de educação religiosa e moral a ser oferecida a seus filhos; e resguardar esses limites, considerados como direitos dos alunos, da interferência de terceiros dentro das salas de aula.

Os arts. 6º e 7º determinam que estudantes, pais, responsáveis e professores serão informados sobre seus direitos e obrigações decorrentes da futura Lei. Já o art. 8º reza que o Ministério da Educação e as secretarias de educação terão canais para receber reclamações sobre o descumprimento do Programa Escola sem Partido, as quais serão encaminhadas ao Ministério Público.

O art. 9º determina que as políticas educacionais, os materiais didáticos, os processos seletivos para a educação superior, os concursos de professores e as universidades seguirão os princípios do Programa Escola sem Partido. Por fim, o art. 10 prevê o início da vigência da futura Lei após sessenta dias da sua publicação.

Na justificação, o autor esclarece que o projeto foi inspirado na luta do Movimento Escola Sem Partido e que professores e materiais didáticos têm feito proselitismo político, sendo necessário adotar medidas para prevenir a doutrinação ideológica nas escolas. Segundo o autor, tais práticas violam a liberdade de consciência dos estudantes, que não se anula pelo fato de a educação ser obrigatória, tampouco pelo princípio da liberdade de ensinar, que não se confunde com a liberdade de expressão.



Afirma o proponente que a doutrinação política em sala de aula direciona as escolhas políticas dos estudantes, viola seus direitos inscritos no Estatuto da Criança e do Adolescente e estigmatiza o pensamento divergente do professado pelos docentes, abrindo espaço para o *bullying* político e ideológico.

Assevera que os pais têm o direito de definir a educação moral e religiosa de seus filhos, conforme previsto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário, não sendo permitido ao Estado, por meio da escola, usurpar dos pais tal prerrogativa. O autor aduz que um Estado laico – portanto neutro em relação às religiões – não pode usar o sistema de ensino para promover determinada moralidade, já que a moral é em regra inseparável da religião.

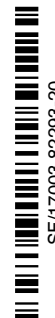
Finaliza o autor destacando que o projeto não deixa de atender à especificidade das instituições confessionais e particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, às quais reconhece expressamente o direito de veicular e promover os princípios, valores e concepções que as definem, exigindo-se apenas a ciência e o consentimento expressos dos pais ou responsáveis.

A proposição foi encaminhada apenas a esta Comissão, para apreciação terminativa, não tendo recebido emendas até o momento.

## II – ANÁLISE

Segundo o art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE analisar o mérito de proposições que tratem de normas gerais de educação e sobre diretrizes e bases da educação nacional. Como se trata de decisão terminativa, este colegiado opinará também sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Quanto à **constitucionalidade**, o tema se insere nas competências legislativas da União (art. 22, XXIV; e art. 24, IX, da Constituição Federal de



1988 – CF/88), não havendo sobre ele iniciativa reservada do Presidente da República (art. 61 da CF/88).

Não obstante, o conteúdo do projeto desafia a Lei Maior. O art. 205 da Carta Magna estabelece que a educação tem três finalidades primordiais: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Assim, a CF/88 é clara ao definir a educação como mais do que a pura e simples transmissão de conteúdo. Para atingir esses fins, o art. 206 da Constituição prevê certos princípios do ensino, entre os quais a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento; o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas; e a gestão democrática do ensino público. Ao dispor sobre a liberdade de aprender e ensinar, a Lei Maior abre espaço para o livre ensino de diferentes teorias. Limitar previamente a liberdade de ensinar do professor, por meio de restrições e proibições desarrazoadas, fere a liberdade do ensino.

Em relação à **juridicidade**, outros dispositivos legais versam sobre temas semelhantes, razão pela qual o projeto se afigura desnecessário. Os arts. 2º e 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), além de reiterarem os citados preceitos constitucionais, acrescentam outros, como o do respeito à liberdade e o apreço à tolerância, demonstrando que a liberdade de ensinar não pode ser justificativa para opressão ou intolerância. Também o art. 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) assegura à criança e ao adolescente o pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade, sendo que os arts. 15 e 16 desse mesmo diploma rezam que a criança e o adolescente têm direito à liberdade, o que compreende, entre outros, os direitos de opinião e expressão, de crença e culto religioso e de participação na vida política.

Não há reparos a fazer quanto à **regimentalidade** e à **técnica legislativa**.

No **mérito**, não obstante a legitimidade do debate, que deve ocorrer livremente em uma democracia, não concordamos com o teor do projeto. Em

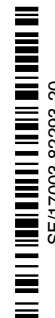


atenção ao princípio da gestão democrática do ensino público, cabe aos pais, nos termos do inciso II do art. 14 da LDB, participar de conselhos escolares nas escolas de seus filhos, podendo assim participar do projeto pedagógico das escolas, o que é assegurado também pelo parágrafo único do art. 53 do ECA. É no bojo da gestão democrática e do direito de participação dos pais nas decisões pedagógicas das escolas que se devem solucionar os problemas entre a linha adotada pela escola e o interesse dos pais na educação dos seus filhos.

Limitar a autoridade docente e impedir que o professor escolha suas estratégias didáticas significaria esfacelar a possibilidade de os adultos apresentarem o mundo às novas gerações. O notório em educação hoje não é a doutrinação, mas o fato de que a autoridade docente vir se esvaindo. Isso não significa advogarmos uma volta ao passado. O que propomos são educadores solidamente formados, bem remunerados e motivados a orientar as novas gerações.

Em uma sociedade desigual como a brasileira, o docente é muito mais que um transmissor de conhecimentos. É muitas vezes o orientador, a voz sensata e a mão amiga para tirar muitos jovens da pobreza, das drogas e da violência. Nesse sentido, o professor precisa ser valorizado, não vigiado.

A profissão docente impõe ao indivíduo direitos e deveres. A escola não é propriedade do professor, e o dever de educar requer respeito ao educando em sua individualidade, conforme a etapa do desenvolvimento em que se encontre. Professores não são livres de questionamentos sobre seu comportamento com os alunos ou sobre como abordam determinado conteúdo, mas devem ter a liberdade de ensinar preservada, sem constrangimentos que inviabilizem a análise crítica do conhecimento ou a elaboração de novos saberes em sala de aula. Na educação básica brasileira atuam cerca de 2,2 milhões de docentes, dos quais 77,5% têm formação de nível superior. Trata-se, portanto, de uma categoria profissional com formação suficiente para participar dos debates pedagógicos com autonomia e responsabilidade.

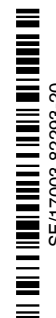


A escola pública tampouco é propriedade das famílias. Ela é o espaço da sociedade para transmitir conceitos que permitam a convivência e valorizem o diálogo e a solução pacífica dos conflitos. A sociedade delega à escola a responsabilidade de formar homens e mulheres como cidadãos e trabalhadores que possam conviver de forma construtiva, apesar de suas diferenças.

Há ainda problemas de ordem prática que tornam inviável a aplicação da proposta do projeto. Existe a necessidade de apontar objetivamente onde, como e quando a suposta doutrinação acontece. Ademais, como fixar a linha tênue entre o que é demonstração de uma tese política e o que é propaganda política? Por exemplo, o jornal inglês *The Independent* apontou, em 2010, que muitos professores britânicos estariam evitando tratar de temas de política e cidadania em sala pelo medo de serem acusados de viés partidário.

Em outras palavras, os desvios de alguns não justificam a criação de uma regra excessivamente repressiva para todos. Acreditamos até que possam existir professores que ajam de forma antiética com seus alunos por razões políticas, morais ou religiosas (assim como há, por exemplo, cientistas que deixam de lado a objetividade e a ética e fraudam suas pesquisas). Entretanto, os prejuízos causados por um aparato excessivamente repressivo contra tais comportamentos podem ser maiores do que os males que ele pretende evitar.

Entendemos que a participação dos pais na escola deve ser o caminho para encontrar o equilíbrio entre a liberdade docente e o direito de crítica das famílias, quando elas sentirem que o processo pedagógico não está respeitando a liberdade dos alunos. Como já mostramos, esse é um direito que hoje já assiste aos pais e que precisa ser exercido. Nesse sentido, é de nossa autoria o Projeto de Lei do Senado nº 449/2007, já aprovado nesta Casa e em tramitação na Câmara dos Deputados, que relaciona o recebimento dos benefícios do Programa Bolsa Família ao comparecimento dos pais ou responsáveis às reuniões escolares, para que possam acompanhar de perto a proposta pedagógica da escola e o desempenho de seus filhos ou menores sob guarda.



Para os docentes, mais eficaz do que a solução ora proposta seria o debate dos temas propostos por este projeto nos cursos superiores de formação de professores, reforçando a necessidade de respeito ao educando como pessoa em desenvolvimento e de vedação a qualquer uso instrumentalizado da escola para fins políticos ou religiosos.

Participação, diálogo e crítica são elementos do processo educativo essenciais para diferenciar a verdadeira educação da mera doutrinação. Em uma sociedade na qual tantas tarefas já são transferidas aos robôs, não podemos transformar os seres humanos em autômatos. O docente deve ter liberdade para orientar os alunos no caminho da autonomia moral e intelectual, nunca no rumo da submissão. Vale lembrar o método socrático do diálogo em busca da verdade. Sócrates, aliás, que foi injustamente condenado em Atenas, sob a acusação de corromper a juventude: que a História nos ensine sua lição.

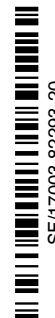
### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 193 de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator







## **SENADO FEDERAL**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO**

### **Nº 193, DE 2016**

Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o "Programa Escola sem Partido".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta lei dispõe sobre a inclusão entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, do "Programa Escola sem Partido".

Art. 2º. A educação nacional atenderá aos seguintes princípios:

- I - neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;
- II - pluralismo de ideias no ambiente acadêmico;
- III - liberdade de aprender e de ensinar;
- IV - liberdade de consciência e de crença;
- V - reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;
- VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;
- VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com as suas próprias convicções.

Parágrafo único. O Poder Público não se imiscuirá na opção sexual dos alunos nem permitirá qualquer prática capaz de comprometer, precipitar ou direcionar o natural amadurecimento e desenvolvimento de sua personalidade, em harmonia com a respectiva

2

identidade biológica de sexo, sendo vedada, especialmente, a aplicação dos postulados da teoria ou ideologia de gênero.

Art. 3º. As instituições de educação básica afixarão nas salas de aula e nas salas dos professores cartazes com o conteúdo previsto no anexo desta Lei, com, no mínimo, 90 centímetros de altura por 70 centímetros de largura, e fonte com tamanho compatível com as dimensões adotadas.

Parágrafo único. Nas instituições de educação infantil, os cartazes referidos no *caput* deste artigo serão afixados somente nas salas dos professores.

Art. 4º. As escolas confessionais e também as particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão obter dos pais ou responsáveis pelos estudantes, no ato da matrícula, autorização expressa para a veiculação de conteúdos identificados com os referidos princípios, valores e concepções.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, as escolas deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes material informativo que possibilite o pleno conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.

Art. 5º. No exercício de suas funções, o professor:

I - não se aproveitará da audiência cativa dos alunos, para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias;

II - não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;

III - não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;

IV - ao tratar de questões políticas, socioculturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito;

V - respeitará o direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com as suas próprias convicções;

## 3

VI - não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de estudantes ou terceiros, dentro da sala de aula.

Art. 6º. Os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio serão informados e educados sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença assegurada pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no art. 5º desta Lei.

Art. 7º. Os professores, os estudantes e os pais ou responsáveis serão informados e educados sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que tange aos princípios referidos no art. 1º desta Lei.

Art. 8º. O ministério e as secretarias de educação contarão com um canal de comunicação destinado ao recebimento de reclamações relacionadas ao descumprimento desta Lei, assegurado o anonimato.

Parágrafo único. As reclamações referidas no caput deste artigo deverão ser encaminhadas ao órgão do Ministério Público incumbido da defesa dos interesses da criança e do adolescente, sob pena de responsabilidade.

Art. 9º. O disposto nesta Lei aplica-se, no que couber:

I – às políticas e planos educacionais e aos conteúdos curriculares;

II - aos materiais didáticos e paradidáticos;

III - às avaliações para o ingresso no ensino superior;

IV - às provas de concurso para o ingresso na carreira docente;

V - às instituições de ensino superior, respeitado o disposto no art. 207 da Constituição Federal.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor no prazo de sessenta dias, a partir da data de sua publicação.

4  
**JUSTIFICATIVA**

O presente projeto de lei foi inspirado na luta do Movimento Escola Sem Partido.

É fato notório que professores e autores de materiais didáticos vêm se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes à determinadas correntes políticas e ideológicas para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis.

Diante dessa realidade – conhecida por experiência direta de todos os que passaram pelo sistema de ensino nos últimos 20 ou 30 anos –, entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas, e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Trata-se, afinal, de práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais ou responsáveis, como se passa a demonstrar:

1 - A liberdade de consciência – assegurada pelo art. 5º, VI, da Constituição Federal – compreende o direito do estudante a que o seu conhecimento da realidade não seja manipulado para fins políticos e ideológicos, pela ação dos seus professores;

2 - O caráter obrigatório do ensino não anula e não restringe a liberdade de consciência do indivíduo. Por isso, o fato de o estudante ser obrigado a assistir às aulas de um professor implica para esse profissional o dever de não utilizar sua disciplina como instrumento de cooptação político-partidária ou ideológica;

3 - Ora, é evidente que a liberdade de consciência dos estudantes restará violada se o professor puder se aproveitar de sua audiência cativa para promover em sala de aula suas próprias concepções políticas, ideológicas e morais;

4 - Liberdade de ensinar – assegurada pelo art. 206, II, da Constituição Federal – não se confunde com a liberdade de expressão. Não existe liberdade de expressão no exercício estrito da atividade docente, sob pena de ser anulada a liberdade de consciência e de crença dos estudantes, que formam, em sala de aula, uma audiência cativa;

5 - De forma análoga, não desfrutam os estudantes de liberdade de escolha em relação às obras didáticas e paradidáticas cuja leitura lhes é imposta por seus professores, o que justifica o disposto no art. 9º, II, do projeto de lei;

6 - Além disso, a doutrinação política e ideológica em sala de aula compromete gravemente a liberdade política do estudante, na medida em que visa a induzi-lo a fazer determinadas

## 5

escolhas políticas e ideológicas, que beneficiam, direta ou indiretamente as políticas, os movimentos, as organizações, os governos, os partidos e os candidatos que desfrutam da simpatia do professor;

7 - Sendo assim, não há dúvida de que os estudantes que se encontram em tal situação estão sendo manipulados e explorados politicamente, o que ofende o art. 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), segundo o qual “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de exploração”;

8 - Ao estigmatizar determinadas perspectivas políticas e ideológicas, a doutrinação cria as condições para o bullying político e ideológico que é praticado pelos próprios estudantes contra seus colegas. Em certos ambientes, um aluno que assuma publicamente uma militância ou postura que não seja a da corrente dominante corre sério risco de ser isolado, hostilizado e até agredido fisicamente pelos colegas. E isso se deve, principalmente, ao ambiente de sectarismo criado pela doutrinação;

9 - A doutrinação infringe, também, o disposto no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que garante aos estudantes “o direito de ser respeitado por seus educadores”. Com efeito, um professor que deseja transformar seus alunos em réplicas ideológicas de si mesmo evidentemente não os estará respeitando;

10 - A prática da doutrinação política e ideológica nas escolas configura, ademais, uma clara violação ao próprio regime democrático, na medida em que ela instrumentaliza o sistema público de ensino com o objetivo de desequilibrar o jogo político em favor de determinados competidores;

11 - Por outro lado, é inegável que, como entidades pertencentes à Administração Pública, as escolas públicas estão sujeitas ao princípio constitucional da impessoalidade, e isto significa, nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 15ª ed., p. 104), que “nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.”;

12 - E não é só. O uso da máquina do Estado – que compreende o sistema de ensino – para a difusão das concepções políticas ou ideológicas de seus agentes é incompatível com o princípio da neutralidade política e ideológica do Estado. Também, com o princípio republicano, com o princípio da isonomia (igualdade de todos perante a lei) e com o princípio do pluralismo político e de ideias, todos previstos, explícita ou implicitamente, na Constituição Federal;

13 - No que se refere à educação moral, referida no art. 2º, VII, do projeto de lei, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, vigente no Brasil, estabelece em seu art. 12

## 6

que “os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções”;

14 - Ora, se cabe aos pais decidir o que seus filhos devem aprender em matéria de moral, nem o governo, nem a escola, nem os professores têm o direito de usar a sala de aula para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos;

15 - Finalmente, um Estado que se define como laico – e que, portanto, deve ser neutro em relação a todas as religiões – não pode usar o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade, já que a moral é em regra inseparável da religião;

16. Permitir que o governo de turno ou seus agentes utilizem o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade é dar-lhes o direito de vilipendiar e destruir, indiretamente, a crença religiosa dos estudantes, o que ofende os artigos 5º, VI, e 19, I, da Constituição Federal.

Ante o exposto, entendemos que a melhor forma de combater o abuso da liberdade de ensinar é informar os estudantes sobre o direito que eles têm de não ser doutrinados por seus professores, a fim de que eles mesmos possam exercer a defesa desse direito, já que, dentro das salas de aula, ninguém mais poderá fazer isso por eles. Nesse sentido, o projeto que ora se apresenta está em perfeita sintonia com o art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que prescreve, entre as finalidades da educação, o preparo do educando para o exercício da cidadania. Afinal, o direito de ser informado sobre os próprios direitos é uma questão de estrita cidadania.

Note-se por fim, que o projeto não deixa de atender à especificidade das instituições confessionais e particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, às quais reconhece expressamente o direito de veicular e promover os princípios, valores e concepções que as definem, exigindo-se, apenas, a ciência e o consentimento expressos por parte dos pais ou responsáveis pelos estudantes.

Sala das Sessões,                      de                      de 2016.

Senador **MAGNO MALTA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[artigo 207](#)

[Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - LEI DARCY RIBEIRO](#)

- -

7

[9394/96](#)

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa)*

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**2**



## **PARECER Nº           , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre a Emenda nº 2-PLEN (Substitutivo), do Senador Paulo Paim, ao Projeto de Lei da Câmara nº 28, de 2012 (Projeto de Lei nº 3.044, de 2008, na origem), do Deputado Sandes Júnior.



Relatora: Senadora **ANGELA PORTELA**

### **I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) a Emenda nº 2-PLEN, apresentada pelo Senador Paulo Paim ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 28, de 2012, de autoria do Deputado Sandes Júnior. A emenda em questão, oferecida após interposição de recurso para apreciação da matéria em Plenário, visa a modificar o substitutivo aprovado neste colegiado, em decisão terminativa.

Em síntese, a mudança objeto da Emenda nº 2-PLEN, em relação ao substitutivo aprovado na CE, obriga cada escola – privada ou pública, pertencente a qualquer sistema de ensino (municipal, estadual ou federal) e independentemente do número de alunos que atenda – a dispor de bibliotecário para dirigir sua biblioteca. Alternativamente, admite que outro profissional da educação, com formação em nível superior, possa fazer o trabalho, desde que detenha capacitação específica em biblioteca escolar e atue sob a supervisão de um bibliotecário.

### **II – ANÁLISE**

O PLC nº 28, de 2012 (Projeto de Lei nº 3.044, de 2008, na origem), foi submetido à decisão terminativa no âmbito desta Comissão,

onde recebeu parecer favorável, e subsequente aprovação, nos termos de substitutivo (Emenda nº 1-CE). No entanto, após a deliberação da CE, o Senador Paulo Paim e outros senadores interpuseram, no prazo regimental, recurso para apreciação da matéria pelo Plenário.

No tocante à análise do mérito, impõe-se reafirmar a relevância da leitura metódica e orientada como recurso auxiliar ao aprendizado e à ampliação do conhecimento acadêmico e geral dos alunos. Daí, em tese, a importância das bibliotecas escolares no processo educativo. De fato, para muitos estudantes de nossas escolas públicas da educação básica, essas bibliotecas, nem sempre apoiadas em um espaço físico, representam uma das poucas oportunidades de contato com a leitura fora do ambiente de sala de aula.

Da mesma forma, seriam alentadoras as medidas de qualificação das atividades dessas bibliotecas, expressas por meio da previsão de disponibilidade de profissionais com formação adequada para gerir esses equipamentos e fornecer orientação de leitura e estudo aos alunos. Com efeito, caso a proposição envolvesse efetiva inovação no ordenamento vigente, a iniciativa encerraria, em sua origem, oportunidade ímpar para a implantação de bibliotecas nas escolas do País. Sendo assim, era de se esperar que o projeto lograsse acolhida nesta Casa Legislativa.

Ao oferecer a presente manifestação à matéria, no entanto, cumpre-nos apontar aspectos da iniciativa que reputamos omitidos na primeira apreciação, além de outros de oportunidade de implementação discutível, em razão de deliberações supervenientes do Senado Federal sobre matérias que apresentam interface com o objeto do PLC. Essas decisões mais recentes do Senado, sobretudo, suscitam, a nosso juízo, a reformulação do parecer sobre ele proferido por este Colegiado em 3 de setembro de 2013.

Preliminarmente, ao historiar a tramitação e seu teor, verificamos que o projeto, na versão recebida da Câmara dos Deputados, obriga os sistemas de ensino, de todos os entes federados responsáveis pela oferta de educação básica, a criar e manter bibliotecas escolares em todas as escolas públicas, além de provê-las com profissionais capacitados, no prazo de cinco anos a contar da publicação da lei em que se transformar. Para tanto, a proposição acrescenta os arts. 27-A e 27-B à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da educação nacional. O art. 27-B impõe a todos os entes federados, por sua



SF/17485.05001-78

vez, a obrigação de contratar bibliotecários formados em nível superior, admitindo, no entanto, que um mesmo profissional possa ser responsabilizado por mais de uma biblioteca.

À ocasião de sua apreciação nesta Comissão, em 3 de setembro de 2013, a proposição recebeu parecer favorável, nos termos da Emenda nº 1-CE (Substitutivo), mediante a qual as disposições do projeto foram realocadas para os arts. 9º a 11 da LDB, que tratam das incumbências dos entes da Federação em matéria de educação escolar básica. No que tange ao conteúdo, as novas disposições flexibilizaram a contratação de bibliotecários, permitindo que as bibliotecas fossem “assistidas” por bibliotecários ou por profissionais da educação com capacitação específica para o trabalho. Além disso, reduziu-se o prazo, de cinco para três anos, para a adaptação dos sistemas de ensino à realidade imposta pela lei eventualmente aprovada.

É forçoso salientar que, na apreciação do PLC nº 28, de 2012, a manifestação da CE passou ao largo da vigência da Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que prevê a universalização das bibliotecas escolares até o ano de 2020. Essa lei, frise-se, é originária do Projeto de Lei nº 1.831, de 2003, de iniciativa do Deputado Lobbe Neto, que tramitou na Câmara dos Deputados de 2003 a 2009 e que, enviada ao Senado Federal, foi definitivamente aprovada em 13 de abril de 2010.

A propósito, cumpre consignar que, na Câmara dos Deputados, o PL nº 1.831, de 2003, que deu origem à Lei nº 12.244, de 2010, teve tramitação simultânea à do PL nº 3.044, de 2008. Todavia, inobstante o objetivo comum de instituir bibliotecas escolares, os dois projetos foram apreciados em distintas ocasiões naquela Casa. Por conta desse tratamento processual, quando o PL 3.044/2008 teve sua análise definitivamente concluída na Câmara, a citada lei de universalização das bibliotecas escolares (Lei nº 12.244, de 2010), já se encontrava no terceiro ano de vigência.

Ora, nitidamente, o objeto do PL nº 3.044, de 2008, conformava-se muito mais ao escopo da Lei nº 12.244, de 2010. Tivesse seguido a recomendação da boa técnica legislativa prescrita pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, na adequação do texto final do PL nº 3.044, de 2008, a Câmara não teria optado por inserir a matéria na LDB. Todavia, a remissão do projeto à então recente Lei nº 12.244, de 2010,



SF/17485.05001-78

abrangente a ponto de alcançar todos os estabelecimentos de ensino do País, poderia ter dado margem ao questionamento da perda de oportunidade do PL nº 3.044, de 2008, que, por sinal, se restringia tão somente à educação básica pública.

Dessa forma, tanto naquela, quanto nesta Casa Legislativa, deixou-se de observar a existência de matéria sobre o assunto em discussão, em diferentes estágios. Na Câmara, perdeu-se a oportunidade de apreciação conjunta das matérias. Nas duas Casas do Congresso Nacional, o conhecimento da existência de lei sobre a mesma matéria ensinaria, sob a ótica estrita da técnica legislativa, no mínimo, a reformulação do conteúdo do projeto sob exame e sua incidência sobre a Lei nº 12.244, de 2010.

Nesse diapasão, o retorno da matéria à CE, provocado por iniciativa do Senador Paulo Paim, restabelece a possibilidade de nova análise que considere essa situação. Embora a emenda do ilustre Senador não altere a substância do PLC sob análise, ela envolve problemas de mérito e de técnica legislativa de difícil contorno. É especialmente preocupante o restabelecimento da garantia de que toda escola – independentemente de sua natureza administrativa e dimensão em atendimento – disponha de um bibliotecário para dirigir sua biblioteca, conforme dispositivo a ser inserido na LDB.

Em primeiro lugar, ainda que, alternativamente, admita que as bibliotecas escolares sejam dirigidas por outro profissional da educação, a Emenda Paim estabelece que tal profissional tenha formação em nível superior, além de capacitação específica em biblioteca escolar e atuação sob a supervisão de um bibliotecário. Dessa forma, é forçoso relembrar que aqui se desconsidera, a exemplo do que fazem o PLC e a Emenda nº 1-CE, a vigência da Lei nº 12.244, de 2010. A aprovação de medida em tais moldes nos faria reincidir, assim, na mesma omissão da primeira manifestação deste Colegiado.

Em segundo lugar, parece-nos que a implementação da inovação, em qualquer caso, seria inexoravelmente comprometida pelo custo de contratação de bibliotecários, que poderia, ao cabo, mostrar-se mais vultoso do que a constituição de acervos. Como agravante, o impacto financeiro ocasionado pela medida proposta recairá, majoritariamente, sobre os entes federados subnacionais, hoje às voltas com problemas de caixa para



SF/17485.05001-78

pagar os atuais servidores e impossibilitados de qualquer melhoria nos salários do magistério.

Adicionalmente, são imprevisíveis consequências de medidas secundárias envolvidas no projeto. Por um lado, o condicionamento da efetivação de bibliotecários aos meios disponíveis nos sistemas de ensino, a exemplo do que dispõe o art. 27-B, § 1º, da LDB, com redação dada pelo PLC, torna a lei inócua, pois não garante a atuação desses profissionais como mediadores entre alunos e leitura, prevista no § 2º do art. 27-B. Por outro, a determinação de bibliotecários nas escolas constitui abertura virtual para a judicialização de demanda dos profissionais da área por acesso a emprego.

De igual modo, a flexibilização da medida, com a permissão para a atuação de outros profissionais da educação no trabalho de gestão de acervo ou de biblioteca escolar, não atenua o problema da criação de despesa. Além de ter potencial para ampliar a prática do desvio de função, por força do deslocamento de profissionais do magistério para as bibliotecas, essa forma de lotação insta os sistemas de ensino a substituir os professores remanejados, a implicar, portanto, a necessidade de novas contratações.

A criação de despesas para estados e municípios encontra-se obstada nas mais recentes deliberações do Senado Federal. Consoante deliberação a respeito, à oportunidade do exame da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 84, de 2015, aprovada em agosto daquele ano, procurou-se limitar a criação de despesas, pelo legislativo federal, para execução a cargo dos entes federados subnacionais.

Dessa forma, a despeito de eventual mérito educacional, as proposições com esse intento padeceriam da falta de viabilidade econômica necessária à sua implementação. Essa questão, ressalte-se, adquire contornos demasiado e ainda mais críticos na atual conjuntura.

Por fim, não se pode menosprezar o potencial da medida sob exame para recrudescer a desigualdade entre as escolas de diferentes sistemas de ensino. Na base dessa preocupação encontram-se, antes de mais nada, as razões atinentes à má distribuição de bibliotecários e dos programas de formação desses profissionais no País. Essa realidade dificultaria até mesmo a capacitação dos profissionais em atuação nas escolas de educação básica, especialmente as localizadas nos estados da região Norte.



SF/17485.05001-78

Feitas essas considerações e ponderados os entraves para a implementação das medidas em discussão, julgamos oportuno, e merecedor de ações para a sua viabilidade, o tema da **qualificação** das bibliotecas escolares, esposado no Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

A estratégia 7.20 do PNE é exemplar a respeito da qualificação. Por ela, todas as escolas públicas da educação básica do País deverão ser providas de equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente de aulas. Além disso, contempla previsão de criação de mecanismos para implementação das condições para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet.

Por isso mesmo, com o intuito de aproveitar a discussão acumulada sobre o assunto, cujo mérito finalístico tem sido demonstrado, apresentamos nova emenda substitutiva à matéria. Sinteticamente, acrescentamos dispositivo ao art. 2º da citada Lei nº 12.244, de 2010, que trata da universalização das bibliotecas escolares, para indicar os requisitos mínimos a serem cumpridos para a instalação ou funcionamento de estabelecimentos de ensino de educação básica.

No que tange à educação superior, a proposta consiste na alteração da Lei nº 10.861, de 14 abril de 2004, que trata da avaliação desse nível de ensino, para incluir na avaliação da infraestrutura das instituições de educação superior (IES) atenção redobrada às condições de funcionamento das respectivas bibliotecas.

As modificações propostas, além de devidamente inseridas em legislação mais adequada, cingem-se aos critérios que, a nosso sentir, dão nova perspectiva de atuação às bibliotecas escolares e universitárias, ampliando, assim, sua importância no contexto da educação brasileira e da sociedade como um todo, em face da contribuição para a formação do leitor futuro.

### III – VOTO

Diante do exposto, voto pela APROVAÇÃO da Emenda nº 2-Plen (Substitutivo), oferecida pelo Senador Paulo Paim ao Projeto de Lei da Câmara nº 28, de 2012, nos termos da seguinte



## SUBEMENDA Nº -CE (SUBSTITUTIVO)

## PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 28, DE 2012

Altera a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências, e a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País, para estabelecer parâmetros e condições para a abertura e o funcionamento de bibliotecas escolares e universitárias.



SF/17485.05001-78

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei estabelece parâmetros para qualificação das bibliotecas escolares de que trata a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, e das bibliotecas de instituições de educação superior sujeitas à supervisão do Ministério da Educação nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

**Art. 2º** O art. 2º da Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, passa a vigor acrescido do seguinte § 2º, renomeando-se o parágrafo único como § 1º:

“Art. 2º .....

.....

§ 2º Constitui requisito mínimo à instalação de bibliotecas de escolas de educação básica a disponibilidade de:

I – espaço físico interno mínimo de oitenta metros quadrados, construído com equipamentos de acessibilidade, conforto térmico, acústico e iluminação adequada, segundo as normas técnicas definidas em regulamento;

II – equipamentos de informática constituídos por no mínimo um projetor, dois computadores com acesso à internet, duas impressoras e dois estabilizadores de corrente elétrica;

III – mobiliário para usuários constituído por mesas com cadeiras para adultos e crianças, estantes para acondicionamento do acervo adequado à estatura dos usuários, mesas e cadeiras para profissionais da biblioteca e condicionador de ar.

IV – profissional da educação capacitado em biblioteca escolar para a gestão do acervo e mediação da leitura com os alunos.” (NR).

**Art. 3º** O art. 3º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, passa a vigor acrescido do seguinte § 4º:

“**Art. 3º** .....

§ 4º Na avaliação da infraestrutura física, prevista no inciso VII do *caput*, serão observados em relação às bibliotecas:

I – o grau em que as instalações para o acervo incorporam concepções arquitetônicas, tecnológicas e de acessibilidade para suas atividades, além de requisitos definidos em regulamento;

II – o nível de informatização, determinado pela disponibilidade de *hardwares* (computadores e periféricos) e *softwares* (programas e aplicativos) desenvolvidos em tecnologia atual e em quantidade para atender à demanda de utilização prevista, que permitam múltiplas formas de acesso ao acervo;

III – a adequação quantitativa do acervo à demanda inicial prevista para os cursos, e a existência de planos de aquisição, expansão e atualização do acervo;

IV – a adequação qualitativa do acervo, com ênfase na aderência das obras disponíveis aos conteúdos dos programas de ensino.”(NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente





9

, Relatora



SF/17485.05001-78



**SENADO FEDERAL**  
**EMENDA**  
**Nº 2 – PLEN (SUBSTITUTIVA)**  
 (ao substitutivo do PLC nº 28, de 2012)

O substitutivo aprovado ao Projeto de Lei da Câmara nº 28, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

**“Art. 9º.** .....

*II – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios e garantir a criação e a manutenção de bibliotecas escolares nessas instituições, dirigidas por bibliotecários com formação em nível superior, ou outros profissionais da educação, também com formação em nível superior, com capacitação específica em biblioteca escolar e sob a supervisão do bibliotecário;*

.....” (NR)

**“Art. 10.** .....

*I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino e garantir a criação e manutenção de bibliotecas escolares nessas instituições, dirigidas por bibliotecários com formação em nível superior, ou outros profissionais da educação, também com formação em nível superior, com capacitação específica em biblioteca escolar e sob a supervisão do bibliotecário;*

.....

*IV – autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos dos seus sistemas de ensino, condicionando o funcionamento das escolas de educação básica à disponibilidade de bibliotecas escolares, dirigidas por bibliotecários com formação em nível superior, ou outros profissionais da educação, também com formação em nível superior, com capacitação específica em biblioteca escolar e sob a supervisão do bibliotecário;*

.....” (NR)

**“Art. 11.** .....

*I – organizar, manter e desenvolver as instituições oficiais e os órgãos dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados e garantindo, nas escolas das respectivas redes, a criação e a manutenção de bibliotecas dirigidas por bibliotecários com formação em nível superior, ou outros profissionais da educação, também com formação em nível superior, com capacitação específica em biblioteca escolar e sob a supervisão do bibliotecário;*

*IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino, condicionando o seu funcionamento à disponibilidade de bibliotecas escolares, dirigidas por bibliotecários com formação em nível superior, ou outros profissionais da educação, também com formação em nível superior, com capacitação específica em biblioteca escolar e sob a supervisão do bibliotecário;*

*" (NR)*

**Art. 2º** Os sistemas públicos de ensino e os estabelecimentos privados terão o prazo de três anos para adaptação às disposições desta Lei, sem prejuízo de outras normas mais favoráveis à universalização das bibliotecas escolares.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICATIVA

A Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) do Senado aprovou o texto do *Substitutivo ao Projeto de Lei da Câmara nº 28/2012*, elaborado pelo Senador Cássio Cunha Lima, *que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a obrigatoriedade de criação e manutenção de bibliotecas escolares em todas as instituições de educação básica.*

Dois aspectos, um positivo e outro negativo, destacam-se pelas relevâncias que têm para a eficácia do projeto de educação do País e, por extensão, para o processo civilizatório em curso na sociedade brasileira. O positivo refere-se à decisão de tornar obrigatória a criação e a manutenção de bibliotecas nessas instituições e, o negativo, ao fato do texto permitir a contratação de outros profissionais da educação, mas sem capacitação específica em biblioteca escolar.

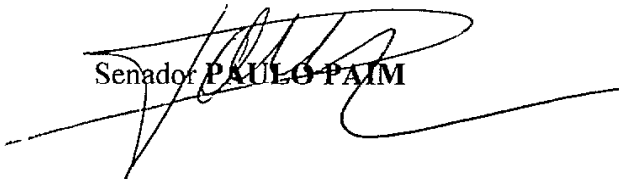
O caráter negativo da permissão para contratação desses profissionais deve-se ao alcance das expressões *profissionais da educação* e *capacitação específica*, uma vez que o texto não esclarece o significado de ambas, permitindo interpretações que podem contrariar os fins do Substitutivo e as responsabilidades técnicas, políticas e sociais dessas bibliotecas.

No caso da primeira expressão, há que se considerar que o artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) vigente (Lei nº 9.394/1996) diz que profissionais da educação básica são todos aqueles que nela estejam atuando em efetivo exercício e sejam formados em cursos reconhecidos. Implica que todos os servidores em efetivo exercício nas escolas da educação básica com formação nesses cursos, mesmo aqueles habilitados em nível médio, estarão aptos para dirigir (e não “assistir” como disposto no texto) as bibliotecas dessas escolas na impossibilidade de contratação do bibliotecário com formação de nível superior. Este dispositivo não permite outra interpretação.

Já a segunda expressão abarca os conhecimentos que esses profissionais adquiriram nos cursos de suas formações de origem, o que só os habilita para a docência na educação básica e o exercício de outras funções pedagógicas e administrativas. Situação que impõe a necessidade da complementação de suas habilitações profissionais com conhecimento específico no âmbito da biblioteca escolar, realizada pelos cursos de Biblioteconomia do País.

Diante do exposto, vimos propor as alterações ao texto do Projeto de Lei da Câmara nº 28, de 2012 (Projeto de Lei nº 3.044, de 2008, na origem), conforme emenda que ora apresento.

Sala das Sessões,

  
Senador **PAULO PAIM**

Publicado no **DSF**, de 4/10/2013



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA**  
**Nº 28, DE 2012**

(nº 3.044/2008, na Casa de origem, do Deputado Sandes Júnior)

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para instituir a obrigatoriedade de criação e manutenção de bibliotecas escolares em todas as instituições públicas de ensino.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 27-A e 27-B:

"Art. 27-A. São responsabilidades dos sistemas de ensino a criação e a manutenção de bibliotecas escolares em todas as instituições públicas de educação básica de sua jurisdição.

Parágrafo único. O acervo das bibliotecas escolares será permanentemente atualizado e

mantido em local próprio, atraente e acessível, com disponibilidade de acesso à rede mundial de computadores aos usuários."

"Art. 27-B. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio dos respectivos sistemas de ensino, manterão, obrigatoriamente, bibliotecários com formação de nível superior, para atender as bibliotecas escolares das instituições públicas.

§ 1º Cada sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características locais, tem a prerrogativa de organizar o trabalho dos bibliotecários, sendo admitido o atendimento a mais de uma biblioteca escolar por um mesmo profissional.

§ 2º Os sistemas de ensino devem garantir aos bibliotecários de sua jurisdição a capacitação específica para atuar como mediadores entre os alunos e a leitura, de modo a contribuir para a formação efetiva de leitores."

Art. 2º Os sistemas de ensino terão o prazo de 5 (cinco) anos para adaptação ao disposto nesta Lei a contar da data da sua publicação.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 3.044, DE 2008**

**Dispõe sobre a universalização das bibliotecas escolares e determina outras providências;**

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º É da responsabilidade das entidades mantenedoras a criação e a manutenção de Bibliotecas Escolares em todas as unidades de ensino da Federação.

Art.2º Entenda-se como Bibliotecas Escolares a coleção de livros, materiais videográficos e documentos congêneres para estudo, consulta e leitura recreativa, considerando, como acervo mínimo, quatro livros por aluno matriculado.

Art.3º Cabe aos sistemas de ensino prever a ampliação deste acervo mínimo conforme cada realidade e divulgar orientação de guarda, preservação, organização e funcionamento das Bibliotecas Escolares.

Art.4º Num prazo máximo de dez anos, a orientação e a supervisão das Bibliotecas Escolares deverá ficar a cargo de Bacharéis de Biblioteconomia, designados pelos órgãos de administração dos sistemas de ensino.

Art.5º Ficam os Ministérios da Educação e da Cultura, responsáveis por incluírem, solidariamente, em suas metas, a orientação relativa a acervos básicos e a distribuição de obras que atendam a todas as áreas de interesse do estudo, da cultura e aqueles dos usuários, nos diversos níveis de ensino.

Art.6º Esta lei entra em vigor a partir de sua publicação, cabendo aos sistemas e ensino e a União desenvolverem esforços progressivos para que a universalização das Bibliotecas Escolares se cumpra no prazo máximo de cinco anos, à partir desta data.

### **JUSTIFICATIVA**

É função da escola, como instituição cultural, abrir horizontes, valorizando como um de seus lugares mais importantes, o armário, ou a sala, onde estão disponíveis os livros – considerados como agentes civilizatórios de formação e de difusão cultural.

Este Projeto de Lei pretende ampliar a discussão e dar consistência ao ato de aprender a ler, pois só com a leitura de livros ingressamos, de fato, num mundo que é muito mais vasto e instigante que nosso horizonte pessoal.

Propomos para este início de universalização das Bibliotecas Escolares, o acervo mínimo de quatro livros por aluno matriculado. A proporção proposta pela Associação Americana de Bibliotecas (USA), é de dez livros por aluno, quociente que aumentaria nas escolas de matrícula mais reduzida. A diferença nas propostas, lá e aqui, já demonstra nossa defasagem para com os fatos da educação e da cultura.

Outra informação importante que justifica este Projeto de Lei é a fornecida pelos dados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, que, analisando os dados obtidos com a aplicação de provas para os alunos e questionários para os professores e diretores em 1997, concluiu que os alunos estudantes de escolas equipadas com bibliotecas, alcançam maiores rendimentos.

A nada chegaremos como pessoas e como nacionalidade, sem conhecimentos, que se fundamentam, ampliam e renovam, pela informação. Cabe à esta geração, a responsabilidade de criar uma biblioteca em cada escola, em todos os recantos geográficos em em todos os “Brasis”, abrindo para cada aluno a janela mágica do conhecimento, a oportunidade de maravilhar-se, de desejar e de vir-a-ser, encontrando caminhos novos e mais ousados, como cidadãos informados, lúcidos e atuantes. Tudo isto, nos reservam as Bibliotecas Escolares que multiplicaremos, até a totalidade de nossas escolas, com a aprovação desta Lei.

Sala das Sessões, em 18 de março de 2008.

**Deputado SANDES JÚNIOR**



## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

---

Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

- I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;
- II - consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;
- III - orientação para o trabalho;
- IV - promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.

Art. 28. Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

- I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III - adequação à natureza do trabalho na zona rural.

---

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, em 25/04/2012.

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

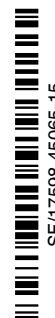
**3**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 737, de 2015, do Senador Telmário Mota, que *institui os territórios étnico-educacionais como forma facultativa de organização da educação escolar indígena*.



RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

### I – RELATÓRIO

Chega para a análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 737, de 2015, de autoria do Senador Telmário Mota, que busca instituir os territórios étnico-educacionais como forma facultativa de organização da educação escolar indígena, na forma do regulamento.

Para tanto, o projeto insere § 3º no art. 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – lei conhecida como LDB.

O PLS dispõe, ainda, que a lei em que se transformar o projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor lembra o descaso com que costuma ser tratada a educação indígena, apesar dos marcos legais que asseguram a oferta de educação de qualidade a essas populações, com respeito às suas especificidades culturais. Defende, assim, a organização da educação escolar indígena com base em territórios étnico-educacionais como “alternativa viável e consistente, capaz de contribuir para que os povos indígenas possam dispor de educação de qualidade, sem as amarras hoje existentes”.

O projeto foi aprovado, sem alterações, pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH). À CE cabe decisão terminativa sobre a matéria.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

## II – ANÁLISE

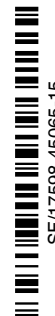
Nos termos do inciso I do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre proposições que versem a respeito de normas gerais sobre educação. Dessa maneira, a apreciação do PLS nº 737, de 2015, respeita a competência regimentalmente atribuída a esta Comissão.

O projeto trata de diretrizes e bases da educação nacional, matéria de competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal, admitindo-se, no caso, a iniciativa de membro do Congresso Nacional. A proposição não contém vícios de constitucionalidade ou de juridicidade. Encontra-se, também, redigida com boa técnica legislativa.

No que concerne ao mérito, cabe lembrar os avanços inscritos na LDB a respeito da educação indígena, que o projeto busca aperfeiçoar. O art. 78 da lei assegura o desenvolvimento, pelo Poder Público, de programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilíngue e intercultural aos povos indígenas, com os objetivos de lhes proporcionar a recuperação de suas memórias históricas, a reafirmação de suas identidades étnicas, a valorização de suas línguas e ciências, além de lhes garantir o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não-índias.

Já o art. 79 da LDB determina que a União deve apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino no provimento da educação intercultural às comunidades indígenas, desenvolvendo programas integrados de ensino e pesquisa, planejados com audiência das comunidades indígenas. Além disso, esses programas devem ser incluídos nos Planos Nacionais de Educação, com o fim de: (a) fortalecer as práticas socioculturais e a língua materna de cada comunidade indígena; (b) manter programas de formação de pessoal especializado, destinado à educação escolar nas comunidades indígenas; (c) desenvolver currículos e programas específicos, neles incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades; (d) elaborar e publicar sistematicamente material didático específico e diferenciado.

Por sua vez, a Lei nº 12.416, de 9 de junho de 2011, incluiu na LDB a determinação de que, na educação superior, sem prejuízo de outras ações, o atendimento aos povos indígenas seja efetivado mediante a oferta



SF/17598.45065-15



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

de ensino e de assistência estudantil, assim como de estímulo à pesquisa e desenvolvimento de programas especiais.

Ainda a respeito da legislação sobre a matéria – e conforme lembrou com propriedade a justificação do projeto –, a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, prevê, em seu art. 7º, § 4º, regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

Dessa forma, o PLS em tela reforça o princípio geral dos “territórios étnico-educacionais”, previstos, no caso das populações indígenas, no Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009.

Em suma, o projeto em apreço representa mais um avanço na garantia da oferta de educação escolar de qualidade para as populações indígenas, merecendo, assim, o acolhimento desta Comissão.

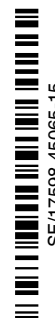
### III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 737, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17598.45065-15

**PARECER Nº      , DE 2016**

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 737, de 2015, que *institui os territórios étnico-educacionais como forma facultativa de organização da educação escolar indígena.*

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

RELATOR “ad hoc”: Senadora **REGINA SOUSA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 737, de 2015, de autoria do Senador Telmário Mota. Essa proposição se propõe a instituir os territórios étnico-educacionais como forma facultativa de organização da educação escolar indígena.

O PLS, em seu art. 1º, intenciona alterar o art. 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. A alteração proposta passa por acrescer o § 3º ao referido art. 8º, dispondo que a educação escolar indígena será facultativamente organizada por meio de territórios étnico-educacionais, na forma de regulamento.

O art. 2º do PLS, por fim, determina que a lei proposta entre em vigor na data de sua publicação.

O autor da proposição observa que, embora exista arcabouço jurídico que assegure o direito à educação escolar diferenciada para os povos indígenas, assegurada, no ensino fundamental regular, a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem, pouco sucesso se verifica nas respectivas políticas públicas. Assim, observa-se um quadro geral de pouco apoio do Estado às escolas indígenas, que ficam obrigadas a operar com imprevisto e poucos recursos.

Assim, o autor do PLS entende que a composição de territórios étnico-educacionais é uma maneira de proporcionar aos indígenas a participação e acompanhamento das deliberações que tratem da educação que lhes será oferecida pelo Estado brasileiro.

Após o crivo desta comissão, o PLS será enviado à Comissão de Educação, Cultura e Esporte, para exame em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Compete à CDH, nos termos do inciso III do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre garantia e promoção dos direitos humanos.

No que toca à constitucionalidade da proposição, verifica-se que ela atende às competências legislativas constitucionais. Compete à União, nos termos do inciso XIV de seu art. 22, legislar privativamente sobre populações indígenas. Ademais, nos termos do inciso IX do art. 24 da Constituição Federal, compete à União legislar concorrentemente sobre educação.

Não vemos óbices legais ou jurídicos ao PLS em análise.

Quanto ao mérito, entendemos que o PLS é de grande valor e merece prosperar. A organização da educação escolar indígena, colocada adequadamente como algo de observação facultativa, é, sim, uma maneira de se tentar aproximar os mais interessados – as comunidades indígenas – das tomadas de decisões que lhes são diretamente benéficas.

Pensamos, inclusive, que a introdução do § 3º ao art. 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional aperfeiçoa o conteúdo já importante, dessa mesma Lei, em seus arts. 78 e 79, que tratam da educação dos povos e comunidades indígenas.

### III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 737, de 2015.

Sala da Comissão, 17 de fevereiro de 2016

Senador Paulo Paim, Presidente

Senadora Regina Sousa, Relatora “ad hoc”





## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 737, DE 2015

Institui os territórios étnico-educacionais como forma facultativa de organização da educação escolar indígena.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 8º**.....

.....

§ 3º A educação escolar indígena será facultativamente organizada por meio de territórios étnico-educacionais, na forma do regulamento.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O direito à educação escolar diferenciada para os povos indígenas está inscrito no § 2º do art. 210 da Constituição Federal, parâmetro seguido pela legislação ordinária brasileira. A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), por exemplo, preceitua que às comunidades indígenas deve-se assegurar, no ensino fundamental regular, a utilização das línguas maternas e dos processos próprios de aprendizagem.

Entretanto, em que pese a existência desses e outros marcos legais para garantia da educação escolar indígena, políticas públicas efetivas sobre o tema nem sempre são adequadamente esboçadas e concretizadas, sobretudo em função das dificuldades de articulação entre os entes federados. Dessa forma, sem norte, sem estrutura e sem recursos, as comunidades indígenas ficam à mercê da boa vontade de uma ou outra autoridade, tendo de se

## 2

contentar em aceitar passivamente o que é oferecido – quando é oferecido. Um exemplo paradigmático dessa situação está em Roraima, onde – segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) –, das 361 escolas indígenas, 251 não possuem autorização para funcionar. Não contam com assistência ou apoio logístico consistente e, de modo geral, tentam desenvolver suas tarefas na base do improviso, fazendo verdadeiros milagres com poucos recursos.

Por acreditarmos que educação não se faz com milagres, propomos este projeto, a fim de minorar os efeitos deletérios de tamanho descaso. Trata-se da inclusão dos chamados territórios étnico-educacionais (TEE) na LDB.

Segundo o parágrafo único do art. 6º do Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009, os TEE compreendem as terras indígenas, mesmo que descontínuas, ocupadas por povos indígenas que mantêm relações intersocietárias caracterizadas por raízes sociais e históricas, relações políticas e econômicas, filiações linguísticas, valores e práticas culturais compartilhadas.

Esses territórios, estabelecidos após ampla discussão, podem proporcionar aos indígenas a chance de participar da definição dos caminhos didático-pedagógicos a serem percorridos e a oportunidade de acompanhar, avaliar e cobrar as ações, conforme as deliberações da I Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena, realizada em novembro de 2009.

Nesse sentido, é importante mencionar o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 26 de junho de 2014, cujo inciso II do § 1º do art. 8º prevê que, na elaboração dos respectivos planos de educação, os entes federados levem em conta estratégias articuladas às necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural. O mesmo PNE trata, em diversas metas e estratégias, da necessidade de respeitar e atender as diferentes realidades vivenciadas por essas populações.

Ressaltamos, além disso, que o art. 7º, § 4º, do PNE corrobora a importância e a relevância dessa estrutura de atuação, no campo educacional indígena, ao prever a existência de **regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais** e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

Acreditamos, assim, que o modelo dos TEE deve-se incorporar ao escopo das diretrizes e bases da educação nacional, a fim de que se efetive, para além da duração dos planos nacionais específicos, como alternativa viável e consistente, capaz de contribuir para que os povos indígenas possam dispor de educação de qualidade, sem as amarras hoje existentes.

3

Por essas razões, esperamos contar com o apoio dos ilustres Parlamentares para aprovar este projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador **TELMÁRIO MOTA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

Constituição de 1988 - 1988/88

parágrafo 2º do artigo 210

Decreto nº 6.861, de 27 de Maio de 2009 - 6861/09

parágrafo 1º do artigo 6º

Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - LEI DARCY RIBEIRO

--

9394/96

artigo 8º

Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 - 13005/14

*(Às Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa; e de Educação, Cultura e Esporte, cabendo à última decisão terminativa)*

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**4**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2015, do Senador Romário, que *institui o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras*.



Relatora: Senadora **LÍDICE DA MATA**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se à deliberação da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 40, de 2015, do Senador Romário, que institui o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras.

O art. 1º do PLS institui o dia 29 de fevereiro como o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras. O parágrafo único deste artigo determina que, à exceção dos anos bissextos, a data será comemorada no dia 28 de fevereiro de cada ano.

O art. 2º traz a cláusula de vigência da lei, que é a data de sua publicação.

Na justificativa, o autor afirma que se estima existirem de 5 mil a 8 mil doenças raras no mundo, que atingem cerca de 6% a 8% da população. Sua intenção é que a criação da data destaque as ações que vêm sendo promovidas, como a proposição de políticas públicas, a realização de pesquisas científicas, a formação de parcerias e a criação de redes de apoio.

A matéria foi distribuída apenas à CE, que se pronunciará em decisão terminativa. Não foram oferecidas emendas ao texto do PLS.

Em agosto de 2015, o projeto recebeu relatório favorável do Senador Roberto Rocha, sem, no entanto, ter sido votado pela CE. Como o Sen. Roberto Rocha deixou de compor esta Comissão na presente sessão legislativa, a matéria foi a mim distribuída para a confecção de novo relatório, o que faço nos termos do relatório apresentado pelo Sen. Roberto Rocha.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 102, II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar acerca de proposições que versem sobre instituição de datas comemorativas, tema afeto ao PLS nº 40, de 2015.

No ano de 2008 foi criado o Dia Mundial de Doenças Raras, atualmente celebrado em mais de setenta países, sempre no último dia de fevereiro. Pela dificuldade de diagnóstico e frequência reduzida, ainda há poucas pesquisas acerca de doenças raras, não sendo economicamente vantajoso para a indústria farmacêutica investir em estudos relacionados a essas doenças. A instituição da data teve por objetivo sensibilizar políticos, autoridades públicas, pesquisadores, representantes de indústrias farmacêuticas e profissionais da saúde para o drama vivido pelas famílias que convivem com essas doenças.

O PLS nº 40, de 2015, é proposição de grande relevância, por instituir em nosso país a mesma data destinada a rememorar a luta das pessoas que sofrem com doenças raras em todo o mundo. A instituição da data fará com que a população tome consciência da existência dessas doenças e das dificuldades enfrentadas pelas famílias por elas acometidas, ao tempo em que chamará a atenção de nossos governantes para que incluam as pesquisas e tratamento referentes a essas doenças entre suas prioridades. Seu mérito, pois, é merecedor destaque.



A Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, determina em seu art. 1º que a instituição de datas comemorativas deverá obedecer ao critério da alta significação para os diferentes segmentos que compõem a sociedade brasileira. Seu art. 2º estabelece que definição do critério de alta significação será dada por meio de consultas e audiências públicas realizadas com organizações e associações legalmente reconhecidas e vinculadas aos segmentos interessados.

Com relação ao tema, destaca-se que o assunto foi objeto de audiência pública realizada pela CE no dia 24 de abril de 2013, de que participaram o Sr. Rogério Lima Barbosa, Presidente da Associação Maria Vitória de Atenção aos Pacientes com Doenças Raras (AMAVI), o Dr. Cláudio Santili, Professor Adjunto da Irmandade da Santa Casa da Misericórdia de São Paulo, e a Sra. Kátia Ogawa, Presidente da Associação Brasileira de Osteogenesis Imperfecta (ABOI).

Por pronunciar-se em decisão terminativa, compete à CE analisar, além do mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da matéria. Quanto a esses aspectos, a proposição não merece reparos.

### III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17239.47345-08



## **SENADO FEDERAL**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO**

### **Nº 40, DE 2015**

Institui o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Fica instituído o dia 29 de fevereiro como o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras.

**Parágrafo único.** À exceção de anos bissextos, a data a que se refere o caput fica estabelecida para o dia 28 de fevereiro de cada ano.

**Art. 2º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

#### **JUSTIFICAÇÃO**

De modo geral, doenças raras são aquelas que ocorrem com pouca frequência ou raramente na população em geral. Analisando-se os vários conceitos adotados no mundo, é possível situar as doenças raras na faixa das que possuem prevalência máxima variável de 0,5 a 7 por 10.000 habitantes.

Até o início dos anos 80, os pacientes com doenças raras não faziam parte da agenda das autoridades governamentais. A atuação de organizações de pacientes e movimentos sociais ao redor do mundo não apenas deu voz às necessidades dessas pessoas como contribuiu para que doenças raras passassem a ser consideradas um problema de saúde pública.

O reconhecimento do Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras leva à comunidade a importância do trabalho e atuação em rede para o atendimento a pessoa com alguma doença rara.



2

Somente pelo esforço conjunto e integrado pode ser possível atender os pacientes e suas famílias. As ações que vêm sendo promovidas possuem grande foco na sensibilização e comunicação de uma realidade que afeta até 65 pessoas em cada 100 mil indivíduos (1,3 para cada 2 mil pessoas).

Trazendo as estatísticas para nossa realidade e considerando o censo de 2010 são 13 a 16 milhões de famílias brasileiras que sofrem com as restrições impostas pelas doenças raras. Estima-se que hoje existam entre 5000 e 8000 doenças raras distintas, afetando entre 6% e 8% da população total, noutras palavras, entre 24 e 36 milhões de pessoas na Comunidade Europeia - equivalente à população conjunta da Holanda, Bélgica e Luxemburgo.

As pessoas que vivem com doenças raras e as que convivem com elas, trilham um longo caminho para serem enxergadas, pelo Estado e pela sociedade. Os pacientes e seus familiares acabam assumindo a tarefa de conseguirem, sozinhos, as respostas das questões que lhes assolam.

Nossa iniciativa tem o propósito de criar uma identidade específica para o Dia Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras.

A criação dessa identidade visa destacar as ações que vêm sendo promovidas, como a proposição de políticas públicas, a realização de pesquisas científicas, a formação de parcerias e a criação de redes de apoio.

Esperamos, assim, poder contar com o valioso apoio dos nobres Pares em favor de sua aprovação nesta Casa.

Sala das Sessões,

Senador **ROMÁRIO**

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte; em decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 25/2/2015

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

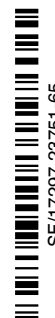
**5**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 337, de 2012, do Senador Tomás Correia, que altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.



**RELATOR: Senador RONALDO CAIADO**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 337, de 2012, do Senador Tomás Correia, que altera a legislação do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, para tornar obrigatória a adesão de instituições de educação superior e de estudantes que usem o crédito do FIES ao fundo de garantia de operações de crédito educativo, instituído pela União em 2009, e acabar com a necessidade de apresentação de fiadores para ter acesso ao crédito do FIES.

O autor do projeto, em sua justificação, afirma que “o requisito da fiança é um dos maiores entraves à participação dos alunos carentes no FIES” e que o alcance do fundo de garantia instituído pela União em 2009 é limitado, pois a adesão das instituições de educação superior ao fundo é facultativa e os condicionantes para o estudante ter acesso ao fundo de garantia são bastante restritivos. Assim, o projeto pretende eliminar a exigência de fiança, ao universalizar o acesso ao fundo de garantia das operações do FIES.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

O PLS nº 337, de 2012, foi distribuído, inicialmente, para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cujo parecer pela rejeição foi relatado pelo Senador Paulo Rocha, e para esta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), para apreciação em caráter terminativo.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

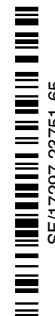
## **II – ANÁLISE**

A iniciativa parlamentar é legítima para o projeto em análise, uma vez que, nos termos do art. 22, incisos VII e XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre, respectivamente, política de crédito e diretrizes e bases da educação nacional. Ademais, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna. O PLS tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade e regimentalidade. A deliberação sobre a matéria por esta Comissão também é legítima, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, apesar de compartilharmos da preocupação do autor com a dificuldade de estudantes de baixa renda de terem acesso ao crédito do FIES para cursar a educação superior devido à dificuldade para conseguir fiadores, não concordamos com o fim da fiança como mecanismo de garantia e consequente migração de todos os beneficiários do FIES para o fundo de garantia constituído com recursos da União e das próprias instituições de ensino superior.

O Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC), criado no final de 2009, tem o objetivo de tornar-se alternativa à fiança nos financiamentos do FIES a estudantes de baixa renda. Só podem ter acesso à garantia do FGEDUC estudantes matriculados em curso de licenciatura ou com renda familiar mensal *per capita* de até um salário mínimo e meio ou bolsistas parciais do ProUni. O fundo conta com recursos



SF/17297.23751-65

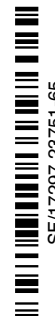


**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

do orçamento da União e as instituições de ensino superior que dele participam devem contribuir com 5% do valor da mensalidade paga pelo estudante.

O PLS em análise propõe tornar o FGEDUC o único mecanismo de garantia nos novos financiamentos do FIES, acabando com a necessidade do beneficiário do programa de encontrar um fiador entre seus parentes ou amigos. O problema é que o FGEDUC exige o aporte de recursos da União e das instituições de ensino superior, gerando custos para o setor público e para as universidades privadas, por isso, o acesso dos estudantes à garantia do fundo é restrito e a participação das instituições privadas era optativa. Entretanto o art. 62 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, modificou a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para vincular a participação de instituições de ensino superior no FIES à adesão dessas ao FGEDUC.

Assim, um dos objetivos do PLS já foi alcançado: a adesão obrigatória das instituições de ensino superior ao FGEDUC. O outro, tornar o fundo garantidor a única forma de fiança para o FIES resultaria em custos para o Tesouro Nacional e para as instituições de ensino privada, o que provocaria o aumento das mensalidades para os cursos superiores financiados pelo FIES e, em momento de forte restrição fiscal, redução ainda maior de recursos para o programa de financiamento estudantil e maior dificuldade de acesso ao crédito estudantil para aqueles que desejam cursar o nível superior, inclusive a população da mais baixa renda. Por isso, entendemos que o PLS não deve ser aprovado.



SF/17297.23751-65



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela **rejeição** do PLS nº 337, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**PARECER Nº       , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 337, de 2012, do Senador Tomás Correia, que altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.

**RELATOR:** Senador PAULO ROCHA

**RELATOR “AD HOC”:** Senador JOSÉ PIMENTEL

**I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 337, de 2012, do Senador Tomás Correia, que altera a legislação do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES para tornar obrigatória a adesão de instituições de educação superior e de estudantes que usem o crédito do FIES ao fundo de garantia de operações de crédito educativo, instituído pela União em 2009. Com isso, estudantes não precisarão mais de fiadores para ter acesso ao programa de crédito estudantil.

O autor do projeto, em sua justificação, afirma que “o requisito da fiança é um dos maiores entraves à participação dos alunos carentes no FIES” e que o alcance do fundo de garantia instituído pela União em 2009 é limitado, pois a adesão das instituições de educação superior ao fundo é facultativa e os condicionantes para o estudante ter acesso ao fundo de garantia são bastante restritivos. Assim, o projeto pretende eliminar a exigência de fiança, ao universalizar o acesso ao fundo de garantia das operações do FIES.

O PLS nº 337, de 2012, foi distribuído, inicialmente, para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), e seguirá, em caráter terminativo, para a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). No âmbito da CAE, a matéria já recebeu parecer favorável, o qual

não foi votado, e continuou a tramitar nos termos dos incisos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2 de 2014.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

A iniciativa parlamentar é legítima para o projeto em análise, uma vez que, nos termos do art. 22, incisos VII e XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre, respectivamente, política de crédito e diretrizes e bases da educação nacional. Ademais, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna. O PLS tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade e regimentalidade. Em particular, propõe inovação no mundo jurídico. A deliberação sobre a matéria por esta Comissão também é legítima, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, compartilhamos da preocupação do autor com a dificuldade de estudantes de baixa renda de terem acesso ao crédito do FIES para cursar a educação superior devido à falta de fiadores. Entretanto, vemos problemas na extinção do mecanismo da fiança e na migração de todos os beneficiários do FIES para o fundo de garantia constituído com recursos da União e das próprias instituições de ensino superior.

O Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) foi criado, no final de 2009, com o objetivo de tornar-se alternativa à fiança nos financiamentos do



FIES a estudantes de baixa renda. Só podem ter acesso à garantia do FGEDUC estudantes matriculados em curso de licenciatura ou com renda familiar mensal per capita de até um salário mínimo e meio ou bolsistas parciais do ProUni. O fundo conta com recursos do orçamento da União e as instituições de ensino superior que dele participam devem contribuir com 5% do valor da mensalidade paga pelo estudante.

O PLS em análise propõe tornar o FGEDUC o único mecanismo de garantia nos novos financiamentos do FIES, acabando com a necessidade do beneficiário do programa de encontrar um fiador entre seus parentes ou amigos. Uma busca, frise-se, muitas vezes, difícil e constrangedora. Porém, como vimos, o FGEDUC exige o aporte de recursos da União e das instituições de ensino superior, implicando custos para o setor público e para as universidades privadas, por isso, o acesso dos estudantes à garantia do fundo é restrito e a participação das instituições privadas era optativa. Entretanto o art. 62 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, modificou a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para vincular a participação de instituições de ensino superior no FIES à adesão dessas ao FGEDUC.

Dessa forma, um dos objetivos do PLS já foi alcançado: a adesão obrigatória das instituições de ensino superior ao FGEDUC. O outro, tornar o fundo garantidor a única forma de fiança para o FIES implicaria custos para o Tesouro Nacional e para as instituições de ensino privada, o que levaria a mensalidades mais altas para os cursos superiores financiados pelo FIES e, em momento de forte restrição fiscal, redução ainda maior de recursos para o programa de financiamento estudantil e, conseqüentemente, maior dificuldade de acesso ao crédito estudantil para aqueles que desejam cursar o nível superior, inclusive a população da mais baixa renda. Por esse motivo, entendemos que o PLS não deve prosperar.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela rejeição do PLS nº 337, de 2012.

Sala da Comissão, 1º de março de 2016.

Senador RAIMUNDO LIRA, Presidente em exercício

Senador PAULO ROCHA, Relator

Senador JOSÉ PIMENTEL, Relator “ad hoc”



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 337, DE 2012

Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O § 11 do art. 5º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 5º .....**

**.....”**

§ 11. A fim de atender ao disposto no inciso III do *caput* deste artigo, as instituições de educação superior participantes do Fies e os estudantes contratantes de financiamento para cursos superiores não gratuitos deverão aderir a fundo de garantia de operações de crédito educativo, instituído pela União, nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

## 2

*Parágrafo único.* O disposto nesta Lei não alcança contratos anteriormente firmados, bem como seus respectivos aditamentos.

**Art. 3º** Fica revogado o § 9º do art. 5º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.

### JUSTIFICAÇÃO

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) vem-se consolidando como um dos mecanismos mais importantes de expansão do acesso à educação superior no País. Criado há mais de uma década, o Fies já beneficiou cerca de 850 mil estudantes, com financiamentos que lhes permitiram frequentar cursos de graduação oferecidos em instituições privadas.

Ao longo desse período, contudo, muitos foram os percalços enfrentados pelo Fies, à sombra do sempre presente fantasma da inadimplência e dos requisitos pouco razoáveis impostos aos estudantes pela lógica financeira do programa. Em 2010, a iniciativa passou por uma ampla reformulação, em parte motivada pela mobilização dos beneficiários, no que ficou conhecido como Movimento Fies Justo, de ampla repercussão no Parlamento.

Com isso, facultou-se o financiamento de 100% dos encargos cobrados pelos estabelecimentos de ensino, reduziram-se as taxas de juros, ampliou-se o período de carência dos beneficiários, alongaram-se os prazos para quitar o financiamento, entre outras medidas de gestão fundamentais para que o Fies efetivamente cumpra seu objetivo social. A criação de um fundo de garantia, bancado pela União e com a participação das instituições de ensino, foi um alento importante para aqueles que identificaram no requisito da fiança um dos maiores entraves à participação dos alunos carentes no Fies.

Entretanto, o alcance desse fundo de garantia ainda é limitado. Para as instituições de educação superior, a adesão ao fundo garantidor é facultativa e encontra-se muito aquém do que seria esperado. Segundo informações do primeiro semestre de 2012, apenas um terço das mantenedoras do ensino superior privado que participam do Fies faziam parte do chamado Fundo de Garantia das Operações de Crédito Educativo (FGEDUC).

Do lado dos alunos, os condicionantes para ter o financiamento garantido pelo fundo da União também são restritivos: estar matriculado em curso de licenciatura; ter renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio; ou ser bolsista parcial do

3

Programa Universidade para Todos (PROUNI). Além disso, ainda que se enquadre em alguma dessas condições, o aluno depende da adesão da instituição de ensino em que está matriculado para se beneficiar do fundo de garantia do Fies.

No caso dos demais estudantes, continua a ser exigida a apresentação de fiador para participar do Fies – ou a constituição de grupos de “fiadores solidários”, modalidade que parece ter alcance limitado em um segmento em que a vida profissional recém se inicia.

Assim, pretendemos, com o presente projeto de lei, eliminar a exigência de fiança, seja na modalidade tradicional, seja na modalidade solidária, para os beneficiários do Fies. Ao mesmo tempo, universalizamos o alcance do fundo de garantia das operações do Fies, para abranger todas as instituições de ensino e todos os estudantes beneficiados pelo financiamento.

Dessa forma, julgamos ser possível conciliar duas preocupações fundamentais para a efetividade do Fies: a sustentabilidade financeira, que garante sua permanência e estabilidade ao longo do tempo; e o caráter social, que atribui ao Estado o papel de fiador do financiamento de estudantes que, por falta de vagas gratuitas, precisam cursar o ensino superior privado.

Essa medida é fundamental para que o Fies possa ampliar ainda mais o seu alcance, garantindo a expansão do ensino superior no ritmo que o Brasil requer para acelerar o crescimento econômico e o desenvolvimento social.

Por essas razões, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador **TOMÁS CORREIA**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 10.260, DE 12 DE JULHO DE 2001** - Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências

Art. 5º Os financiamentos concedidos com recursos do FIES deverão observar o seguinte:

I – prazo: não poderá ser superior à duração regular do curso, abrangendo todo o período em que o Fies custear os encargos educacionais a que se refere o art. 4º desta Lei, inclusive o período de suspensão temporária, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

II - juros, capitalizados mensalmente, a serem estipulados pelo CMN; (Redação dada pela Lei nº 12.431, de 2011).

III - oferecimento de garantias adequadas pelo estudante financiado ou pela entidade mantenedora da instituição de ensino; (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

IV – carência: de 18 (dezoito) meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso, mantido o pagamento dos juros nos termos do § 1º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

V - (Revogado pela Lei nº 12.385, de 2011).

a) (Revogado pela Medida Provisória nº 501, de 2010)

b) (Revogado pela Medida Provisória nº 501, de 2010)

VI - risco: as instituições de ensino participarão do risco do financiamento, na condição de devedores solidários, nos seguintes limites percentuais: (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

a) (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

b) trinta por cento por operação contratada, sobre parcela não garantida por fundos instituídos na forma do inciso III do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, para as instituições de ensino inadimplentes com as obrigações tributárias federais; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 564, de 2012).

## 5

c) quinze por cento por operação contratada, sobre parcela não garantida por fundos instituídos na forma do inciso III do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 2009, para as instituições de ensino adimplentes com as obrigações tributárias federais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 564, de 2012).

VII - comprovação de idoneidade cadastral do estudante e do(s) seu(s) fiador(es) na assinatura dos contratos e termos aditivos, observado o disposto no § 9º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 1º Ao longo do período de utilização do financiamento, inclusive no período de carência, o estudante financiado fica obrigado a pagar os juros incidentes sobre o financiamento, na forma regulamentada pelo agente operador. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º É facultado ao estudante financiado, a qualquer tempo, realizar amortizações extraordinárias ou a liquidação do saldo devedor, dispensada a cobrança de juros sobre as parcelas vincendas. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 3º Excepcionalmente, por iniciativa do estudante, a instituição de ensino à qual esteja vinculado poderá dilatar em até um ano o prazo de utilização de que trata o inciso I do caput, hipótese na qual as condições de amortização permanecerão aquelas definidas no inciso V também do caput. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º Na hipótese de verificação de inidoneidade cadastral do estudante ou de seu(s) fiador(es) após a assinatura do contrato, ficará sobrestado o aditamento do mencionado documento até a comprovação da restauração da respectiva idoneidade ou a substituição do fiador inidôneo, respeitado o prazo de suspensão temporária do contrato. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 5º O contrato de financiamento poderá prever a amortização mediante autorização para desconto em folha de pagamento, na forma da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, preservadas as garantias e condições pactuadas originalmente, inclusive as dos fiadores. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 6º (VETADO) (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 7º O agente financeiro fica autorizado a pactuar condições especiais de amortização ou alongamento excepcional de prazos, nos termos da normatização do agente operador, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro do Fies, de forma que o valor inicialmente contratado retorne integralmente ao Fundo, acrescido dos encargos contratuais. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

## 6

§ 8º Em caso de transferência de curso, aplicam-se ao financiamento os juros relativos ao curso de destino, a partir da data da transferência. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 9º Para os fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, o estudante poderá oferecer como garantias, alternativamente: (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – fiança; (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – fiança solidária, na forma do inciso II do § 7º do art. 4º desta Lei; (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

III - (Revogado pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 10. A redução dos juros, estipulados na forma do inciso II deste artigo, incidirá sobre o saldo devedor dos contratos já formalizados. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 11. O estudante que, na contratação do Fies, optar por garantia de Fundo autorizado nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, fica dispensado de oferecer as garantias previstas no § 9º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011).

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Educação, Cultura e Esporte, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, em 13/09/2012.



## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**6**



## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, do Senador Cristovam Buarque, que *autoriza a União a implantar o Programa Incentivo-Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de 15 anos e institui o "Quinquênio da Alfabetização"*.

Relatora: Senadora **ANA AMÉLIA**

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, do Senador Cristovam Buarque, que *autoriza a União a implantar o Programa Incentivo-Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de 15 anos e institui o "Quinquênio da Alfabetização"*.

De acordo com o art. 1º, o objetivo da proposição é promover a abolição do analfabetismo em todo o território brasileiro. Para tanto, o art. 2º autoriza a criação de programa específico para atender os brasileiros não alfabetizados com idade superior a 15 anos.



SF/17451.70046-63

O referido Programa (e a autorização concedida à União) prevê a concessão de incentivo financeiro para os adultos que se alfabetizarem; a criação de órgão específico para coordenar as ações durante o “Quinquênio da Alfabetização”, a ser iniciado no prazo de 60 dias da publicação da Lei; a edição de normas regulamentares com critérios para o recebimento do incentivo financeiro pelos educandos; e a instituição do Museu da Erradicação do Analfabetismo para a abrigar documentações relativas à luta contra o analfabetismo.

Nos termos do 4º e último artigo, a Lei deve entrar em vigor na data da publicação.

Na justificção, o autor apresenta argumentos históricos para mostrar que o problema do analfabetismo merece tratamento específico, que proporcione uma reparação aos brasileiros que não tiveram acesso à cultura escrita. Os gastos com um programa dessa natureza, afirma o Senador Cristovam Buarque, equivalem à metade daqueles destinados à indenização dos perseguidos políticos da Ditadura Militar.

Aduz o autor, ainda, que projeto semelhante foi implementado no Distrito Federal com o nome de “Bolsa Alfa”, com bastantes efeitos positivos.

A proposição recebeu pareceres favoráveis das Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE), tendo recebido quatro emendas na primeira, que foram também acatadas pela segunda Comissão.

## **II – ANÁLISE**

O PLS nº 117, de 2006, aborda matéria de natureza educacional e está, portanto, sujeito ao exame de mérito da CE, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

De fato, o analfabetismo é um dos principais problemas não resolvidos em nosso País. Conforme aponta o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2015, a taxa de analfabetismo das pessoas de quinze anos ou mais foi estimada em 8%, o que significa cerca de 12,9 milhões de analfabetos. O problema é maior entre as pessoas com sessenta anos ou mais, com 22,3% de pessoas analfabetas nessa faixa etária. O índice de analfabetismo é maior entre os homens, com 8,3%, sendo de 7,7% para as mulheres. No recorte por cor/raça, a taxa de analfabetismo é de 11,2% entre os pretos; 11,1% entre os pardos; e 5% entre os brancos. Os dados mostram também que, do ponto de vista regional, o Nordeste tem maior taxa de analfabetismo, com 16,2%.

Diante desse quadro, a proposição estabelece um incentivo para que as pessoas não alfabetizadas enfrentem a tarefa de superar essa condição, atentatória ao exercício de direitos humanos básicos. Nesse sentido, julgamos que a matéria é bastante meritória.

Quanto à análise do impacto orçamentário e financeiro, para efeito do cálculo do custo da abolição do analfabetismo no Brasil, consideramos a adoção dos seguintes parâmetros: valor do auxílio financeiro de R\$ 350,00 por pessoa alfabetizada; custo médio anual de alfabetização de um aluno de R\$ 2.604,31 para 2017, tomando-se como referencial o custo médio mínimo de um aluno da Educação de Jovens e Adultos (EJA), no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); número estimado de pessoas analfabetas de quinze anos ou mais de 12,9 milhões, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2015; e extrapolação da série histórica da taxa de analfabetismo, estimando-se que o número de pessoas analfabetas de quinze anos ou mais, em 2021, será de aproximadamente 11,4 milhões. Com base nos parâmetros acima, seria necessário alfabetizar cerca de 11,4 milhões de pessoas entre 2017 e 2021, ao custo de R\$ 2.954,31 por aluno. Isso implicaria um gasto total de R\$ 33,7 bilhões em cinco anos, cerca de R\$ 6,74 bilhões/ano, para atender aproximadamente 2,3 milhões de pessoas/ano.



O financiamento do Programa, por sua vez, pode ser realizado a partir da redução dos gastos tributários da União em cerca de 2,4% do valor previsto para 2017 e para os anos seguintes. Cabe destacar que os gastos tributários da União em 2017 foram estimados em R\$ 285 bilhões nos mais diversos setores, representando cerca de 4,52% do PIB. Ressalte-se que os gastos tributários em 2010 eram de apenas 3,6% do PIB. Assim, se reduzirmos em apenas 2,4% os gastos tributários, poderemos arrecadar cerca de 6,8 bilhões a mais todos os anos, o suficiente para financiar o Programa. Ou seja, seria necessário reduzir os gastos tributários em apenas 0,11% do PIB para assegurar a milhões de brasileiros o direito de aprender a ler e escrever.

Trata-se, portanto, de um esforço viável e necessário, com impactos positivos no exercício da cidadania, no aumento da produtividade e no desenvolvimento do País. Nesse sentido, somos favoráveis ao disposto na proposição e procuramos aperfeiçoá-la por meio de nova redação, consubstanciada em substitutivo com texto tecnicamente mais adequado ao escopo da matéria, sem acrescentar-lhe elementos novos no tocante ao mérito. No substitutivo, incorporamos parcialmente as emendas nº 1 e 4 da CCJ-CAE, por se mostrarem adequadas ao escopo do projeto, rejeitando as outras duas, uma vez que veiculam conteúdo de cunho autorizativo, o que não é admitido por esta Comissão, conforme entendimento consolidado no Parecer nº 903, de 2015, da CCJ.

Observe-se por fim, que, por força do art. 91, inciso I, do Risf, o exame ora realizado poderia incidir sobre os aspectos de constitucionalidade e juridicidade do projeto. Entretanto, consideramos que a manifestação prévia da CCJ a esse respeito satisfaz a determinação regimental.





### III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, com rejeição das emendas nº 2 e 3 e acatamento parcial das emendas nº 1 e 4 da CCJ-CAE, nos termos do seguinte

### SUBSTITUTIVO

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 117 DE 2006

Institui o “Quinquênio da Alfabetização”, visando a promover a abolição do analfabetismo no Brasil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Fica instituído o “Quinquênio da Alfabetização”, com o objetivo de promover a abolição do analfabetismo em todo o território brasileiro.

**Art. 2º** A todo brasileiro não alfabetizado, com quinze anos ou mais, será assegurado, no período a que se refere o art. 1º, curso de alfabetização gratuito.

*Parágrafo único.* O curso de alfabetização será assegurado pela União, independentemente de acordo ou convênio com os sistemas de ensino estaduais, distrital ou municipais.

**Art. 3º** Ao jovem ou adulto alfabetizado nos termos do disposto nesta Lei será assegurado incentivo financeiro ao final do curso.

*Parágrafo único.* O pagamento será efetuado somente ao concluinte de curso de alfabetização que demonstrar capacidade de ler e escrever, mediante carta escrita em sala de aula, e apresentar frequência superior a 85% (oitenta e cinco por cento) das aulas.

**Art. 4º** O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante do gasto decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no projeto de lei orçamentária anual cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias de publicação desta Lei.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17451.70046-63

**SENADO FEDERAL**

Gab. Senador Eduardo Suplicy

**PARECER Nº , DE 2010**

Da COMISSÃO DE ASUNTOS ECONÔMICOS, ao Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, que “autoriza a União a implantar o Programa Incentivo- Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de quinze anos e institui o ‘Quinquênio da Alfabetização’”.

**RELATOR: Senador Eduardo Matatazzo Suplicy****I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 117, de 2006, apresentado pelo Senador Cristovam Buarque, que “autoriza a União a implantar o Programa Incentivo-Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de quinze anos e institui o ‘Quinquênio da Alfabetização’”.

A proposição é composta de quatro artigos. O art. 1º institui o “Quinquênio da Alfabetização”, que tem como meta a abolição do analfabetismo no Brasil.

O art. 2º autoriza a União a criar o Programa Incentivo-Alfa, que objetiva incentivar os brasileiros com idade superior a quinze anos a continuar estudos que lhes permitam sair do analfabetismo. Para tanto, autoriza a criação de incentivo com valor mínimo de R\$ 350,00 a ser concedido aos adultos que consigam concluir, com sucesso, durante o ‘Quinquênio da Alfabetização’, programa de alfabetização. Autorizam, ainda, a União a criar a Secretaria da Erradicação do Analfabetismo e a instituir o Museu da Erradicação do Analfabetismo, como unidade integrante ou associada ao Arquivo Nacional.

O art. 3º determina que o ‘Quinquênio da Educação’ será iniciado em evento público a ser realizado até sessenta dias após a publicação da lei.

O art. 4º trata da cláusula de vigência da lei, que será a data de sua publicação.

O autor justifica sua proposição na necessidade de conformar um novo projeto de Nação, tornando o Brasil um território livre do analfabetismo.

Continua sua justificação afirmando que a previsão de aplicação de recursos com o programa Incentivo-Alfa, da ordem de R\$ 700 milhões, é bem inferior às despesas da União com as indenizações concedidas aos perseguidos políticos do regime militar, abrangendo um número muito maior de pessoas.

A matéria foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde recebeu parecer favorável com as Emendas nº 1 a nº 4, à CAE e à Comissão de Educação (CE).

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.



**SENADO FEDERAL**

Gab. Senador Eduardo Suplicy

**II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 99, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das matérias que lhe sejam submetidas.

O exame da constitucionalidade, juridicidade, redação e técnica legislativa da proposição já foi realizado pela CCJ, que manifestou o amparo existente no RISF para o aspecto autorizativo do PLS nº 117, de 2006. O Parecer da CCJ também introduziu emendas que aperfeiçoaram a proposição e adequaram o projeto à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Dessa forma, tendo em vista as competências desta Comissão e considerando as emendas aprovadas pela CCJ, não há reparos a serem feitos à proposição.

**III – VOTO**

Pelo exposto, voto favoravelmente ao Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, nos termos em que foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**SENADO FEDERAL**  
Gab. Senador Eduardo Suplicy

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

Em Reunião realizada em 10/05/2011, encerrada a discussão, colocado em votação, a Comissão aprova o Relatório, que passa a constituir o Parecer da CAE, favorável ao Projeto com as Emendas nºs 1, 2, 3 e 4-CCJ-CAE.

### **EMENDA Nº 1-CCJ-CAE**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a seguinte redação:

Institui o Quinquênio da Alfabetização e autoriza a União a implantar e coordenar, na vigência deste, programa extraordinário de alfabetização em favor de cidadãos e cidadãs brasileiros não-alfabetizados, com idade acima de quinze anos.

### **EMENDA Nº 2-CCJ-CAE**

Substitua-se, no *caput* do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a expressão *da plena literação* pela locução *do letramento*.

### **EMENDA Nº 3-CCJ-CAE**

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a seguinte redação:

Art. 2º .....

Parágrafo único. Fica a União autorizada, ainda, a:

I – em conjunto com os Estados e o Distrito Federal, inclusive, adotar o sistema de bolsas de estudo, pelo período de um ano letivo, para estudantes considerados pobres, conforme definição da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e de acordo com o impacto financeiro avaliado por órgãos competentes do Poder Executivo federal;

II – criar grupo de trabalho com o fim específico de coordenar as ações a serem executadas no âmbito do Quinquênio da Alfabetização;



**SENADO FEDERAL**

Gab. Senador Eduardo Suplicy

III – em conjunto com os Estados e o Distrito Federal, inclusive, definir critérios de seleção de alunos a serem beneficiados pelas bolsas a que se refere o inciso I;

IV – instituir o Museu da Erradicação do Analfabetismo, como unidade integrante do Arquivo Nacional, ou a ele associada, para abrigar a documentação relativa aos esforços nacionais para eliminação do analfabetismo e, especialmente, cartas ou outros escritos dos alfabetizados por programa desenvolvido na vigência do Quinquênio da Alfabetização.

#### **EMENDA Nº 4-CCJ-CAE**

Substitua-se, no art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a sigla *MEC* e o algarismo 60, por *Poder Executivo* e *sessenta*, respectivamente.

Sala da Comissão, em 10 de maio de 2011.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

**PARECER Nº                   , DE 2008**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 117, de 2006, que *autoriza a União a implantar o Programa Incentivo-Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de quinze anos e institui o “Quinquênio da Alfabetização”*.

**RELATOR: Senador VALDIR RAUPP**

**I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 117, de 2006, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que tem por objetivos: autorizar a União a implantar programa denominado Incentivo-Alfa, em favor de brasileiros não-alfabetizados com idade acima de quinze anos; e instituir o Quinquênio da Alfabetização.

Pelos arts. 1º e 3º institui-se o Quinquênio da Alfabetização, a ser iniciado em evento público a se realizar até sessenta dias após a publicação da lei, e destinado a abolir o analfabetismo no Brasil.

O art. 2º autoriza a União a criar o Programa Incentivo-Alfa, destinado a conceder prêmio no valor de R\$ 350,00 a todo cidadão brasileiro que consiga alfabetizar-se e inserir-se no mundo do letramento, desde que tenha frequentado, durante o referido Quinquênio, pelo menos 85% das aulas de curso de alfabetização oficializado pelo Ministério da Educação – com duração mínima de três meses –, e demonstrado êxito por meio de texto de sua lavra, redigido em sala de aula.

Incisos do mesmo artigo autorizam a União a criar a Secretaria da Erradicação do Analfabetismo e a instituir o Museu da Erradicação do Analfabetismo, integrante do ou associado ao Arquivo Nacional.

O art. 4º prevê que a lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação, o autor compara esta proposição aos anseios da Princesa Isabel de dar condições reais de libertação aos escravos, mediante a distribuição de terras para os libertos – o que não foi efetivado e determinou a marginalização, incluindo o analfabetismo, de milhões de afro-descendentes. Justifica o provável gasto de cerca de R\$ 700 milhões com o programa Incentivo-Alfa, comparando-o com as despesas da União relativas às indenizações concedidas às vítimas da repressão promovida pelo regime militar, que devem se aproximar de R\$ 10 bilhões.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

O PLS nº 117, de 2006, encontra-se nesta Comissão para exame de constitucionalidade, juridicidade, redação e técnica legislativa.

No que tange aos dois primeiros aspectos, nada existe a reparar. Cuida-se de projeto autorizativo, para o qual existe amparo regimental e jurisprudencial nesta Casa.

Quanto à redação e à técnica legislativa, algumas alterações são necessárias. A primeira prende-se à constatação, no art. 2º, de um só parágrafo, denominado, entretanto, § 1º, razão pela qual deve ser considerado parágrafo único. A segunda, por sua vez, envolve a utilização indevida de aspas, na ementa e no art. 1º do Projeto, na expressão *Quinquênio da Alfabetização*. Uma terceira envolve o uso do termo *literação*, até aqui inexistente na língua portuguesa. A nosso ver, o autor reporta-se, de fato, à palavra “letramento”, que tem uso corrente e já bastante disseminado no vernáculo. Por fim, o art. 3º do projeto faz menção ao MEC – sem que se esclareça tratar-se do Ministério da Educação –, em lugar do Poder Executivo da União.

À guisa de aprimorar a proposição, reputamos oportuno, ainda, ser relevante garantir a coexistência do programa de alfabetização proposto com as demais ações em curso, em todas as instâncias administrativas. Se isso for feito, pode-se imprimir maior efetividade ao Quinquênio da Alfabetização.

No mais, as ações propostas, tendo em vista as finalidades pedagógicas e sociais aventadas, e para que apresentem maior perspectiva de sucesso, devem considerar as condições sociais dos beneficiários e harmonizar-se com a capacidade financeira e a estrutura organizacional da União, além da possibilidade de participação de outros entes federados, mormente os estados e o Distrito Federal, na empreitada pela eliminação do analfabetismo.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a seguinte redação:

Institui o Quinquênio da Alfabetização e autoriza a União a implantar e coordenar, na vigência deste, programa extraordinário de alfabetização em favor de cidadãos e cidadãos brasileiros não-alfabetizados, com idade acima de quinze anos.

#### **EMENDA Nº 2 – CCJ**

Substitua-se, no *caput* do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a expressão *da plena literação* pela locução *do letramento*.

### EMENDA Nº 3 – CCJ

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a seguinte redação:

Art. 2º .....

Parágrafo único. Fica a União autorizada, ainda, a:

I – em conjunto com os Estados e o Distrito Federal, inclusive, adotar o sistema de bolsas de estudo, pelo período de um ano letivo, para estudantes considerados pobres, conforme definição da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e de acordo com o impacto financeiro avaliado por órgãos competentes do Poder Executivo federal;

II – criar grupo de trabalho com o fim específico de coordenar as ações a serem executadas no âmbito do Quinquênio da Alfabetização;

III – em conjunto com os Estados e o Distrito Federal, inclusive, definir critérios de seleção de alunos a serem beneficiados pelas bolsas a que se refere o inciso I;

IV – instituir o Museu da Erradicação do Analfabetismo, como unidade integrante do Arquivo Nacional, ou a ele associada, para abrigar a documentação relativa aos esforços nacionais para eliminação do analfabetismo e, especialmente, cartas ou outros escritos dos alfabetizados por programa desenvolvido na vigência do Quinquênio da Alfabetização.

### EMENDA Nº 4 – CCJ

Substitua-se, no art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 117, de 2006, a sigla *MEC* e o algarismo *60*, por *Poder Executivo* e *sessenta*, respectivamente.

Sala da Comissão, 06 de agosto de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente

Senador VALDIR RAUPP, Relator



## **SENADO FEDERAL**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 117, DE 2006**

Autoriza a União a implantar o Programa Incentivo-Alfa para os brasileiros não-alfabetizados com idade acima de 15 anos e institui o “Quinquênio da Alfabetização”.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o “Quinquênio da Alfabetização”, com o objetivo de fazer abolição do analfabetismo em todo o território brasileiro.

Art. 2º Fica a União autorizada a criar o Programa Incentivo-Alfa, para incentivar todo brasileiro não-alfabetizado com idade acima de 15 anos a seguir com sucesso curso que lhe permita sair do mundo do analfabetismo e se inserir no mundo da plena literação.

§ 1º Fica a União autorizada, ainda, a:

I – adotar incentivo financeiro, que será fixado no valor mínimo de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), para cada adulto que cumprir, com sucesso, programa de alfabetização, durante o período de vigência do Quinquênio da Alfabetização;

II – criar a Secretaria para a Erradicação do Analfabetismo, com o fim específico de coordenar as ações a serem executadas no âmbito do Quinquênio da Alfabetização, para abolir o analfabetismo de adultos em todo Brasil, assegurando a todo brasileiro o acesso ao curso e a habilitação que permitirão o recebimento do incentivo a que se refere o inciso I;



III – editar normas regulamentares do Programa Incentivo-Alfa, observadas as seguintes diretrizes, relativamente ao incentivo de que trata o inciso I:

a) o pagamento será efetuado somente ao concluinte de curso de alfabetização que demonstrar capacidade de ler e escrever, mediante carta escrita em sala de aula, de curso oficializado pelo MEC;

b) para habilitar-se ao recebimento do incentivo, o candidato deverá ter cumprido, pelo menos, três meses de curso e frequência superior a 85% (oitenta e cinco por cento) das aulas.

c) para habilitar-se ao recebimento do incentivo, o candidato deverá iniciar o curso após sancionada esta lei, e concluir o curso antes do término do Quinquênio da Alfabetização.

IV – instituir o Museu da Erradicação do Analfabetismo, como unidade integrante do Arquivo Nacional, ou a ele associada, destinada a abrigar a documentação relativa aos esforços nacionais para eliminação do analfabetismo e, especialmente, as cartas escritas pelos egressos do Programa Incentivo-Alfa, a que se referem o inciso III, a;

Art. 3º O Quinquênio da Alfabetização terá seu início marcado por um evento público a ser realizado em data fixada pelo MEC dentro de, no máximo, 60 dias a partir da publicação desta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Depois de assinar a Lei Áurea, a Princesa Isabel iniciou movimento no sentido de assegurar uma indenização aos escravos recém libertos, com a finalidade de reparar a tortura da escravidão e ao mesmo tempo oferecer o apoio necessário a completa libertação através da posse de terra.

Em carta ao Visconde de Santa Victoria, datada de 11 de agosto de 1889, ela diz que com esta indenização teremos “oportunidade de colocar estes escravos, agora livres, em terras suas próprias trabalhando na agricultura e na pecuária e delas tirando seus próprios proventos”. Em outro texto mostra sua preocupação com as forças conservadoras que certamente seriam contrárias à proposta, afirmando da necessidade de “sigilo para não provocar maior reação violenta dos escravocratas. Deus nos proteja se os escravocratas e os militares souberem deste assunto, pois seria o fim do atual governo e mesmo do Império e da casa de Bragança”. (Revista Nossa História - ano 3, nº. 31, p. 71).

A princesa tinha razão, três anos depois, a república foi proclamada e a proposta de indenização aos escravos foi suspensa.

Em 1979, no governo do Presidente Gal. Figueiredo a Lei nº 6.683 reconheceu o direito das vítimas da repressão do regime militar à indenização, em virtude de demissão, prisão, exílio, tortura e morte, caso em que era devida aos herdeiros. Algumas das indenizações alcançaram o valor de R\$ 3,5 milhões, além de aposentadorias vitalícias de até R\$ 19,3 mil, por mês. Estima-se que o custo total das despesas com essas indenizações venha a alcançar a cifra de R\$ 10 bilhões, além do pagamento de aposentadorias e pensionistas.

A presente proposição visa a autorizar o Poder Executivo a instituir incentivo para que as pessoas não-alfabetizadas acima de 15 anos enfrentem a árdua tarefa de superar essa condição, atentatória, hoje, contra o exercício de direitos humanos básicos. E, ao mesmo tempo, trata-se de uma espécie de indenização ou reparação àqueles que foram e são vítimas de uma outra espécie de tortura: o analfabetismo na vida adulta, responsável por alijar esses cidadãos, do acesso aos bens proporcionados pela educação. E em consequência impedir lhes a participação plena na cidadania, em atividades econômicas e na construção da nação brasileira.

A iniciativa presta-se, pois, a conformar um novo projeto de Nação, tornando o Brasil um território livre do analfabetismo. Para tanto, o investimento no programa “Incentivo-Alfa” demandará recursos da ordem de R\$ 700 milhões por ano. Estes gastos equivalem a menos da metade do custo da indenização dos perseguidos politicamente, ao mesmo tempo que beneficia um número muito maior de pessoas.

Cabe lembrar, que um programa nos moldes do ora proposto, já foi adotado no Distrito Federal, durante o governo 1995-1998, sob a denominação de “Bolsa-Alfa”, tendo logrado resultados muito positivos. Naquele caso, o Governo do DF comprava a primeira carta escrita em sala de aula pelos ex-analfabetos egressos do programa.

Em vista da relevância humana, social e econômica de que se reveste a iniciativa, contamos com apoio dos nobres colegas Senadores para a sua aprovação.

Sala das Sessões, 02 de maio de 2006.



Senador CRISTOVAM BUARQUE

### LEGISLAÇÃO CITADA

#### LEI N. 3353 - DE 13 DE MAIO DE 1888

**Declara extinta a escravidão no Brasil.**

A Princesa Imperial Regente, em Nome de Sua Magestade o Imperador o Senhor D. Pedro II, Faz saber a todos os subditos do Imperio que a Assembléa, Geral decretou e Ella sancionou a Lei seguinte:

**Art. 1º** E' declarada extinta, desde a data desta Lei, a escravidão no Brazil.

**Art. 2º** Revogam-se as disposições em contrario.

Manda, portanto, a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida Lei pertencer, que a cumpram, e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nella se contém.

O Secretario de Estado dos Negocios da Agricultura, Commercio e Obras Publicas e interino dos Negocios Estrangeiros, Bacharel Rodrigo Augusto da Silva, do Conselho de Sua Magestade o Imperador, a faça imprimir, publicar e correr.

Dada no Palacio do Rio de Janeiro em 13 de Maio de 1888, 67º da Independencia e do Imperio.

**PRINCEZA IMPERIAL REGENTE.**

Rodrigo Augusto da Silva.

Carta de lei, pela qual Vossa Alteza Imperial Manda executar o Decreto da Assembléa Geral, que Houve por bem Sanccionar, declarando extincta a escravidão no Brazil, como nella se declara.

Para Vossa Alteza Imperial Ver.

Chancellaria-mor do Imperio. - Antonio Ferreira Vianna.

Transitou em 13 de Maio de 1888. - José Julio de Albuquerque Barros.

**LEI Nº 6.683, DE 28 DE AGOSTO DE 1979.**

**Concede anistia e dá outras providências.**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** É concedida anistia a todos quantos, no periodo compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (Vetado).

§ 1º Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

§ 2º Excetuam-se dos beneficios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal.

§ 3º Terá direito à reversão ao Serviço Público a esposa do militar demitido por Ato Institucional, que foi obrigada a pedir exoneração do respectivo cargo para poder habilitar-se ao montepio militar, obedecidas as exigências do art. 3º.

**Art. 2º** Os servidores civis e militares demitidos, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, poderão, nos cento e vinte dias seguintes à publicação desta Lei, requerer o seu retorno ou reversão ao serviço ativo:

I - se servidor civil ou militar, ao respectivo Ministro de Estado;

II - se servidor da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Assembléia Legislativa e de Câmara Municipal, aos respectivos Presidentes;

III - se servidor do Poder Judiciário, ao Presidente do respectivo Tribunal;

IV - se servidor de Estado, do Distrito Federal, de Território ou de Município, ao Governador ou Prefeito.

Parágrafo único. A decisão, nos requerimentos de ex-integrantes dos Policiais Militares ou dos Corpos de Bombeiros, será precedida de parecer de comissões presididas pelos respectivos Comandantes.

**Art. 3º** O retorno ou reversão ao serviço ativo somente será deferido para o mesmo cargo ou emprego, posto ou graduação que o servidor, civil ou militar, ocupava na data de seu afastamento, condicionado, necessariamente, à existência de vaga e ao interesse da Administração.

§ 1º Os requerimentos serão processados e instruídos por comissões especialmente designadas pela autoridade à qual caiba apreciá-los.

§ 2º O despacho decisório será proferido nos cento e oitenta dias seguintes ao recebimento do pedido.

§ 3º No caso de deferimento, o servidor civil será incluído em Quadro Suplementar e o militar de acordo com o que estabelecer o Decreto a que se refere o art. 13 desta Lei.

§ 4º O retorno e a reversão ao serviço ativo não serão permitidos se o afastamento tiver sido motivado por improbidade do servidor.

§ 5º Se o destinatário da anistia houver falecido, fica garantido aos seus dependentes o direito às vantagens que lhe seriam devidas se estivesse vivo na data da entrada em vigor da presente Lei.

**Art. 4º** Os servidores que, no prazo fixado no art. 2º, não requererem o retorno ou a reversão à atividade ou tiverem seu pedido indeferido, serão considerados aposentados,

transferidos para a reserva ou reformados, contando-se o tempo de afastamento do servidor ativo para efeito de cálculo de proventos da inatividade ou da pensão.

**Art. 5º** Nos casos em que a aplicação do artigo anterior acarretar proventos em total inferior à importância percebida, a título de pensão, pela família do servidor, será garantido a este o pagamento da diferença respectiva como vantagem individual.

**Art. 6º** O cônjuge, qualquer parente, ou afim, na linha reta, ou na colateral, ou o Ministério Público, poderá requerer a declaração de ausência de pessoa que, envolvida em atividades políticas, esteja, até a data de vigência desta Lei, desaparecida do seu domicílio, sem que dela haja notícias por mais de 1 (um) ano.

§ 1º Na petição, o requerente, exibindo a prova de sua legitimidade, oferecerá rol de, no mínimo, 3 (três) testemunhas e os documentos relativos ao desaparecimento, se existentes.

§ 2º O juiz designará audiência, que, na presença do órgão do Ministério Público, será realizada nos 10 (dez) dias seguintes ao da apresentação do requerimento e proferirá, tanto que concluída a instrução, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, sentença, da qual, se concessiva do pedido, não caberá recurso.

§ 3º Se os documentos apresentados pelo requerente constituírem prova suficiente do desaparecimento, o juiz, ouvido o Ministério Público em 24 (vinte e quatro) horas, proferirá, no prazo de 5 (cinco) dias e independentemente de audiência, sentença, da qual, se concessiva, não caberá recurso.

§ 4º Depois de averbada no registro civil, a sentença que declarar a ausência gera a presunção de morte do desaparecido, ~~para os fins de dissolução do casamento~~ e de abertura de sucessão definitiva.

**Art. 7º** É concedida anistia aos empregados das empresas privadas que, por motivo de participação em greve ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, hajam ~~sido despedidos do trabalho~~, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical.

**Art. 8º** São anistiados, em relação às infrações e penalidades decorrentes do não cumprimento das obrigações do serviço militar, os que, à época do recrutamento, se encontravam, por motivos políticos, exilados ou impossibilitados de se apresentarem.

Parágrafo único. O ~~disposto neste artigo~~ aplica-se aos dependentes do anistiado.

**Art. 9º** Terão os benefícios da anistia os dirigentes e representantes sindicais punidos pelos Atos a que se refere o art. 1º, ou que tenham sofrido punições disciplinares ou incorrido em faltas ao serviço naquele período, desde que não excedentes de 30 (trinta) dias, bem como os estudantes.

**Art. 10 -** Aos servidores civis e militares reaproveitados, nos termos do art. 2º, será contado o tempo de afastamento do serviço ativo, ~~respeitado o disposto no art. 11.~~

**Art. 11 -** Esta Lei, além dos direitos nela expressos, ~~não gera quaisquer outros~~, inclusive aqueles relativos a vencimentos, soldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos.

**Art. 12 -** Os anistiados que se inscreveram em partido político legalmente constituído poderão votar e ser votados nas convenções partidárias a se realizarem no prazo de 1 (um) ano a partir da vigência desta Lei.

**Art. 13 -** O Poder Executivo, dentro de 30 (trinta) dias, baixará decreto regulamentando esta Lei.

**Art. 14 -** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**Art. 15** - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 28 de agosto de 1979; 158º da Independência e 91º da República.

**JOÃO FIGUEIREDO**  
Petrônio Portella  
Maximiano Fonseca  
Walter Pires  
R. S. Guerreiro  
Karlos Rischbieter  
Eliseu Resende  
Ângelo Amaury Stabile  
E. Portella  
Murillo Macêdo  
Délío Jardim de Mattos  
Mário Augusto de Castro Lima  
João Camilo Penna  
Cesar Cals Filho  
Mário David Andreazza  
H. C. Mattos  
Jair Soares  
Danilo Venturini  
Golbery do Couto e Silva  
Octávio Aguiar de Medeiros  
Samuel Augusto Alves Corrêa  
Delfim Netto  
Saïd Farhat  
Hólío Boltrão

*(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; de Assuntos Econômicos e de Educação, cabendo a última a decisão terminativa)*

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 03/05/2006

## LEGISLAÇÃO CITADA

### [LEI N. 3353 - DE 13 DE MAIO DE 1888](#)

#### **Declara extinta a escravidão no Brazil.**

A Princeza Imperial Regente, em Nome de Sua Magestade o Imperador o Senhor D. Pedro II, Faz saber a todos os subditos do Imperio que a Assembléa, Geral decretou e Ella sancionou a Lei seguinte:

**Art. 1º** E' declarada extinta, desde a data desta Lei, a escravidão no Brazil.

**Art. 2º** Revogam-se as disposições em contrario.

Manda, portanto, a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida Lei pertencer, que a cumpram, e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nella se contém.

O Secretario de Estado dos Negocios da Agricultura, Commercio e Obras Publicas e interino dos Negocios Estrangeiros, Bacharel Rodrigo Augusto da Silva, do Conselho de Sua Magestade o Imperador, a faça imprimir, publicar e correr.

Dada no Palacio do Rio de Janeiro em 13 de Maio de 1888, 67º da Independencia e do Imperio.

#### **PRINCEZA IMPERIAL REGENTE.**

Rodrigo Augusto da Silva.

Carta de lei, pela qual Vossa Alteza Imperial Manda executar o Decreto da Assembléa Geral, que Houve por bem Sanccionar, declarando extinta a escravidão no Brazil, como nella se declara.

Para Vossa Alteza Imperial Ver.

Chancellaria-mor do Imperio. - Antonio Ferreira Vianna.

Transitou em 13 de Maio de 1888. - José Julio de Albuquerque Barros.

### [LEI Nº 6.683, DE 28 DE AGOSTO DE 1979.](#)

#### **Concede anistia e dá outras providências.**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos Poderes



Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (Vetado).

§ 1º Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

§ 2º Excetua-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal.

§ 3º Terá direito à reversão ao Serviço Público a esposa do militar demitido por Ato Institucional, que foi obrigada a pedir exoneração do respectivo cargo para poder habilitar-se ao montepio militar, obedecidas as exigências do art. 3º.

**Art. 2º** Os servidores civis e militares demitidos, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, poderão, nos cento e vinte dias seguintes à publicação desta Lei, requerer o seu retorno ou reversão ao serviço ativo:

I - se servidor civil ou militar, ao respectivo Ministro de Estado;

II - se servidor da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Assembléia Legislativa e de Câmara Municipal, aos respectivos Presidentes;

III - se servidor do Poder Judiciário, ao Presidente do respectivo Tribunal;

IV - se servidor de Estado, do Distrito Federal, de Território ou de Município, ao Governador ou Prefeito.

Parágrafo único. A decisão, nos requerimentos de ex-integrantes dos Policiais Militares ou dos Corpos de Bombeiros, será precedida de parecer de comissões presididas pelos respectivos Comandantes.

**Art. 3º** O retorno ou reversão ao serviço ativo somente será deferido para o mesmo cargo ou emprego, posto ou graduação que o servidor, civil ou militar, ocupava na data de seu afastamento, condicionado, necessariamente, à existência de vaga e ao interesse da Administração.

§ 1º Os requerimentos serão processados e instruídos por comissões especialmente designadas pela autoridade à qual caiba apreciá-los.

§ 2º O despacho decisório será proferido nos cento e oitenta dias seguintes ao recebimento do pedido.

§ 3º No caso de deferimento, o servidor civil será incluído em Quadro Suplementar e o militar de acordo com o que estabelecer o Decreto a que se refere o art. 13 desta Lei.

§ 4º O retorno e a reversão ao serviço ativo não serão permitidos se o afastamento tiver sido motivado por improbidade do servidor.

§ 5º Se o destinatário da anistia houver falecido, fica garantido aos seus dependentes o direito às vantagens que lhe seriam devidas se estivesse vivo na data da entrada em vigor da presente Lei.

**Art. 4º** Os servidores que, no prazo fixado no art. 2º, não requererem o retorno ou a reversão à atividade ou tiverem seu pedido indeferido, serão considerados aposentados,

transferidos para a reserva ou reformados, contando-se o tempo de afastamento do servidor ativo para efeito de cálculo de proventos da inatividade ou da pensão.

**Art. 5º** Nos casos em que a aplicação do artigo anterior acarretar proventos em total inferior à importância percebida, a título de pensão, pela família do servidor, será garantido a este o pagamento da diferença respectiva como vantagem individual.

**Art. 6º** O cônjuge, qualquer parente, ou afim, na linha reta, ou na colateral, ou o Ministério Público, poderá requerer a declaração de ausência de pessoa que, envolvida em atividades políticas, esteja, até a data de vigência desta Lei, desaparecida do seu domicílio, sem que dela haja notícias por mais de 1 (um) ano.

§ 1º Na petição, o requerente, exibindo a prova de sua legitimidade, oferecerá rol de, no mínimo, 3 (três) testemunhas e os documentos relativos ao desaparecimento, se existentes.

§ 2º O juiz designará audiência, que, na presença do órgão do Ministério Público, será realizada nos 10 (dez) dias seguintes ao da apresentação do requerimento e proferirá, tanto que concluída a instrução, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, sentença, da qual, se concessiva do pedido, não caberá recurso.

§ 3º Se os documentos apresentados pelo requerente constituírem prova suficiente do desaparecimento, o juiz, ouvido o Ministério Público em 24 (vinte e quatro) horas, proferirá, no prazo de 5 (cinco) dias e independentemente de audiência, sentença, da qual, se concessiva, não caberá recurso.

§ 4º Depois de averbada no registro civil, a sentença que declarar a ausência gera a presunção de morte do desaparecido, para os fins de dissolução do casamento e de abertura de sucessão definitiva.

**Art. 7º** É concedida anistia aos empregados das empresas privadas que, por motivo de participação em greve ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, hajam sido despedidos do trabalho, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical.

**Art. 8º** São anistiados, em relação às infrações e penalidades decorrentes do não cumprimento das obrigações do serviço militar, os que, à época do recrutamento, se encontravam, por motivos políticos, exilados ou impossibilitados de se apresentarem.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos dependentes do anistiado.

**Art. 9º** Terão os benefícios da anistia os dirigentes e representantes sindicais punidos pelos Atos a que se refere o art. 1º, ou que tenham sofrido punições disciplinares ou incorrido em faltas ao serviço naquele período, desde que não excedentes de 30 (trinta) dias, bem como os estudantes.

**Art. 10 -** Aos servidores civis e militares reaproveitados, nos termos do art. 2º, será contado o tempo de afastamento do serviço ativo, respeitado o disposto no art. 11.

**Art. 11 -** Esta Lei, além dos direitos nela expressos, não gera quaisquer outros, inclusive aqueles relativos a vencimentos, soldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos.

**Art. 12 -** Os anistiados que se inscreveram em partido político legalmente constituído poderão votar e ser votados nas convenções partidárias a se realizarem no prazo de 1 (um) ano a partir da vigência desta Lei.

**Art. 13** - O Poder Executivo, dentro de 30 (trinta) dias, baixará decreto regulamentando esta Lei.

**Art. 14** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**Art. 15** - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 28 de agosto de 1979; 158º da Independência e 91º da República.

**JOÃO FIGUEIREDO**

Petrônio Portella  
Maximiano Fonseca  
Walter Pires  
R. S. Guerreiro  
Karlos Rischbieter  
Eliseu Resende  
Ângelo Amaury Stabile  
E. Portella  
Murillo Macêdo  
Délío Jardim de Mattos  
Mário Augusto de Castro Lima  
João Camilo Penna  
Cesar Cals Filho  
Mário David Andreazza  
H. C. Mattos  
Jair Soares  
Danilo Venturini  
Golbery do Couto e Silva  
Octávio Aguiar de Medeiros  
Samuel Augusto Alves Corrêa  
Delfim Netto  
Said Farhat  
Hélio Beltrão

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**7**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO,  
CULTURA E ESPORTE, em decisão  
terminativa, sobre o Projeto de Lei do  
Senado nº 305, de 2017, do Senador  
Edison Lobão, que *institui o Dia  
Nacional da Resolução de Conflitos*.



Relator: Senador **JOÃO ALBERTO SOUZA**

**I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 305, de 2017, do Senador Edison Lobão, que institui o Dia Nacional da Resolução de Conflitos.

A proposição compõe-se de dois artigos, dos quais o art. 1º institui a referida efeméride, a ser celebrada, anualmente, na terceira quinta-feira do mês de outubro. O art. 2º determina a entrada em vigor da lei na data de sua publicação.

Na justificação, o autor ressalta a necessidade da conscientização sobre a importância dos meios pacíficos e criativos de resolução consensual de conflitos, a exemplo da mediação, da arbitragem e da conciliação. Informa, também, sobre a realização, no dia 29 de agosto deste ano, de audiência pública na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, com a presença de representantes da Corregedoria-Geral da Justiça

Federal e do Fórum Nacional Previdenciário e de Conciliação do Conselho da Justiça Federal; do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; da Fundação Getúlio Vargas; e do Comitê Brasileiro de Arbitragem. Os convidados presentes à audiência manifestaram-se pela relevância de instituir, por meio de lei, uma data comemorativa, de âmbito nacional, alusiva à resolução consensual de conflitos.

O PLS nº 305, de 2017, foi encaminhado à apreciação exclusiva e terminativa da CE.

Não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Compete à CE opinar sobre proposições que versem sobre datas comemorativas, conforme o art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal.

Não obstante os avanços em nossa legislação relativos aos meios alternativos de resolução de conflitos, a exemplo do art. 334 do novo Código de Processo Civil, ou das alterações na Lei de Arbitragem promovidas pela Lei nº 9.307, de 2015, constatamos que ainda é muito arraigada, em nossa cultura, a tendência à judicialização. Assim é que, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça, cerca de 100 milhões de processos estão tramitando na Justiça brasileira, num período médio de 4 anos na primeira instância.

São diversas as vantagens desses procedimentos alternativos, entre os quais destacamos a mediação e a conciliação. Além do tão almejado ganho de celeridade no processo, evitando anos de espera para a consecução da justiça, temos menores custos financeiros, desburocratização, menor desgaste das partes



conflitantes e construção de soluções adequadas às reais necessidades e possibilidades dos interessados. A virtual diminuição da carga processual sobre o Poder Judiciário, nas diversas esferas e instâncias, permitirá a concentração nos processos de mais difícil resolução, trazendo também maior celeridade nas suas decisões.

Sem dúvida, a criação da proposta data comemorativa atuará, precisamente, em um dos pontos decisivos da questão, que é a necessidade de consolidar e difundir amplamente, em nosso país, uma cultura da resolução de conflitos baseada na busca comum de entendimento e na simplificação dos procedimentos.

A proposição não apresenta óbices quanto a sua constitucionalidade, técnica legislativa e adequação ao regimento interno. Tampouco há problemas no que se refere à juridicidade, cabendo destacar a adequação às disposições da Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, que regula a instituição, por lei, de datas comemorativas, incluindo a realização da audiência prévia prevista em seus arts. 2º, 3º e 4º.

### III – VOTO

Consoante o exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 305, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17132.54955-01



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 305, DE 2017

Institui o Dia Nacional da Resolução de Conflitos.

**AUTORIA:** Senador Edison Lobão (PMDB/MA)

**DESPACHO:** À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa

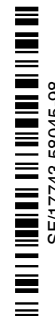


[Página da matéria](#)



**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017**

Institui o Dia Nacional da Resolução de Conflitos.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Fica instituído o Dia Nacional da Resolução de Conflitos, a ser celebrado, anualmente, na terceira quinta-feira do mês de outubro.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

Há doze anos, com o objetivo de aumentar a consciência pública acerca da resolução de conflitos e seus inúmeros benefícios, a *Association for Conflict Resolution* (ACR) elegeu, naquele ano, o dia 20 de outubro como o Dia Mundial da Resolução de Conflitos.

Até aquele momento, incontáveis celebrações para resolução de conflitos ou mediação eram realizadas, ao longo do ano, assim limitando o impacto e a atenção possíveis acaso os eventos fossem resultado de uma ação coordenada.

A instituição dessa efeméride visa a:

- promover a conscientização sobre os instrumentos de mediação, arbitragem, conciliação e de outros meios pacíficos e criativos de resolução consensual de conflitos;

- promover o uso dos meios de resolução de conflitos nas escolas, nas famílias, nos ambientes empresariais, nas comunidades, nos entes governamentais e entre os operadores do Direito;

- reconhecer a significativa contribuição dos mediadores de conflitos;

- valer-se do movimento sinérgico decorrente da realização simultânea das comemorações em todo o mundo.

A uniformização dessas celebrações pontuais, incidindo em dia particularmente caro ao movimento, certamente contribuirá para a união de esforços em torno da disseminação de uma cultura de paz e de solução pacífica de conflitos.

A instituição de efemérides encontra-se regulamentada pela Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, fundada no princípio da “alta significação”, a ser comprovada mediante a realização “de consultas e audiências públicas”, “devidamente documentadas, com organizações e associações legalmente reconhecidas e vinculadas aos segmentos interessados”.

Em atendimento a esse comando, foi realizada audiência pública no dia 29/08/2017 convocada mediante a aprovação do Requerimento nº RQJ 75, de 2017, de que participaram:

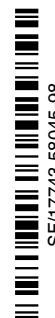
**Sr. RODRIGO GONÇALVES DE SOUZA**

Juiz Federal

(representante de: MAURO LUIZ CAMPBELL MARQUES, Corregedor-Geral da Justiça Federal e Presidente do Fórum Nacional Previdenciário e de Conciliação do Conselho da Justiça Federal)

**Sra. ALESSANDRA BALESTIERI**

Advogada



SF/17743.58045-98

**Sra. LUCIANA YUKI FUGISHITA SORRENTINO**

Juíza Coordenadora do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

**Sra. JULIANA LOSS DE ANDRADE**

Coordenadora da Iniciativa "FGV Mediação" (representante de: CARLOS IVAN SIMONSEN LEAL, Presidente da Fundação Getúlio Vargas)

**Sr. GIOVANNI ETTORE NANNI**

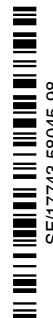
Vice-Presidente do Comitê Brasileiro de Arbitragem (CBAr) (representante de: FLÁVIA BITTAR NEVES, Presidente do Comitê Brasileiro de Arbitragem (CBAr))

Os convidados presentes à reunião demonstraram ser pertinente o oferecimento de projeto de lei que destine a terceira quinta-feira do mês de outubro em homenagem à resolução pacífica e consensual de conflitos .

Com efeito, pela importância dessa função, voltada precipuamente para a disseminação de uma cultura de paz destinada a contribuir para um convívio social em moldes mais justos, e tendo em vista a relevância do mérito da proposição e o atendimento aos pressupostos jurídicos que revestem a matéria, conto com a colaboração dos nobres Pares para a aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador EDISON LOBÃO



## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 12.345, de 9 de Dezembro de 2010 - LEI-12345-2010-12-09 - 12345/10  
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2010;12345>

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**8**

**PARECER Nº      , DE 2016**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 720, de 2015, do Senador Roberto Requião, que *denomina “Rodovia Henrique Herwig” a BR-376, no trecho situado entre São José dos Pinhais e Garuva.*



Relator: Senador **DÁRIO BERGER**

**I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Educação Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 720, de 2015, de autoria do Senador Roberto Requião, que propõe seja denominada Rodovia Henrique Herwig o trecho da rodovia BR-376 compreendido entre os municípios de São José dos Pinhais (PR) e Garuva (SC).

A proposição consta de dois artigos. O art. 1º propõe a referida homenagem, enquanto o art. 2º sugere que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificção, o autor da matéria afirma que a iniciativa visa oficializar homenagem já consagrada pelo Estado e pelo povo do Paraná.

A matéria foi distribuída para análise exclusiva e terminativa da CE.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre proposições que versem sobre homenagens cívicas, caso do projeto de lei em análise.

Henrique Herwig, nascido em Blumenau/SC, notabilizou-se por ser o introdutor da arquitetura “Enxaimel” naquela região de colonização alemã.

Em reconhecimento à importância dessa obra, o Estado do Paraná, mesmo sem ter a competência legal para tal, resolveu, por meio de lei estadual, conceder o nome de Henrique Herwig a esse trecho da BR 376, denominação que já foi consagrada pela população local.

Por essas razões é, sem dúvida, justa, pertinente e meritória a iniciativa de oficializar a homenagem prestada pelo Estado do Paraná, concedendo ao trecho da BR 376, que liga São José dos Pinhais, no Paraná, a Garuva, em Santa Catarina, o nome de Henrique Herwig, que, como bem lembra o autor da matéria, pode ser considerado pelas suas vinculações familiares como um elo entre as regiões atendidas por essa rodovia.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe, igualmente a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

No que respeita à constitucionalidade, a proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

A presente iniciativa é amparada pelo art. 2º da Lei nº 6.682, de 27 de agosto de 1979, que dispõe sobre a denominação de vias, obras-de-arte e estações terminais no Plano Nacional de Viação, cuja disposição é a seguinte:

*Art. 2º Mediante lei especial, e observada a regra estabelecida no artigo anterior, uma estação terminal, obra-de-arte ou trecho de via poderá ter, supletivamente, a designação de um fato histórico ou de nome de pessoa falecida que haja prestado relevantes serviços à Nação ou à Humanidade.*

Além disso, a matéria também está em consonância com as exigências impostas pela Lei nº 6.454, de 24 de outubro de 1977, que regulamenta a denominação de logradouros, obras, serviços e monumentos públicos.

Da mesma forma, quanto à técnica legislativa, não há qualquer óbice ao texto do projeto, estando o mesmo de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Sendo assim, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 720, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator







**SENADO FEDERAL**

**PROJETO DE LEI DO SENADO**

**Nº 720, DE 2015**

Denomina “Rodovia Henrique Herwig” a BR-376, no trecho situado entre São José dos Pinhais e Garuva

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** O trecho da rodovia BR-376 compreendido entre os municípios de São José dos Pinhais (PR) e Garuva (SC), fica denominado “Rodovia Henrique Herwig”.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Justificação**

Henrique Herwig, nasceu em Blumenau, em 27 de novembro de 1911.

Notabilizou-se por ser o introdutor da arquitetura Enxaimel naquela região de colonização alemã no estado de Santa Catarina, característica predominante nas suas tradições culturais.

Foi com seu incentivo e inspiração que seu filho, Heinz Georg Herwig, quando Secretário de Transportes do Estado do Paraná e na direção de outros órgãos ligados à área rodoviária, participou da construção de mais de sete mil quilômetros de estradas no Estado do Paraná, tendo, também, dado início à duplicação da rodovia BR 376, no trecho que liga São José dos Pinhais, no Paraná, a Garuva, em Santa Catarina.

A obra, de extrema importância para a economia dos dois estados, acabou sendo assumida financeiramente pelo estado do Paraná, o que permitiu sua conclusão, feito que salvou muitas vidas, diante das elevadas estatísticas de números de acidentes fatais, em razão do intenso trânsito naquela que era considerada uma das rodovias de maior volume de acidentes na Região Sul, enquanto sua via era de pista simples.

Henrique Herwig pode ser considerado pelas suas vinculações familiares como um elo entre as regiões atendidas por esta rodovia.

## 2

Em sua homenagem, o Estado Paraná, mesmo sem ter competência para tal, resolveu dar seu nome à rodovia BR 376 no segmento entre São José dos Pinhais e Garuva através da lei estadual nº 10.680 de 20 de dezembro de 1993.

A partir daí, a denominação faz parte do conhecimento permanente dos usuários da rodovia.

Para consolidar essa denominação e ao mesmo tempo prestar justa homenagem é que a presente proposição apresenta o nome de Henrique Herwig para denominar de maneira definitiva a rodovia em questão.

Herwig faleceu em 31 de maio de 1993, vítima de acidente automobilístico na rodovia que seu filho ajudara a duplicar.

Diante da importância para o Paraná e, por consequência, para o Brasil, seu nome merece adentrar no tempo futuro e ser lembrado como exemplo de honradez e trabalho incansável.

Por isso, proponho que a Rodovia BR 376 seja denominada com o nome daquele grande brasileiro, catarinense e paranaense de coração.

Assim, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposição.

Sala das sessões, em

Senador **ROBERTO REQUIÃO**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[urn:lex:br:federal:lei:1993;10680](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1993/lei10680.htm)

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa)*

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

9



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **DÁRIO BERGER**

## **PARECER Nº       , DE 2016**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 1, de 2016, do Senador Dalírio Beber, que *denomina Código Florestal Luiz Henrique da Silveira a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.*

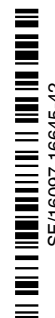
Relator: Senador **DÁRIO BERGER**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 1, de 2016, de autoria do Senador Dalírio Beber, o qual propõe que a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passe a denominar-se, em caráter suplementar, Código Florestal Luiz Henrique da Silveira.

A proposição consta de dois artigos: o art. 1º estabelece a referida homenagem, e o art. 2º propõe que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificção, o autor da matéria afirma que o Senador Luiz Henrique da Silveira faz-se merecedor da homenagem por todo o seu empenho no longo esforço de reformulação do Código Florestal Brasileiro.



SF/16097.16645-42

A matéria foi distribuída para a apreciação exclusiva e terminativa da CE.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que versem sobre homenagens cívicas, caso do projeto de lei em análise.

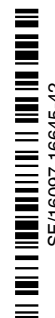
O novo Código Florestal, editado pela Lei nº 12.651, de 2012, se mostra bastante inovador, tendo-se fundamentado na necessidade de alcançar o avanço tecnológico e os novos objetivos do mundo globalizado.

A reforma do Código visou, assim, superar a defasagem legislativa do antigo diploma. Nesse sentido, a reformulação objetivou garantir o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Entre as principais mudanças trazidas pelo novo código estão a ampliação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as alterações no âmbito da Reserva Legal (RL). Assim, o legislador ordinário inseriu na reforma do citado diploma os parâmetros de sustentabilidade que vêm sendo implementados para melhorar a situação mundial no sentido de que ao menos se deixe um ambiente razoavelmente habitável para as gerações futuras.

Como lembra o autor da matéria, o Senador Luiz Henrique da Silveira foi o relator do projeto de lei sobre o novo código no Senado Federal, nas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT),

Com a convicção, a experiência e o conhecimento de quem já havia realizado um trabalho bem sucedido em seu Estado natal, o Senador Luiz Henrique tornou-se elemento fundamental no andamento das discussões, no sentido de viabilizar a obtenção de uma lei que atendesse os interesses dos diferentes segmentos envolvidos e, ao mesmo, tempo, representasse, um avanço no âmbito da proteção ambiental.



SF/16097.16645-42

Nas Comissões em que atuou, o Senador Luiz Henrique, além de compatibilizar a nova lei com os princípios e dispositivos constitucionais, buscou implementar modificações substanciais, tendo como diretriz principal a busca da conciliação da preservação ambiental com a produção agrícola.

Por essas razões, é sem dúvida justa e meritória a iniciativa de conferir o nome do Senador Luiz Henrique da Silveira ao Código Florestal resultante da lei que ele tanto contribuiu para que se tornasse realidade.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe, igualmente, a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

No que respeita à constitucionalidade, a proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Quanto à juridicidade, a matéria não afronta o ordenamento jurídico nacional. Da mesma forma, no que tange à técnica legislativa, não há óbice ao texto do projeto, estando este de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Sendo assim, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

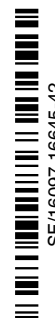
### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 1, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16097.16645-42



## **SENADO FEDERAL**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO**

### **Nº 1, DE 2016**

Denomina Código Florestal Luiz Henrique da Silveira a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a denominar-se, em caráter suplementar, Código Florestal Luiz Henrique da Silveira.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O presente ano foi tristemente marcado pelo falecimento, no dia 10 de maio, do Senador Luiz Henrique. Nascido em Blumenau–SC, em 1940, o advogado e professor Luiz Henrique da Silveira teve uma trajetória política vitoriosa, ao longo da qual se elegeu, por cinco vezes, Deputado Federal por seu Estado natal, Prefeito de Joinville para dois mandatos e, também por duas vezes, Governador do Estado de Santa Catarina (com os respectivos mandatos iniciados em 2003 e em 2007). Foi, além disso, Ministro da Ciência e da Tecnologia, entre 1987 e 1988, e Presidente do PMDB, de 1993 a 1996. Coroando sua carreira política, foi consagrado nas urnas como Senador da República, para a legislatura que se iniciou em 2011.

Em quaisquer dos cargos que exerceu, Luiz Henrique da Silveira imprimiu sua marca de seriedade e do diálogo construtivo, do espírito livre de dogmatismos e profundamente comprometido com o bem público. Entre as inúmeras contribuições dignas de nota que trouxe ao Parlamento brasileiro e à atividade legislativa, queremos ressaltar sua participação no complexo processo que resultou na aprovação e subsequente alteração da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. (Código Florestal)

## 2

Quando Governador de Santa Catarina, Luiz Henrique encaminhou à Assembleia Legislativa o projeto do Código Ambiental Catarinense. Aprovado naquela Casa por unanimidade, passou a vigorar em 13 de abril, de 2009, atendendo a um apelo dramático dos produtores rurais catarinenses, muitos deles multados, processados e submetidos a termos de ajuste de conduta para poderem trabalhar.

O então senador Luiz Henrique procurou aqui no Congresso, desde do início das discussões sobre o novo Código Florestal brasileiro, com muita convicção, garantir uma lei exequível, que mantivesse o equilíbrio entre a produção e a preservação, mantendo a proteção ao pequeno produtor rural, a exemplo do que tinha conseguido realizar em seu Estado, que possui 95% de pequenas propriedades rurais.

Designado relator do Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2011 – Projeto de Lei nº 1.876, de 1999, na casa de origem –, nas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), o Senador Luiz Henrique lançou-se, com dedicação e lucidez admiráveis, ao exame da proposição em seus inúmeros aspectos jurídicos, socioeconômicos e ambientais.

Vale lembrar que essa proposição, que remontava ao ano de 1999 na Casa de origem, tendo como autores o Deputado Sérgio Carvalho e outros, revogava a Lei nº 4.771, de 1965, buscando instituir, mesmo sem assim denominá-lo, o novo Código Florestal. Sob a relatoria do Deputado Aldo Rebelo, a proposição passou por ampla reformulação, antes de ser enviada ao Senado Federal.

Ao tramitar na CCJ da Casa revisora, o relator Luiz Henrique buscou, antes de tudo, aumentar a segurança jurídica do projeto de lei, compatibilizando-o com os princípios e dispositivos constitucionais, a exemplo da competência legislativa suplementar dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre florestas e proteção do meio ambiente. Procurou, ademais, tornar o texto o quanto possível auto-aplicável, ou seja, não dependente de regulamentação futura do Poder Executivo.

Nas duas outras comissões onde o Senador Luiz Henrique assumiu a relatoria, em tramitação conjunta, foram implementadas diversas modificações substanciais, também na forma de um substitutivo, tendo como diretriz principal a busca da conciliação da “preservação ambiental” com a “produção agrícola”. Ressalte-se, ademais, “uma importante e necessária cirurgia de técnica legislativa”, que consistiu na divisão do texto do projeto em duas partes: uma, dita “permanente”, que define o direito ambiental para o futuro, e a outra, transitória e de caráter excepcional, voltada para a consolidação de ocupações irregulares antes da vigência da nova Lei.

No processo de exame da proposição e elaboração dos dois relatórios, o Senador Luiz Henrique pautou-se pelo diálogo amplo, sistemático e incansável, expresso tanto na participação de especialistas e de diversos setores da sociedade civil nas audiências realizadas, como na busca de entendimento com os deputados e as autoridades do governo federal. Pôde, assim, alcançar o mais sólido embasamento jurídico e científico e o mais justo equilíbrio entre os interesses divergentes, resguardando sempre o objetivo maior de preservação de nossa vegetação nativa.

Submetida ainda a proposição, no Senado Federal, ao escrutínio da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, o Senador Jorge



## 3

Viana, em seu relatório, definiu como “primoroso” o trabalho do Senador Luiz Henrique nas comissões pelas quais tramitara o projeto, frisando os avanços conquistados e assumindo também como seus os objetivos de conceder maior clareza ao texto e de alcançar a almejada harmonia entre preservação ambiental e desenvolvimento das atividades produtivas.

Com os aperfeiçoamentos obtidos no Senado Federal, o projeto de lei retornou à Câmara dos Deputados, onde foi alvo de alterações. Enviado, em seguida, à sanção presidencial, a matéria foi objeto de vetos relativos a um número expressivo de seus dispositivos, ao mesmo passo em que a Presidente da República editava a Medida Provisória nº 571, de 2012, para suprir as lacunas resultantes dos vetos.

Novamente, o Senador Luiz Henrique, com o respeito e a confiança conquistados junto aos parlamentares, foi escolhido para elaborar o relatório da Comissão Mista incumbida de analisar a citada Medida Provisória, na qual foram apresentadas mais de 700 emendas. Com o mesmo espírito conciliador, que busca a fórmula politicamente mais viável sem transigir nos pontos essenciais, o Senador catarinense conduziu, com incansável labor e brilhantismo, o processo que resultou na aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 21, de 2012. Esse projeto das duas Casas do Congresso Nacional veio a dar a feição por assim dizer definitiva do novo Código Florestal, ao ser sancionado, mesmo com alguns vetos, na forma da Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012, “que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012”.

Luiz Henrique em todo o processo lutou e muito para sensibilizar o Governo com o drama dos pequenos camponeses, e foi além do benefício que o Código Ambiental de Santa Catarina concedia aos pequenos agricultores, sobretudo os agricultores familiares, o resultado final “uniu visão ambiental e sensibilidade social!” - como escreveu em seu artigo: “Finalmente, paz no campo”.

Por todo o seu empenho, verdadeiramente titânico, no longo esforço de reformulação do Código Florestal brasileiro, pautado pelo diálogo permanente e pelo objetivo maior de assegurar, em suas palavras, “regras fortes de preservação das nossas florestas”, que sejam também “regras factíveis que permitam o crescimento do País”, o Senador Luiz Henrique da Silveira fez-se merecedor da homenagem que ora propomos, razão pela qual pedimos o resolutivo apoio de nossos Pares na aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador **DALIRIO BEBER**

### LEGISLAÇÃO CITADA

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[Lei nº 4.771, de 15 de Setembro de 1965 - CODIGO FLORESTAL - 4771/65](#)

4

[urn:lex:br:federal:lei:1999;1876](http://urn:lex:br:federal:lei:1999;1876)

[Lei nº 12.651, de 25 de Maio de 2012 - NOVO CÓDIGO FLORESTAL - 12651/12](#)

[Lei nº 12.727, de 17 de Outubro de 2012 - NOVO CODIGO FLORESTAL - 12727/12](#)

[Medida Provisória nº 571, de 25 de Maio de 2012 - NOVO CÓDIGO FLORESTAL - 571/12](#)

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa)*

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**10**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 299, de 2014, do Senador Ricardo Ferraço, que *dispõe sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e sobre a obrigatoriedade de seu cálculo para todos os estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada.*



SF/17330.59158-89

Relator: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

### I – RELATÓRIO

Chega para exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 299, de 2014, que determina o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para todas as escolas de educação básica do Brasil, com exceção das exclusivamente dedicadas à educação especial.

A proposição, a ser analisada em caráter terminativo nesta Comissão, dispõe em seu art. 1º que o IDEB tem por finalidade aferir a qualidade da educação nos sistemas estaduais e municipais de ensino e nos estabelecimentos de educação básica, além de servir como norteador das políticas públicas de educação básica.

O PLS também trata do Censo Escolar, que coleta dados utilizados no cálculo do IDEB. Determina sua realização em todas as escolas



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

do País, com a colaboração das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, e estabelece que as avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que também compõem o indicador, sejam realizadas em larga escala, de forma censitária.

Por fim, fixa o início de vigência da lei em que se transformar para a data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

O PLS nº 299, de 2014, envolve matéria com impacto no campo da educação, encontrando-se, dessa maneira, sujeito ao exame de mérito da CE, consoante disposto no art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Além disso, por se tratar de decisão terminativa, nos termos do art. 91 do RISF, a Comissão deve apreciar os aspectos de constitucionalidade e juridicidade do projeto.

Sob o ponto de vista da constitucionalidade, a proposição não apresenta óbices de ordem material ou formal. O Congresso Nacional está legitimado a dispor sobre matérias incumbidas à União, conforme previsão do art. 48, *caput*, da Constituição Federal. Da mesma forma, é competência privativa da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, a teor do art. 22, inciso XXIV, da Carta Magna.

A proposição também se insere, sob a perspectiva material, adequadamente no ordenamento jurídico infraconstitucional que estabelece a obrigação de a União “assegurar processo nacional de avaliação do



SF/17330.59158-89



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino”, conforme o art. 9º, inciso VI, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O IDEB é um indicador estatístico da qualidade da educação, que combina informações de rendimento escolar de estudantes do ensino fundamental e médio (taxas de aprovação, calculadas a partir do Censo Escolar) com informações de desempenho obtidas em exames que integram o SAEB. Atualmente, o SAEB é composto por três avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil, e a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA).

Até 2015 a ANEB foi aplicada de maneira amostral, com a participação de alunos das redes pública e privada do País, em áreas urbanas e rurais, matriculados no 5º ano e no 9º ano do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio. A Prova Brasil, cujos resultados são disponibilizados por escola e por ente federado, foi aplicada de forma censitária para os estudantes do 5º ano e do 9º ano do ensino fundamental matriculados exclusivamente em escolas públicas com no mínimo vinte alunos.

O IDEB, embora tenha sido criado por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, foi posteriormente referenciado em lei, com a edição da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE). Essa norma estabeleceu como Meta 7 o avanço nas médias do IDEB em cada etapa do ensino básico ao longo dos próximos dez anos. A proposição em análise alça explicitamente o referido



SF/17330.59158-89



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

índice ao *status* de lei, dando maior efetividade e sustentabilidade na sua execução.

No que concerne à transformação do SAEB em avaliação censitária, recentes alterações na sistemática do exame, implementadas pelo Ministério da Educação (MEC), por meio da Portaria nº 564, de 19 de abril de 2017, vão exatamente nesta direção. Com base nesse normativo, o MEC aplicará o Saeb na seguinte forma:

- Escolas públicas de zonas urbanas e rurais com 10 ou mais alunos matriculados em cada uma das etapas de 5º e 9º anos do ensino fundamental e de 3ª ou 4ª série do ensino médio;
- Amostra de escolas privadas de zonas urbanas e rurais com 10 ou mais alunos matriculados em cada uma das etapas de 5º e 9º anos do ensino fundamental e de 3ª ou 4ª séries do ensino médio;
- Mediante adesão, escolas privadas de zonas urbanas e rurais com 10 ou mais alunos matriculados na 3ª série ou na 4ª série do Ensino Médio.

Portanto, o Ministério está ampliando a população alvo do SAEB, tornando a avaliação censitária no ensino médio das redes públicas e permitindo o mesmo para a rede privada por meio de adesão.

O projeto em análise torna o SAEB censitário, incluindo todas as escolas públicas e privadas, com exceção das exclusivamente de educação especial. Dá, portanto, um passo a mais do que a recente portaria do MEC.



SF/17330.59158-89



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

No entanto, acreditamos que os técnicos do Ministério da Educação têm melhores condições de definir, em termos qualitativos, quais os dados devem ser colhidos para avaliação. O critério adotado pela recente Portaria nº 564, de 19 de abril de 2017, por exemplo, foi estabelecido por questões metodológicas, pois hoje não há condições de se avaliar escolas com menos de 10 alunos sem comprometer a precisão do estudo.

Por essa razão, apresentamos um pequeno ajuste, conferindo ao Poder Executivo a competência de definir critérios. Ressalta-se que a possibilidade de regulamentação pelo Poder Executivo permite uma maior atualização do sistema de avaliação.

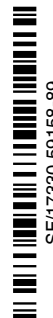
Também propomos alterações à forma do art. 3º do PLS.

Primeiro, limitamos o dispositivo ao SAEB, pois o Censo Escolar, em cumprimento ao disposto nos arts. 5º, inciso I; e 9º, inciso V, da LDB, já é realizado cobrindo todas as escolas do País.

Segundo, substituímos a menção direta à Lei nº 13.005, de 2014, pela menção ao “Plano Nacional de Educação”, uma referência genérica que não apresenta o problema de citar uma lei cuja vigência é por prazo determinado.

### III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do PLS nº 299, de 2014, com as seguintes emendas:



SF/17330.59158-89





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

**EMENDA Nº -CE**

Dê-se à Ementa do Projeto de Lei do Senado nº 299, de 2014, a seguinte redação:

*“Dispõe sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e sobre a obrigatoriedade de seu cálculo para os estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada.”*

**EMENDA Nº -CE**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 299, de 2014, a seguinte redação:

**“Art. 3º** As avaliações que compõem o SAEB serão feitas obrigatoriamente para estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada, nos termos de regulamento, observado o disposto no Plano Nacional de Educação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 299, DE 2014

Dispõe sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e sobre a obrigatoriedade de seu cálculo para todos os estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) tem por finalidade:

I – aferir, objetiva e historicamente, a qualidade da educação básica no País, nos sistemas estaduais e municipais de ensino e nos estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada;

II – nortear políticas públicas na área da educação básica.

**Art. 2º** O Ideb será calculado e divulgado periodicamente a partir dos dados sobre o rendimento escolar, constantes do Censo Escolar, combinados com o desempenho dos alunos no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

**Art. 3º** O cálculo do Ideb será feito obrigatoriamente para todos os estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada, com exceção das escolas exclusivamente de educação especial, com observância das disposições da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

§ 1º O Censo Escolar deve ser feito com a colaboração das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do País, na forma do regulamento.

## 2

§ 2º As avaliações que compõem o Saeb serão feitas em larga escala, de forma censitária, de modo a abranger alunos de todas as escolas de educação básica das redes pública e privada com estudantes matriculados nos anos avaliados, com exceção das escolas exclusivamente de educação especial.

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto intenta tornar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) obrigatório para todos os estabelecimentos de educação básica das redes pública e privada do País, com exceção das escolas exclusivamente de educação especial. Tal medida se justifica, tendo em vista a importância do Ideb como indicador de qualidade da educação básica e como instrumento de norteamiento de políticas públicas na área educacional.

No Brasil, a questão do acesso à escola não é mais um problema, já que quase a totalidade das crianças ingressa na escola na idade certa. Por outro lado, as taxas de repetência dos estudantes ainda são bastante elevadas, assim como a quantidade de adolescentes que abandonam a escola antes mesmo de concluir a educação básica. Outro indicador preocupante é a baixa proficiência dos alunos em exames padronizados.

O Ideb é um indicador de qualidade de educação que combina informações de rendimento escolar de estudantes do ensino fundamental e médio com informações de desempenho obtido por eles em exames que compõem o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Atualmente, o Saeb é composto por três avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) e Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA).

A Aneb, que apresenta resultados nacionais, regionais e estaduais, abrange, de maneira amostral, alunos das redes pública e privada do País em áreas urbanas e rurais, matriculados no 5º ano e 9º ano do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio. A Anresc, cujos resultados são disponibilizados por escola e por ente federativo, é avaliação censitária que envolve estudantes do 5º ano e 9º ano do ensino fundamental matriculados exclusivamente em escolas públicas que possuem, no mínimo, vinte alunos nos anos avaliados. Por sua vez, a ANA, cujo principal objetivo é avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e Matemática, é avaliação censitária que envolve alunos do 3º ano do ensino fundamental matriculados exclusivamente nas escolas públicas.

## 3

Observa-se, pois, que na sistemática atual o Ideb não é calculado para todas as escolas de educação básica, estando excluídas, por exemplo, algumas escolas particulares, escolas exclusivamente de educação profissional e de educação de jovens e adultos, além de escolas públicas com menos de vinte alunos matriculados nos anos avaliados.

Entendemos que a obrigatoriedade de cálculo do Ideb para todas as instituições de ensino das redes pública e privada contribuirá para a melhoria da qualidade da educação básica, para a universalização do acesso à escola e para a permanência dos estudantes nas instituições de ensino, na medida em que oferecerá subsídios concretos para formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas voltadas para a educação básica.

Destaque-se que foram excluídos da obrigatoriedade do cálculo os estabelecimentos exclusivamente de educação especial, uma vez que para a avaliação da qualidade da educação nessas escolas é necessário desenvolver indicadores específicos, que levem em consideração as peculiaridades dessa modalidade de educação.

Feitos esses apontamentos, considerando a relevância social e educacional deste projeto, contamos com o apoio dos nobres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **RICARDO FERRAÇO**

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte; em decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 30/10/2014

---

Secretaria de Editoração e Publicações – Brasília-DF  
**OS: 14193/2014**

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**11**

**PARECER Nº                   , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 641, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, que *denomina “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína - TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.*



Relator: Senador **VICENTINHO ALVES**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, tem por objetivo denominar “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis (GO) a Araguaína (TO); a BR-010, no trecho que vai de Araguaína (TO) a Santa Maria do Pará (PA); e a BR-316, no trecho que vai de Santa Maria do Pará (PA) a Belém (PA).

Adicionalmente, em seu art. 2º, o projeto pretende autorizar o Poder Executivo a criar o Museu Nacional de Rodovias “observado o disposto na Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, a ser construído no local de falecimento do Engenheiro Bernardo Sayão Carvalho Araújo”.

O art. 3º, por sua vez, estabelece a data de entrada em vigor da proposição, que deverá ser a de sua publicação.

Em sua justificação, o autor da proposição sintetiza a biografia de Bernardo Sayão, com destaque para seu importante papel na construção

de estradas que contribuíram para a integração do País, e, sobretudo, seu trabalho na construção de Brasília.

O projeto foi distribuído à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), cabendo decisão terminativa. Registre-se, por oportuno, que o presente relatório retoma, com os devidos ajustes, os termos de minuta de parecer anteriormente apresentada e que não chegou a ser apreciada em razão de seu autor ter deixado de compor a CE.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à CE, nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a emissão de parecer sobre proposições referentes a homenagens cívicas, caso da proposição que ora examinamos.

Em seu art. 1º, o projeto sob análise observa plenamente os critérios estabelecidos na Lei nº 6.682, de 27 de agosto de 1979, que permite a atribuição, mediante lei especial, de designação supletiva àquela de caráter oficial aos terminais, viadutos ou trechos de vias integrantes do Sistema Nacional de Viação. São admitidas, para esse fim, “designações de fatos históricos ou nomes de pessoas falecidas com relevantes serviços prestados à nação ou à humanidade”.

Já o art. 2º tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a criar o Museu Nacional de Rodovias. Trata-se, portanto, de dispositivo de natureza autorizativa, uma vez que, de acordo com o art. 61, I, *b*, da Constituição da República, são de iniciativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a organização administrativa.

No que se refere aos projetos autorizativos, no âmbito do Senado Federal, o Plenário da Casa, em decisão de 17 de dezembro de 2015, a respeito do Parecer nº 903, de 2015, da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJ), assim prescreveu:

Devem ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse poder.



SF/17143.97721-45

Dessa forma, esse dispositivo, presente na proposição, não merece seguimento por vício de inconstitucionalidade.

No que diz respeito ao mérito, a carreira de Bernardo Sayão é marcada por uma série de iniciativas relevantes e pioneiras e, sobretudo, voltadas para o desenvolvimento da região central do País. Engenheiro agrônomo, foi Governador de Goiás e foi convidado por Juscelino Kubitschek para liderar a construção do trecho sul da rodovia Belém-Brasília. Sua morte prematura ocorreu no cumprimento dessa missão, quando o barracão que ocupava foi atingido por uma árvore derrubada nos trabalhos de abertura da mata.

Por sua competência profissional e pelo exemplo de dedicação ao Brasil que representa, Bernardo Sayão foi homenageado pelo Decreto nº 47.763, de 5 de fevereiro de 1960, que deu seu nome ao trecho da Rodovia BR-010 que liga a Capital Federal a Belém (PA). Como esta rodovia nunca foi concluída, na prática os trechos da BR-153 que fazem essa ligação passaram a ser conhecidos pelo mesmo nome.

Porém, uma vez que o aludido decreto foi revogado em 1991, faz-se necessária uma lei para retomar a justa homenagem. É, portanto, meritório o projeto.

Ressalvadas as observações acerca do art. 2º, não identificamos outros óbices à aprovação da proposição no que concerne à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

### III – VOTO

Pelas razões expostas, e verificado o mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a adequação à técnica legislativa, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, com a emenda que se segue:



SF/17143.97721-45



**EMENDA Nº – CE**

Suprima-se o art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2015, renumerando-se o atual art. 3º para art. 2º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17143.97721-45



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 641, DE 2015**

Denomina “Rodovia Bernardo Sayão” a BR-153 no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína - TO, a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica denominada "Rodovia Bernardo Sayão" a BR-153, no trecho que vai de Anápolis - GO a Araguaína – TO; a BR-010, no trecho que vai de Araguaína - TO a Santa Maria do Pará - PA e a BR-316 no trecho que vai de Santa Maria do Pará – PA a Belém - PA.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a criar o Museu Nacional de Rodovias observando o disposto na Lei nº 11.904 de 14 de janeiro de 2009, a ser construído no local de falecimento do Engenheiro Bernardo Sayão Carvalho Araújo.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

O engenheiro agrônomo Bernardo Sayão Carvalho Araújo foi designado pelo então presidente Juscelino Kubitschek para construir ligação entre Brasília e o Norte do país. Tragicamente, não pôde participar da inauguração da rodovia.

## 2

Nascido em 18 de junho de 1901, no Rio de Janeiro, Bernardo cresceu admirando o pai, João Carvalho de Araújo, diretor da Central do Brasil. Em 1923, formou-se pela Escola Superior de Agronomia e Medicina Veterinária de Belo Horizonte (MG), onde já mostrava preocupação com a necessidade de desenvolvimento e integração da região central do Brasil ao resto do país. Desde jovem, sonhava em conhecer o Estado de Goiás. Acreditava que poderia contribuir de alguma forma para o florescimento da nova fronteira.

Foi escolhido por Getúlio Vargas em 1941 para comandar a fundação da Colônia Agrícola de Goiás como parte da Marcha para o Oeste. A antiga colônia deu origem a atual cidade de Ceres.

Homem a frente de seu tempo, Sayão criou escolas e áreas de proteção ambiental já naqueles primeiros anos da década de 40 do século passado. Por sua determinação apenas 50% da área da colônia poderia ser desmatado e utilizado para a produção agropecuária, o restante deveria ser mantido como área de reserva.

Em 1944, Bernardo Sayão concluiu os 142 quilômetros da estrada que passou a ligar a então Colônia Agrícola de Goiás à cidade de Anápolis. Dez anos mais tarde, foi eleito vice-governador do Estado de Goiás, com votação superior à do próprio governador eleito.

Ainda como Diretor da Colônia Agrícola de Goiás, Bernardo Sayão fez os primeiros esboços de uma rodovia ligando o Brasil central à região norte. A ousadia rendeu-lhe uma elogiosa matéria publicada na edição de dezembro de 1948 da revista norte-americana *Life*.

Em setembro de 1956, foi nomeado como um dos diretores da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), criada por Juscelino Kubitschek de Oliveira com a finalidade de gerenciar e coordenar a construção de Brasília. Foi responsável pela construção da pista de pouso que permitiu, em outubro de 1956, a primeira visita de Juscelino ao local onde seria construída a nova Capital.

Sayão mudou-se com a família para Brasília, em 1957, estando, assim, entre os primeiros "candangos". Na época, a futura capital federal não passava de um grande canteiro de obras. Como diretor da Novacap, Sayão tinha direito de morar no Catetinho junto com o alto escalão, mas recusou o privilégio. Decidiu viver ao lado dos trabalhadores. Seu primeiro endereço em Brasília foi um barraco de madeira na Candangolândia.

Na direção da Novacap, Bernardo Sayão dedicou-se de corpo e alma, sem hesitações, ao trabalho da construção de Brasília e de suas vias de acesso até receber o chamado do presidente Juscelino Kubitschek para tocar o desafio de ligar o sul do Brasil à Amazônia.

## 3

Infelizmente, Sayão não pode ver sua missão concluída. Na tarde do dia 15 de janeiro de 1959, próximo à divisa entre os estados do Maranhão e Pará, onde hoje fica o município paraense de Dom Eliseu, Bernardo Sayão foi atingido por uma árvore durante uma inspeção de rotina às obras da rodovia. Foi transportado de helicóptero ainda com vida para o hospital mais próximo na cidade maranhense de Açailândia, mas não resistiu aos ferimentos e faleceu antes de receber socorro médico.

A morte de Bernardo Sayão causou grande comoção no Brasil e, em especial,

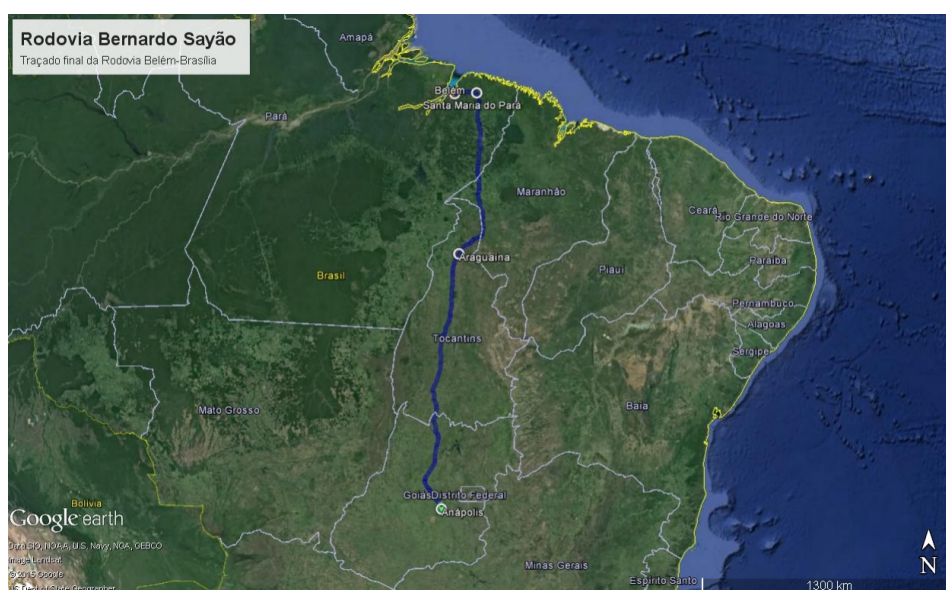


Figura 1: Proposta une trechos de diferentes rodovias para recriar o traçado original da ligação de Brasília a Belém projetado nos anos 50

entre os  
trabalhadore  
s e pioneiros

de Brasília. Tido como um herói nacional, Sayão foi o primeiro a ser sepultado no Campo da Esperança, em Brasília. O dia de seu enterro entrou para a história da capital como o único dia em que o canteiro de obras silenciou.

Quase todas as cidades que margeiam as rodovias BR-153, 010 e 316 nos trechos que ligam Brasília a Belém possuem ruas ou avenidas batizadas com o nome do engenheiro.

É necessário mencionar que em dezembro de 1960, o Presidente Juscelino deu a denominação de "Bernardo Sayão" à estrada que liga Belém a Brasília, compreendendo o trecho norte da Rodovia Transbrasiliana Belém - Porto Alegre por meio do Decreto nº 47.763.

O texto do decreto ressaltava os "relevantes serviços prestados por Bernardo Sayão, na construção da rodovia; sua excepcional ação pioneira; o exemplo de fé no Brasil e de trabalho heroico pelo engrandecimento nacional; e fato de o engenheiro ter morrido em plena luta pelos ideais que foram a razão de sua vida. Entretanto, o referido Decreto foi revogado por ato de Poder Executivo em 1991.

O projeto que proponho devolve o nome de Bernardo Sayão à rodovia pela qual o engenheiro devotou sua vida e sua morte. O texto une trechos de diferentes rodovias

4

federais com o objetivo de devolver a unidade do traçado original da Rodovia Belém-Brasília ao mesmo tempo em que homenageia e reaviva a memória do grande herói nacional que foi Bernardo Sayão Carvalho Araújo.

Por essa razão, peço o apoio dos meus pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

(PT – TO)

Senador **DONIZETI NOGUEIRA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Lei nº 11.904, de 14 de Janeiro de 2009 - 11904/09](#)

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa)*

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**12**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 49, de 2014, do Senador Inácio Arruda e da Senadora Vanessa Grazziotin, que *altera a Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, para dispor sobre gratuidade de ingresso em museus.*



Relator: Senador **HÉLIO JOSÉ**

**I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 49, de 2014, de autoria do Senador Inácio Arruda e da Senadora Vanessa Grazziotin, que propõe alterar a Lei nº 11.904, de 13 de janeiro de 2009, no sentido de dispor sobre a gratuidade de ingresso em museus.

Em seu art. 1º, a iniciativa propõe que a referida Lei nº 11.904, de 2009, passe a vigorar acrescida do art. 34-A, o qual estabelece, em seu *caput*, que o acesso às instituições museológicas participantes do Sistema Brasileiro de Museus seja gratuito aos estudantes de artes, museologia, arquitetura, audiovisual, música, design e moda.

O dispositivo a ser inserido propõe, também, em parágrafo único, que a comprovação para o acesso gratuito seja feita por meio da apresentação da Carteira de Identificação Estudantil.

No art. 2º da proposição, consta a cláusula de vigência, a qual prevê que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, os autores da matéria argumentam que o acesso, com gratuidade, dos estudantes de artes e áreas afins aos museus constitui oportunidade para que eles passem a valorizar mais essas instituições e,

como futuros profissionais, contribuam para a formação das novas gerações de apreciadores.

A matéria foi distribuída para a análise exclusiva e terminativa da CE.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que tratem de normas gerais sobre cultura, caso do projeto de lei em análise.

A Lei nº 11.904, de 2009, institui o Estatuto de Museus. Vale enfatizar que, entre os princípios fundamentais dos museus estabelecidos por essa lei, destacam-se *o cumprimento da função social e a universalidade do acesso, o respeito e a valorização à diversidade cultural* (art. 2º, incisos III e V).

Além disso, cumpre observar que a referida lei também possui dispositivos que estabelecem papel educativo para os museus:

**Art. 29.** Os museus deverão promover ações educativas, fundamentadas no respeito à diversidade cultural e na participação comunitária, contribuindo para ampliar o acesso da sociedade às manifestações culturais e ao patrimônio material e imaterial da Nação.

**Art. 30.** Os museus deverão disponibilizar oportunidades de prática profissional aos estabelecimentos de ensino que ministrem cursos de museologia e afins, nos campos disciplinares relacionados às funções museológicas e à sua vocação.

Nesse contexto, não se pode deixar de considerar que propiciar acesso gratuito aos museus aos estudantes de artes, museologia, arquitetura, audiovisual, música, design e moda, como propõe o projeto de lei em análise, se insere no escopo da referida Lei nº 11.904, de 2009, e está em consonância com os seus propósitos.

Como bem enfatizam os autores da matéria, *a abertura dos museus a esses estudantes é fundamental, pois são eles os futuros*





*mediadores do acesso à cultura comunicada pelos museus, seja como professores, seja como técnicos ou, ainda, como artistas.*

Por essas razões, a iniciativa ora proposta é sem dúvida pertinente, justa e meritória.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe, igualmente, a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

No que respeita à constitucionalidade, a proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Quanto à juridicidade, a matéria também obedece aos pressupostos do ordenamento jurídico nacional.

Da mesma forma, quanto à técnica legislativa, não vislumbramos óbice ao texto do projeto, que está de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis,

Dessa forma, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de lei do Senado nº 49, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 49, DE 2014**

Altera a Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, para dispor sobre gratuidade de ingresso em museus.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, passa a vigor acrescida do seguinte art. 34-A:

**“Art. 34-A.** O acesso às instituições museológicas participantes do Sistema Brasileiro de Museus é gratuito aos estudantes de artes, museologia, arquitetura, audiovisual, música, *design* e moda.

*Parágrafo único.* A comprovação para acesso gratuito de que trata este artigo far-se-á por meio da apresentação da Carteira de Identificação Estudantil.”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## 2

**JUSTIFICAÇÃO**

Considerados como equipamentos culturais tradicionais, os museus constituem espaços privilegiados para a formação humanista, por conservarem e exporem conjuntos e coleções de valor histórico, artístico, científico, técnico e outros de natureza semelhante. Como instituições abertas ao público, colocam-se a serviço da sociedade e de seu desenvolvimento integral.

Entretanto, o Brasil ainda não alcançou a disseminação dessas casas de memória coletiva em quantidade significativa de municípios, razão pela qual devemos passar a educar nossa população para que crie afeição por esse tipo de instituição. Mais de 65% dos municípios com população entre 20.000 e 100.000 habitantes ainda não possuem museus. Somente nas cidades maiores, naquelas com mais de 500.000 habitantes, é comum encontrarmos esse tipo de equipamento cultural. Essa é mais uma razão para que se dê acesso, com gratuidade, aos estudantes de artes e áreas afins, para que eles passem a valorizar mais os museus e, como futuros profissionais, contribuam para a formação das novas gerações de apreciadores.

O Brasil assegura, constitucionalmente, que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, o que leva à necessidade de facilitar o acesso aos museus. Assim sendo, é primordial que as instituições museológicas abram, prioritariamente, seus acervos aos estudantes das áreas de artes, particularmente a musical, a visual e a audiovisual, mas também aos acadêmicos de *design* e de moda. São esses os futuros mediadores do acesso à cultura comunicada pelos museus, seja como professores, seja como técnicos ou artistas.

A educação para a cultura, por sinal, já é uma das diretrizes da Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, que instituiu o Estatuto dos Museus. Esse comando está presente, particularmente nos arts. 28 a 30, que tratam do estudo, da pesquisa e da educação. Coerente com esse princípio, os museus deverão promover ações fundamentadas no respeito à diversidade cultural e na participação comunitária, contribuindo para ampliar o acesso da sociedade às manifestações culturais e ao patrimônio material e imaterial da nação (art. 29). Igualmente em consonância com esse princípio, os museus deverão oferecer oportunidades de prática profissional aos estabelecimentos de ensino que ministrem cursos de museologia e afins, nos campos disciplinares relacionados às funções museológicas e à sua vocação (art. 30).

3

No que respeita à difusão cultural e ao acesso aos museus, o art. 34 da lei especializada já abre a possibilidade para o que propomos neste projeto de lei: a política de gratuidade ou onerosidade do ingresso ao museu será estabelecida por ele ou pela entidade de que dependa, para diferentes públicos, conforme dispositivos abrigados pelo sistema legislativo nacional.

Dado o papel estratégico dos museus para a fruição e formação cultural, pedimos o apoio de nossos pares à aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **INÁCIO ARRUDA**  
PCdoB-CE

Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**  
PCdoB-AM

4

## LEGISLAÇÃO CITADA

**LEI Nº 11.904, DE 14 DE JANEIRO DE 2009.**Mensagem de vetoVigência

Institui o Estatuto de Museus e dá outras providências.

Regulamento

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
Art. 34. A política de gratuidade ou onerosidade do ingresso ao museu será estabelecida por ele ou pela entidade de que dependa, para diferentes públicos, conforme dispositivos abrigados pelo sistema legislativo nacional.  
.....

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.)*

Publicado no **DSF**, de 20/2/2014.

---

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

**OS: 10434/2014**

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**13**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 1, de 2017, do Senador Roberto Muniz, que *institui a Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, a ser conferida pelo Senado Federal a pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol.*



Relator: Senador **DÁRIO BERGER**

**I – RELATÓRIO**

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 1, de 2017, de autoria do Senador Roberto Muniz, que *institui a Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, a ser conferida pelo Senado Federal a pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol.*

O PRS é composto por sete artigos. O primeiro deles propõe a instituição da *Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol*, destinada a agraciar atletas, dirigentes, pessoas jurídicas e outros profissionais que tiverem destaque em competições ou na promoção do futebol.

O art. 2º estabelece que a homenagem, limitada a um número de cinco por ano, será concedida pela Mesa do Senado, sempre acompanhada de um diploma de menção honrosa. O art. 3º complementa o anterior, ao definir que a cerimônia de entrega será realizada em uma sessão do Senado Federal, convocada especificamente para este fim. O art. 4º, por sua vez, define que as indicações à Comenda poderão ser realizadas por senadoras e senadores, acompanhadas da devida justificativa do mérito dos indicados.

O art. 5º define o procedimento de apreciação dos nomes dos concorrentes, a ser realizada por um conselho, constituído especificamente para esse fim, composto por um senador e uma senadora de cada partido com representação no Senado Federal, renovado a cada dois anos.

O art. 6º estabelece que os nomes dos candidatos agraciados serão amplamente divulgados pelos meios de comunicação do Senado Federal e em sessão plenária.

Por fim, o art. 7º determina a entrada em vigência da futura resolução na data de sua publicação.

Na justificação do PRS, o autor argumenta que há necessidade de se criar uma homenagem específica para o futebol, dada sua importância para o cenário nacional, mesmo que já exista, no Senado Federal, uma honraria relacionada aos esportes, denominada Comenda do Mérito Esportivo.

A proposição foi distribuída para a CE, de onde seguirá para a Comissão Diretora.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar em proposições que versem sobre homenagens cívicas, tema afeto ao PRS em análise.

O futebol é, sem sombra de dúvida, o esporte que desperta as maiores paixões em nosso país. Desde o final do século XIX, nos primórdios de sua consolidação, após ter sido trazido por Charles Miller da Inglaterra, instituíam-se os clubes e associações desportivas que, por sua vez, angariavam seus primeiros torcedores.

As campanhas vitoriosas da seleção nacional, em 1958 e 1962, contribuíram significativamente para a popularização do esporte e para o início do reconhecimento do Brasil como um dos protagonistas. À época se fortalecia o movimento das torcidas organizadas, conhecidas pelo apoio incondicional aos seus clubes e pelo acirramento da rivalidade entre equipes.

Se, por um lado, o futebol separa, por outro, une. E os maiores exemplos de união em torno do futebol foram vistos após a tragédia ocorrida



SF/17534.61198-10



com a queda do avião que levava a equipe catarinense da Associação Chapecoense de Futebol para a final da Copa Sul-Americana de futebol, na busca de seu primeiro título em uma competição internacional.

Após o acidente, um divisor de águas na história do futebol brasileiro e internacional: clubes com rivalidades históricas, torcedores, jornalistas e os mais diversos atores do mundo futebolístico se uniram em torno de homenagens ao clube, que vinha se destacando devido ao seu modelo de gestão e sua rápida ascensão no cenário nacional.

Torcidas organizadas rivais se uniram, grandes atletas mostraram-se solidários, e até mesmo o rival daquela partida, o Club Atlético Nacional, de Medellín, realizou o nobre gesto de abrir mão do título de campeão da Copa Sul-Americana de futebol para que este pudesse ser concedido à equipe brasileira. O gesto do “abraço” ao redor do Estádio do Pacaembu, realizado pelas quatro torcidas organizadas dos quatro maiores clubes de São Paulo, também merece destaque.

A Comenda de que trata o projeto em análise é uma forma de eternizar o reconhecimento e o respeito de todos os brasileiros pela Chapecoense e de homenagear os jogadores e demais profissionais do esporte que perderam suas vidas na tragédia, seus familiares e os torcedores do clube.

Ressaltamos, por fim, a sugestão do autor do projeto à comissão futuramente criada para a escolha dos agraciados, de conceder ao Club Atlético Nacional S.A, da cidade de Medellín, na Colômbia, o primeiro prêmio da Comenda.

Consideramos, pois, meritório o projeto.



SF/17534.61198-10

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Resolução do Senado nº 1, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17534.61198-10



## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 1, DE 2017

Institui a Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, a ser conferida pelo Senado Federal a pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol.

**AUTORIA:** Senador Roberto Muniz

**DESPACHO:** Às Comissões de Educação, Cultura e Esporte; e Diretora



[Página da matéria](#)

**PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº      , DE 2016**

Institui a Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, a ser conferida pelo Senado Federal a pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol.



O SENADO FEDERAL resolve:

**Art. 1º** É instituída, no âmbito do Senado Federal, a Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, destinada a agraciar pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol.

**Art. 2º** A Comenda será concedida pela Mesa do Senado Federal e será acompanhada da concessão de diploma de menção honrosa aos agraciados, em número de até 5 (cinco) a cada ano.

**Art. 3º** A cerimônia de entrega da Comenda será realizada em sessão do Senado Federal especialmente convocada para esse fim.

**Art. 4º** Poderão indicar concorrentes à Comenda os Senadores e as Senadoras, com justificativa circunstanciada dos méritos dos indicados.

**Art. 5º** Para proceder à apreciação dos nomes dos concorrentes, será constituído o Conselho da Comenda do Mérito Futebolístico Associação Chapecoense de Futebol, composto por 1 (um) Senador ou 1 (uma) Senadora de cada partido político com representação no Senado Federal.

§ 1º A composição do Conselho a que se refere o **caput** será renovada a cada 2 (dois) anos, entre os meses de fevereiro e de março da primeira e da terceira sessões legislativas ordinárias, permitida a recondução de seus membros.

§ 2º O Conselho definirá, a cada ano, as datas para recebimento das indicações e para premiação dos agraciados.

**Art. 6º** Uma vez escolhidos os agraciados, seus nomes serão amplamente divulgados pelos meios de comunicação do Senado Federal e em sessão plenária.

**Art. 7º** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Não obstante já exista, no Senado Federal, uma honraria relacionada aos esportes, denominada Comenda do Mérito Esportivo, entendemos que, dada a importância que possui o futebol no cenário nacional, é necessário criar uma homenagem específica.

A queda do avião que levava a equipe do Chapecoense para Medellín pode ser considerada um divisor de águas na história do futebol brasileiro e mundial.

O modelo de gestão adotado pela então equipe da Chapecoense, devera, por mérito, ser aqui lembrada. A ascensão da equipe do município de Chapecó, fundada em 1973, deu-se em 2009, e em menos de 5 anos a equipe saía da série D do campeonato brasileiro de futebol e chegaria a divisão de elite do futebol brasileiro.

Não bastando, a equipe chegara à final da taça sul americana de futebol, onde poderia ter sido concedido o primeiro título internacional na tão sonhada final entre esta equipe e o Atlético Nacional de Medellín da Colômbia.



SF/16538.41040-44

O primeiro jogo da final, mágico, porém trágico que aconteceria no dia 30 de novembro de 2016 no estádio do Atlético Nacional, nunca aconteceu, e nunca acontecerá.

Este péssimo momento convocou o mundo, à uma unidade jamais vista. Clubes com rivalidades históricas, nacionais e internacionais, jornalistas, esportistas das mais variadas modalidades do mundo se uniram em prol de uma corrente do bem, em pensamentos e atitudes jamais vista em toda a história do futebol.

O futebol tem esta sina, separa, mas ao mesmo tempo une. Exemplos disso são os jogos em que a adversidade impera, porém todos com um único objetivo de confraternizar e se consagrarem na glória da história.

A paixão nacional advinda de toda uma história vitoriosa desde a década de 50, com os títulos mundiais conquistados pela seleção nacional em 58,62, acionaram uma paixão nacional pelo futebol e pelos seus clubes desde a chegada do esporte trazida pelo brasileiro Charles Miller, após estudar na Inglaterra.

Com as criações dos clubes em meados de 1900 a 1910, a torcida e identidade com as novas associações desportivas futebolísticas também além do espírito competitivo, trouxe uma alma de disputa entre para os torcedores o que gerou ao longo do tempo, disputas extracampos, brigas, atos de vandalismo e etc., através das nomeadas “torcidas organizadas”.

Um dos grandes atos, advindos das torcidas organizadas, aconteceu na semana seguinte a queda do avião, quatro torcidas organizadas dos quatro maiores clubes de São Paulo, fazem um “abraço” ao redor do estádio do Pacaembú em São Paulo - SP, demonstrando que a rivalidade e embates, são ínfimos em relação a harmonia, integração e o sentimento de paz que o futebol traz.

Grandes atletas, tornaram-se humanistas e com grande apelo social, sendo consagrados mediante este esporte, que nos parece que a cada ano substitui as armas e as guerras que assolam a história mundial.



SF/16538.41040-44

Todos, em uníssono, lamentamos o inominável sofrimento da perda desses jovens atletas e profissionais do esporte e do jornalismo. A dor uniu o País em uma corrente de consternação e de solidariedade com os familiares, dirigentes e torcedores do Chapecoense. Que as vítimas sejam sempre lembradas como exemplos de dedicação, profissionalismo e, sobretudo, de amor ao futebol.

Nunca mais o futebol brasileiro será o mesmo. Para sempre nos lembraremos, com carinho e saudade, desses heróis do nosso esporte. Com a instituição da homenagem que ora propomos, temos a intenção de eternizar o reconhecimento e o respeito de todos os brasileiros pelo futebol da querida Chape e o respeito por todos os jogadores e demais profissionais do esporte vitimados, seus familiares e torcedores do clube.

Propomos, então, a instituição de uma Comenda que homenageie com sua denominação os mortos no acidente aéreo e que, a cada ano, seja concedida a pessoas jurídicas, atletas, dirigentes e demais profissionais que tenham se destacado em competições esportivas ou na promoção do futebol. Neste momento, segundo entendemos, esta é a melhor forma de esta Casa expressar aos brasileiros o respeito que nutre pelo esporte que nos emociona a todos e mobiliza multidões em todo o País.

Ainda como sugestão à nova comissão, futuramente criada para a escolha dos agraciados, o primeiro prêmio deveria ser concedido ao Club Atlético Nacional S.A de Medellín da Colômbia, pela exímia atitude e o grandioso espírito esportivo em ceder o título da copa sul-americana de futebol e das premiações garantidas pelo vencedor da competição.

Contamos, portanto, com o apoio dos nossos Pares para a aprovação do presente projeto de resolução.

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO MUNIZ**



SF/16538.41040-44

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**14**





SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA  
**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 8, de 2017 (nº 4.580, de 2016, na Casa de origem), do Deputado Alex Canziani e do Deputado Diego Garcia, que *institui o Dia Nacional do Exportador*.



Relator: Senador **TELMÁRIO MOTA**

## **I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 8, de 2017 (Projeto de Lei nº 4.580, de 2016, na origem), de autoria dos Deputados Alex Canziani e Diogo Garcia, que propõem seja instituído o Dia Nacional do Exportador, a ser celebrado, anualmente, em 28 de janeiro.

A proposição consta de dois dispositivos: o art. 1º institui a referida efeméride e o art. 2º propõe que a futura lei entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, os autores da matéria alegam que a iniciativa tem por objetivo *homenagear os que se dedicam à atividade exportadora e contribuir para o fortalecimento do comércio exterior brasileiro*.

Na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 4.580, de 2016, foi aprovado pelas Comissões de Cultura (CCULT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Senador TELMÁRIO MOTA  
Anexo II - Ala Senador Ruy Carneiro - gabinete nº 3  
70165-900 – Brasília / DF  
Fone: (61) 3303-6315 - fax: (61) 3303-6314 - e-mail: [sen.telmarimota@senador.leg.br](mailto:sen.telmarimota@senador.leg.br)



SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA

No Senado Federal, o PLC nº 8, de 2017, foi distribuído para a apreciação exclusiva da CE. Após a análise desta Comissão, a matéria segue para a decisão do Plenário.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre matérias que versem sobre datas comemorativas, caso do projeto de lei em análise.

O comércio internacional ou comércio exterior é a troca de bens e serviços através das fronteiras internacionais ou territórios. Na maioria dos países, ele representa uma grande parcela do Produto Interno Bruto (PIB). É nesse aspecto que se dá a sua vital importância para qualquer país.

O Brasil iniciou sua jornada comercial em terras estrangeiras logo após o descobrimento, com o pau-brasil; continuou no período das capitânias hereditárias com o açúcar como principal produto até meados do século XVII, quando o ouro mineiro passou a dominar o mercado. Após a independência, o café se tornou a grande estrela, equivalendo a 70% de toda a exportação.

Outros produtos brasileiros se destacaram no exterior, e até a década de 1960 as exportações ficaram restritas a produtos primários como cacau, algodão, fumo, açúcar, madeiras, carnes, minérios (principalmente ferro e manganês). Produtos industrializados e manufaturados correspondiam a apenas 5% do total exportado.

Esse cenário mudou com o avanço industrial, o processo de globalização e o surgimento de corporações multinacionais. Num mundo de economia globalizada, é inegável que as reduções da desigualdade e da

Senador TELMÁRIO MOTA

Anexo II - Ala Senador Ruy Carneiro - gabinete nº 3  
70165-900 – Brasília / DF

Fone: (61) 3303-6315 - fax: (61) 3303-6314 - e-mail: [sen.telmariomota@senador.leg.br](mailto:sen.telmariomota@senador.leg.br)





SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA

miséria e o desenvolvimento econômico e social do Brasil não serão possíveis sem o Comércio Exterior.

Conforme ressalta o Plano Nacional de Exportações 2015-2018, do MDIC:

Um setor exportador forte gera melhores resultados para a balança comercial e para a conta de serviços; permite maior sustentabilidade ao balanço de pagamentos; fomenta investimentos internos em produção e desenvolvimento tecnológico; permite a criação e a elevação de padrões de renda e emprego; e estimula a vitalidade e o dinamismo da economia.

Contudo, como bem lembram os autores da matéria:

A representatividade do comércio exterior de bens e serviços no sistema produtivo brasileiro ainda é modesta em relação ao seu potencial e aos grandes desafios que o crescimento econômico nos impõe. Dessa forma, destacam eles, o comércio exterior brasileiro precisa de todo estímulo para continuar crescendo e competindo no mercado externo.

Diante disso, concluem os autores do PLC nº 8, de 2017, *a medida ora proposta pretende se somar às ações e políticas vigentes que buscam fornecer à atividade exportadora o fomento e o apoio de que ela necessita para progredir.*

Por essas razões, não se pode negar que a iniciativa de instituir o Dia Nacional do Exportador é pertinente, oportuna, justa e meritória.

Tendo em vista o caráter exclusivo da distribuição à CE, cabe, igualmente, a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade e de juridicidade da proposição.

No que respeita à constitucionalidade, a proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Senador TELMÁRIO MOTA  
Anexo II - Ala Senador Ruy Carneiro - gabinete nº 3  
70165-900 – Brasília / DF

Fone: (61) 3303-6315 - fax: (61) 3303-6314 - e-mail: [sen.telmariomota@senador.leg.br](mailto:sen.telmariomota@senador.leg.br)



SF/17479.26963-22



SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA

Quanto à juridicidade, a matéria está em consonância com o ordenamento jurídico nacional, em especial com as determinações da Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010, que estabelece critérios para a instituição de datas comemorativas. De acordo com essa lei, a apresentação de proposição legislativa que vise a instituir data comemorativa deve vir acompanhada de comprovação da realização de consultas e/ou audiências públicas que atestem a alta significação para os diferentes segmentos profissionais, políticos, religiosos, culturais e étnicos que compõem a sociedade brasileira.

Em atendimento a essa determinação, os autores da matéria apresentaram cópia da ata da reunião do dia 17 de fevereiro, de 2016, ocorrida na Câmara dos Deputados, no Plenário 16 das Comissões, na qual foi realizada consulta aos segmentos interessados a respeito da significação da homenagem proposta e da data escolhida para a efeméride.

De acordo com os Deputados, autores da matéria:

Os segmentos consultados foram unânimes em reconhecer a alta significação da homenagem, destacando sua relevância para incentivar os exportadores brasileiros, empresas que geralmente pagam os melhores salários e trazem grandes benefícios para toda a sociedade, favorecendo a nossa balança comercial, assim como para estimular a criação de uma cultura exportadora entre os empresários brasileiros. A data escolhida, 28 de janeiro, foi acatada por todos os participantes para oficializar a comemoração ao Dia Nacional do Exportador.

No que concerne à técnica legislativa, o texto do projeto está igualmente de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Sendo assim, o projeto de lei em questão atende aos aspectos de natureza constitucional, técnica e jurídica.

Senador TELMÁRIO MOTA

Anexo II - Ala Senador Ruy Carneiro - gabinete nº 3  
70165-900 – Brasília / DF

Fone: (61) 3303-6315 - fax: (61) 3303-6314 - e-mail: [sen.telmariomota@senador.leg.br](mailto:sen.telmariomota@senador.leg.br)



SF/17479.26963-22



SENADO FEDERAL  
Senador TELMÁRIO MOTA

### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 8, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Senador TELMÁRIO MOTA

Anexo II - Ala Senador Ruy Carneiro - gabinete nº 3  
70165-900 – Brasília / DF

Fone: (61) 3303-6315 - fax: (61) 3303-6314 - e-mail: [sen.telmariomota@senador.leg.br](mailto:sen.telmariomota@senador.leg.br)



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 8, DE 2017

(nº 4.580/2016, na Câmara dos Deputados)

Institui o Dia Nacional do Exportador.

**AUTORIA:** Deputado Alex Canziani, Deputado Diego Garcia e outros

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)

- [Projeto original](#)

[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1438017&filename=PL-4580-2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1438017&filename=PL-4580-2016)

**DESPACHO:** À Comissão de Educação, Cultura e Esporte



[Página da matéria](#)

Institui o Dia Nacional do  
Exportador.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Dia Nacional do Exportador,  
a ser comemorado, anualmente, em 28 de janeiro.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua  
publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS,            de dezembro de 2016.

RODRIGO MAIA  
Presidente