

Minuta

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 586, de 8 de novembro de 2012, que *dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **EDUARDO AMORIM**

I – RELATÓRIO

A Presidenta da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição Federal (CF), editou, em 8 de novembro de 2012, a Medida Provisória (MPV) nº 586, nos termos da ementa acima. A proposição, composta por seis artigos, foi publicada no Diário Oficial da União no dia 9 de novembro de 2012.

De acordo com seu art. 1º, a MPV tem como objeto o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pacto), que visa a promover a alfabetização dos estudantes até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental da educação básica pública, aferida por avaliações periódicas.

Para tanto, no art. 2º, a proposição prevê apoio financeiro da União aos estados, municípios e ao Distrito Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para investir na formação continuada de professores alfabetizadores do 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental e premiar escolas e profissionais da educação reconhecidos pelos resultados alcançados no âmbito do Pacto.

No que se refere à formação docente, os recursos contemplarão tanto a concessão de bolsas para profissionais da educação quanto o



desenvolvimento de recursos didáticos e pedagógicos. O apoio financeiro destinado à premiação, por sua vez, será efetivado por meio da sistemática de repasses do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Consoante disposto no art. 3º, a assistência técnica ofertada às atividades a serem implementadas para alcançar os objetivos do Pacto e as metas que o integram, bem como esses objetivos e metas, serão objeto de ato do Ministro de Estado da Educação.

Por meio do art. 4º, a MPV inclui a alínea “e” no art. 3º da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, que cria o FNDE, atribuindo àquela autarquia a competência de prestar assistência técnica e financeira para aperfeiçoar o processo de aprendizagem na educação básica pública, por meio da melhoria da estrutura física ou pedagógica das escolas. Os §§ 5º e 6º também acrescidos ao art. 4º da Lei nº 5.537, de 1968, destinam-se a detalhar o conteúdo da assistência técnica e financeira incumbida ao FNDE, e o § 7º, a remeter a regulamentação desses dispositivos para o Conselho Deliberativo daquela entidade.

A alínea “f”, também incluída no art. 3º da lei mencionada, não diz respeito ao Pacto. Trata-se, na verdade, da formalização da competência assumida pelo FNDE na operacionalização de programas de financiamento estudantil, especialmente após a edição da Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010, que reformulou o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Outra alteração feita pela MPV na Lei nº 5.537, de 1968, diz respeito ao Conselho Deliberativo do FNDE, objeto do art. 7º daquela lei. Com a mudança, o Conselho passa de responsável direto pela administração da autarquia para órgão responsável por regulamentar a implementação das ações educacionais sob sua responsabilidade. A composição e forma de funcionamento do Conselho são remetidas para o regimento do FNDE.

Por fim, no art. 5º, a MPV altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, que dispõe sobre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), inserindo novo § 6º no art. 2º da norma. O novo dispositivo prevê que, no âmbito dos programas de cooperação internacional, a Capes possa conceder bolsas, no Brasil e no exterior, a estudantes, pesquisadores e professores estrangeiros, vinculados a projetos desenvolvidos por instituições públicas de ensino superior brasileiras e estrangeiras associadas, visando à formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a educação básica e superior e à internacionalização da

produção científica e tecnológica do Brasil. Esta medida insere-se entre as ações afetas ao programa Ciência sem Fronteiras, bem como à cooperação Sul-Sul desenvolvida pelas nossas universidades.

Segundo a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) que acompanha a MPV, a relevância da proposição diz respeito à criação de instrumentos voltados para a melhoria da gestão pública da educação e de mecanismos legais de premiação do mérito nas ações de alfabetização infantil. Na mesma linha, a EMI ressalta a urgência da matéria, a fim de materializar as ações do Pacto já no primeiro semestre do ano letivo de 2013, com segurança jurídica para que os entes federados possam aderir à iniciativa, já criada pelo Ministério da Educação (MEC), por meio da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012.

No prazo regimental, foram apresentadas sessenta emendas à MPV nº 586, de 2012.

II – ANÁLISE

II.1 – Constitucionalidade, Adequação Financeira e Orçamentária e Técnica Legislativa

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, nos casos de relevância e urgência, o Presidente da República poderá editar medida provisória, com força de lei, a ser apreciada pelo Congresso Nacional.

A pactuação entre os entes federados para implementação de medidas referentes à alfabetização dos alunos dos três primeiros anos do ensino fundamental já está em andamento. Dessa maneira, configura-se a urgência da discussão da matéria, uma vez que ela dispõe sobre as formas de financiamento de ações em curso e com previsão de consolidação no ano letivo de 2013.

A relevância da matéria, por sua vez, é demonstrada pela EMI nº 80/2012-MEC-MF-MP, que acompanha a Mensagem Presidencial e a MPV, e corroborada pelos indicadores apresentados pelo MEC, que apontam grande número de crianças que não alcançam resultados satisfatórios no processo de alfabetização.



Estão atendidos, portanto, os pressupostos constitucionais de admissibilidade da matéria.

Quanto à constitucionalidade formal da MPV nº 586, de 2012, destacamos que a União é competente para legislar sobre as matérias nela contidas, não se constatando qualquer incidência sobre as competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expressas nos arts. 49, 51 e 52 da CF, ou dos entes federados subnacionais. Não há, também, vícios de inconstitucionalidade material na proposição.

No mais, não há problemas relacionados à técnica legislativa.

Do ponto de vista orçamentário, tampouco encontramos óbices à matéria, uma vez que o FNDE, autarquia responsável pela implementação do Pacto, conta com orçamento condizente com as metas dispostas na MPV. De acordo com a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 21, de 2012, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, a matéria não encerra qualquer violação às Leis nºs 12.465, de 2011 (Diretrizes Orçamentárias para 2012); 12.593, de 2012 (Plano Plurianual 2012-2015); e 12.595, de 2012 (Lei Orçamentária do ano em curso). Igualmente, não se observa qualquer afronta à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.2 – Mérito

Nos últimos anos o Brasil progrediu bastante no que diz respeito ao acesso ao ensino fundamental. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 98,2% das crianças com idade entre 6 e 14 anos frequentam a escola. Em outras faixas etárias os percentuais ainda não são tão elevados, mas têm tendência ascendente, o que nos leva a acreditar que, em breve, o País poderá oferecer escola para toda a demanda da educação básica.

Apesar disso, ainda não podemos comemorar, pois uma grave disfunção atinge a educação brasileira, fazendo com que o País fique para trás – em comparação com os países avançados e com aqueles de nível de desenvolvimento similar. O fato é que a qualidade da educação brasileira é muito baixa. E isso é constatado tanto por exames internacionais, como o PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, realizado pela



Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) –, quanto pelas provas aplicadas nacionalmente pelo MEC.

Ao constatar as dificuldades acadêmicas dos estudantes que chegam à universidade, muitos afirmam que o problema está no ensino médio. Quem olha para os alunos do ensino médio aponta os problemas do ensino fundamental. Não encontrando mais a quem culpar, só resta lançar a responsabilidade sobre a alfabetizadora. Evidentemente, isso é uma injustiça, pois sabemos que a educação não é responsabilidade de apenas uma pessoa, ou de um grupo delas, mas de toda a sociedade brasileira.

Não resta dúvida, no entanto, de que o sucesso na primeira fase do ensino fundamental é crucial para seguir uma vida acadêmica exitosa. Infelizmente, não é isso que vem ocorrendo com todas as crianças que ingressam na escola no Brasil.

Segundo o MEC, há quase 8 milhões de matrículas nos três primeiros anos do ensino fundamental. De acordo com o IBGE, o contingente das crianças não alfabetizadas aos oito anos de idade é de 15,2%. Dados da Prova ABC – avaliação realizada pelo Instituto Paulo Montenegro/Ibope, juntamente com organizações da sociedade civil –, são ainda mais desalentadores: apenas 56,1% das crianças que concluíram o terceiro ano do ensino fundamental aprenderam o que era esperado em leitura. Em matemática, o percentual de resultados satisfatórios foi ainda menor: 42,8%.

As diferenças em relação aos dados se devem às metodologias das pesquisas e também ao fato de que há bastante discordância em relação ao que se deve considerar alfabetização. Há quem afirme que a simples decodificação dos signos não pode ser considerada alfabetização e que é necessário um passo a mais, a que chamam de letramento, atingido quando a pessoa passa a utilizar a leitura e a escrita nas diversas situações sociais em que são requeridas.

Apesar desses debates, não há dúvidas de que é preciso melhorar a alfabetização das crianças brasileiras e, por essa razão, a Medida Provisória em análise ganha relevância. Ela visa justamente a criar condições para garantir o direito de que todos tenham sucesso no processo de alfabetização. Como isso também não pode ser responsabilidade de apenas uma pessoa, propõe-se que seja alcançado por meio de um Pacto Nacional, que mobilize todos os entes da federação.



Vale mencionar que o Pacto de que trata a proposição já foi regulamentado pelo MEC, por meio da citada Portaria nº 867, de 2012. Esse normativo detalha aspectos operacionais da iniciativa, tais como a organização dos cursos destinados aos professores alfabetizadores e seus orientadores, selecionados pelas próprias redes de ensino; a realização de uma avaliação universal, ao final do 3º ano, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), para aferir a alfabetização dos alunos em língua portuguesa e matemática; a distribuição de materiais pedagógicos específicos; a criação de arranjos para a gestão do Pacto, em nível nacional, institucional, estadual e municipal; a definição de um sistema de monitoramento e gestão.

Segundo informações divulgadas pelo Governo Federal, a iniciativa atingirá R\$ 3,3 bilhões nos próximos dois anos, dos quais cerca de R\$ 500 milhões serão anualmente destinados a medidas de premiação pelo alcance de metas e resultados alcançados pelas escolas e profissionais da educação. As bolsas de formação para os docentes terão o valor de R\$ 200 por mês e, para os orientadores, R\$ 750. Serão beneficiados cerca de 358 mil professores.

O entendimento preconizado pelo MEC é de que os três primeiros anos do ensino fundamental devem ser compreendidos como um ciclo de alfabetização e letramento, no contexto do ensino fundamental de nove anos. Ademais, o que se compreende por alfabetização não é apenas o domínio da leitura e da escrita, mas também o aprendizado das noções básicas dos números, o que no campo da pedagogia costuma-se chamar de alfabetização matemática. Daí o enfoque de se promover a avaliação desse processo ao final do terceiro ano.

As modificações na legislação que dispõe sobre o FNDE, dispostas no art. 4º da Medida Provisória, por sua vez, visam a dar maior abrangência às atividades da autarquia e aumentar sua eficiência na prestação de assistência técnica e financeira no âmbito do Pacto e de outras políticas desenvolvidas pelo MEC, o que nos parece adequado diante dos muitos programas sob a responsabilidade daquela entidade.

Da mesma forma, a modificação sugerida nas atribuições da Capes, de que trata o art. 5º da proposição, contribuirá para assegurar o processo de internacionalização da pesquisa e da ciência brasileiras, que começam a frutificar no âmbito do programa Ciência sem Fronteiras.



Diante do que foi exposto, é inegável o mérito da MPV nº 586, de 2012, o que nos leva a recomendar sua acolhida pelo Congresso Nacional. Todavia, julgamos que algumas modificações, parte delas sugeridas pelas emendas oferecidas à matéria, são pertinentes e oportunas. Por essa razão, propomos sua aprovação nos termos do Projeto de Lei de Conversão (PLV) que apresentamos ao final.

No PLV, além de pequenas adequações de redação, promovemos algumas modificações de conteúdo para adequar o texto da Medida Provisória ao objetivo principal a que se propõe, que é a melhoria da qualidade da educação brasileira.

II.3 – Emendas apresentadas à MPV

Conforme enunciado, foram apresentadas sessenta emendas à MPV, sobre as quais recomendamos os encaminhamentos a seguir.

A Emenda nº 1, da Deputada Professora Dorinha, visa a retirar a possibilidade de a Capes oferecer bolsas no exterior a estudantes, pesquisadores e professores estrangeiros, conforme dispõe o art. 5º da MPV. Recomendamos sua rejeição tendo em vista a premente necessidade de ampliação da internacionalização da produção científica brasileira, o que pode ser feito por meio de parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras de ponta, que requeiram o financiamento de atividades desenvolvidas em outros países. Além disso, importantes projetos de cooperação Sul-Sul, envolvendo países da América Latina, da África e o Timor Leste podem ser beneficiados com a medida ensejada nesse dispositivo.

A Emenda nº 2, do Senador Paulo Bauer, determina a avaliação da aprendizagem em língua portuguesa e matemática ao final do 3º ano do ensino fundamental e o oferecimento de reforço escolar aos alunos que não obtiverem desempenho satisfatório. As ações do Pacto visam justamente a reduzir os défices de aprendizagem durante o processo de alfabetização, para romper com o paradigma de que algumas crianças vão aprender a ler e outras não, requerendo reforço escolar posteriormente. É da essência do próprio Pacto que nenhuma criança seja deixada para trás e, portanto, não há que se falar em reforço escolar, uma vez que o acompanhamento pedagógico será realizado no curso do processo de alfabetização e não *a posteriori*. Nesse sentido, manifestamo-nos pela rejeição da emenda.

A Emenda nº 3, do Deputado Jilmar Tatto, pretende disciplinar, no texto da MPV, o Programa Caminho da Escola, executado pelo FNDE e já regulamentado pelo Decreto nº 6.768, de 10 de fevereiro de 2009. Trata-se de programa realizado no âmbito da administração, não havendo necessidade de sua regulamentação em lei, razão pela qual recomendamos a rejeição da emenda.

A Emenda nº 4, do mesmo autor, visa a retirar a exigência de idoneidade cadastral do estudante na assinatura dos contratos e aditivos do Fundo de Financiamento ao Estudante (FIES), exigência constante da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo. Em seu art. 5º, a Lei estabelece a obrigatoriedade de que tanto os estudantes contraentes quanto seus fiadores apresentem comprovação de idoneidade cadastral. Acolhendo a emenda, suprimimos essa exigência em relação ao estudante, mas a mantemos para o fiador. Julgamos que o direito à educação tem *status* superior em relação a considerações de cunho processual, em que pese respeitarmos os interesses econômicos envolvidos na contratação do financiamento. Observe-se que a segurança do contrato restará garantida pela exigência de que o fiador comprove a idoneidade cadastral. Portanto, a Emenda nº 4 é acolhida.

As Emendas nºs 5, 6, 7, 8 e 9 são de autoria do Deputado Stepan Nercessian. A Emenda nº 5 inclui na MPV menção à formação inicial e continuada de professores com capacitação para a educação especial e a Emenda nº 8 propõe o desenvolvimento de recursos didáticos, pedagógicos, currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos para essa modalidade. Ambas são meritórias e, por isso, são acolhidas no PLV.

A Emenda nº 6 determina a divulgação ampla do Pacto e a participação das Comissões de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal no acompanhamento de sua execução. Uma das características do Pacto é justamente buscar o envolvimento de toda a sociedade no esforço de alfabetização e, para isso, é fundamental que haja transparência na sua execução. No entanto, a emenda não nos parece necessária uma vez que as informações a respeito das ações pactuadas podem ser acessadas por qualquer cidadão, independentemente de previsão expressa. Como sabemos, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação, obriga todos os órgãos públicos a promover amplo acesso a informações sobre a implementação e os resultados dos seus programas, projetos e ações. Também nos parece dispensável a referência ao acompanhamento do Pacto por

comissões da Câmara e do Senado, tendo em vista que esta prerrogativa inalienável do Poder Legislativo já se aplica a toda e qualquer ação da administração pública, por força do disposto na Constituição Federal. Por esse motivo, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 7 inclui entre as ações do Pacto o apoio financeiro aos estabelecimentos de educação pré-escolar. Como o foco da MPV é nos três anos iniciais do ensino fundamental, momento em que se deve dar o processo de alfabetização, a emenda não é acolhida.

A Emenda nº 9, por sua vez, estabelece que o MEC definirá o regime de colaboração no que se refere à política de formação continuada. Consideramos que esse aspecto já está contemplado no Pacto e, por essa razão, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 10, do Deputado Eduardo Barbosa, assegura o respeito às especificidades das pessoas com deficiência no processo de alfabetização. De fato, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da educação, no art. 59, inciso II, prevê terminalidade específica para as pessoas com deficiência. Por isso a emenda é parcialmente acatada, com ajustes de redação.

A Emenda nº 11, do Senador Alvaro Dias, reduz o recorte de idade constante no art. 1º da MPV para seis anos, ao final do 1º ano do ensino fundamental. Trata-se de assunto controverso: para alguns, oito anos é muito tarde; para outros, essa idade não se refere ao momento em que a criança vai ser alfabetizada, mas ao ponto no qual o processo de alfabetização vai ser avaliado. Afirmam-se também, como já mencionamos, que a alfabetização não se reduz à decodificação dos sinais gráficos. Nessa perspectiva, ela envolve um processo de apropriação da escrita e da leitura em situações do cotidiano, o que aconteceria ao longo de um ciclo. Em razão dessas divergências, e também considerando as experiências estaduais e municipais exitosas na alfabetização infantil, manifestamo-nos pela rejeição da emenda.

A Emenda nº 12, do Deputado Amauri Teixeira, visa a priorizar as regiões Norte e Nordeste, os municípios de extrema pobreza e os que se encontrem em estado de emergência ou calamidade pública para efeito do apoio financeiro no âmbito do Pacto. Na mesma linha vai a Emenda nº 51, do Deputado Giovanni Queiroz, que determina a prioridade das regiões Norte e Nordeste na definição das metas do Pacto. Nos termos da MPV, todos os



professores alfabetizadores, de todas as regiões e municípios brasileiros, poderão ser contemplados. Portanto, as emendas devem ser rejeitadas.

As Emendas nº 13, 14 e 15 são de autoria do Senador José Agripino. A Emenda nº 13 estabelece que a assistência financeira prestada pelo FNDE aos sistemas de ensino deve ser inversamente proporcional ao seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A Emenda nº 14 determina que o Ideb seja considerado para definir as metas do Pacto. E a Emenda nº 15 propõe que o Ideb das escolas e a evolução na aprendizagem dos alunos sejam considerados na definição do apoio financeiro pelo Pacto. Como já mencionado, o Pacto destina recursos a todos os professores alfabetizadores do País, com a finalidade de que todos os alunos sejam alfabetizados na idade certa. Por isso as emendas são rejeitadas.

A Emenda nº 16, da Senadora Ana Amélia, visa a admitir a educação domiciliar (*homeschooling*) no Brasil. A nosso ver, a matéria engloba uma questão típica de diretrizes e bases da educação nacional, que extrapola o escopo da proposição, limitado a programas e políticas públicas do MEC. Ademais, por configurar assunto de grande complexidade, que envolve divergências pedagógicas, filosóficas e morais, consideramos que o tema da educação domiciliar merece ser objeto de debate mais aprofundado no âmbito do Poder Legislativo, com a participação da sociedade e da academia. Assim, nesta oportunidade, a emenda deve ser rejeitada.

As Emendas nº 17, 18 e 19 são de autoria do Deputado Guilherme Campos. A Emenda nº 17 determina que as despesas relativas ao Pacto devam constar dos orçamentos dos entes participantes. A emenda é desnecessária, uma vez que os recursos de transferências têm de constar dos orçamentos, ainda que inseridos em outras ações mais amplas. Por isso mesmo, sugerimos sua rejeição.

A Emenda nº 18 propõe a supressão da menção ao regimento do FNDE no art. 7º da Lei nº 5.537, de 1968 e a Emenda nº 19 intenta suprimir todo esse dispositivo. Rejeitamo-las, pois julgamos que o FNDE deve dispor em regimento sobre o seu Conselho Deliberativo.

As Emendas de nº 20 a 38, do Deputado Jerônimo Goergen, dispõem sobre assuntos de natureza tributária ou trabalhista e, destarte, alheios ao tema central da MPV. Assim, manifestamo-nos contrariamente à sua acolhida.



As Emendas nº 39 a 44 são de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende. A Emenda nº 39 retira a referência à idade de oito anos do *caput* do art. 1º da MPV, deixando apenas a menção ao terceiro ano do ensino fundamental, sob o argumento de que, ao final do 3º ano, muitas crianças já terão idade superior a oito anos, pois o Conselho Nacional de Educação (CNE) estabelece que só podem ser matriculadas no ensino fundamental as crianças com seis anos completos até o dia 31 de março. Ora, diferenças de idade são naturais no interior de cada série ou ciclo e qualquer que fosse a idade definida teríamos esse tipo de problema.

Outro argumento levantado pela deputada é de que seria necessário adequar o texto da MPV ao disposto no projeto de Plano Nacional de Educação (PNE), atualmente em tramitação no Senado Federal. De fato, o referido projeto não faz referência aos oito anos de idade. Esse limite etário constava do projeto enviado pelo Poder Executivo, mas foi substituído na Câmara dos Deputados pela menção à 3ª série. Considerando que o PNE ainda se encontra em discussão nesta Casa, esse ponto ainda pode ser modificado de forma a fazer referência expressa à idade. Assim, não se justifica a retirada de tal referência do texto da MPV, que dispõe sobre a alfabetização na idade certa. Por essas razões, somos contrários à Emenda nº 39.

A Emenda nº 40 determina o reconhecimento das ações das instituições formadoras participantes do Pacto. Embora a premiação de instituições formadoras possa ser meritória, não vemos porque incluí-la no texto, uma vez que implicaria dispersão dos recursos que devem ser focados nas escolas e nos professores que lidam diretamente com os alunos em processo de alfabetização. Por essa razão, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 41 dispõe sobre o currículo dos cursos de formação de professores, determinando a inclusão de disciplinas específicas sobre alfabetização. O assunto principal da MPV é a formação continuada. A emenda é adequada à normatização de diretrizes dos cursos de formação de professores, da alçada do CNE. Por essa razão, deve ser rejeitada.

A Emenda nº 42 determina a criação de programa de pós-graduação sobre alfabetização como uma das ações do Pacto, a ser disposta em ato do Ministro da Educação. Tendo em conta que as universidades têm autonomia didático-pedagógica para instituir seus programas de pós-graduação, não nos parece que o tema, embora importante, deva ser objeto de ato do MEC. Por isso, a emenda deve ser rejeitada.



A Emenda nº 43 cria gratificação salarial para os professores das escolas públicas dos municípios que alfabetizarem 100% dos alunos. Julgamos que a premiação deve considerar o estágio inicial da aprendizagem das crianças e aquele no qual se quer chegar. O mesmo vale para os sistemas de ensino. A par dessa ponderação, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 44 estabelece a data de 31 de dezembro de 2022 como horizonte para as metas do Pacto. O texto da MPV, por sua vez, não estabelece limite temporal. Como a alfabetização se dá em um processo, as metas do Pacto não podem ser suprimidas depois de certo tempo. Elas vêm para ficar. Por isso, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 45, do Deputado Jhonatan de Jesus, determina a divulgação de dados sobre o Pacto na internet. Como mencionado acima, todas as ações do Pacto são obrigatoriamente públicas, em virtude da Lei de Acesso à Informação. Por isso, somos pela rejeição da emenda.

A Emenda nº 46, do mesmo autor da Emenda nº 45, estabelece como uma das competências do FNDE a de prestar assistência financeira para o desenvolvimento de ações de desporto escolar. O desporto educacional encontra fundamento no inciso IV do art. 27 da LDB. No entanto, já existem programas no Ministério do Esporte dispondo sobre a questão. A Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, conhecida como Lei Pelé, estabelece que os recursos daquele Ministério devem ser destinados para “desporto educacional” e dispõe, também, sobre a capacitação de professores de educação física. Portanto, já existe respaldo legal para apoiar o desporto educacional, não havendo necessidade de reafirmá-lo nesta MPV, o que nos leva à rejeição da emenda.

A Emenda nº 47, do Senador Sérgio Souza, dispõe sobre parceria público-privada. Como o assunto foge ao escopo da MPV, deve ser rejeitada.

A Emenda nº 48, do Deputado Paulo Rubem Santiago, suprime a expressão “conforme disponibilidade de dotações orçamentárias” da alínea “e” do art. 3º da Lei nº 5.537, de 1968, na redação dada pelo art. 4º da MPV. A presença da referida expressão no texto da lei não configura nenhum problema ou ameaça à execução do Pacto. Pelo contrário, trata-se de salvaguarda da administração para demonstrar a necessidade de que recursos orçamentários sejam reservados para a implementação das ações pactuadas, evitando descontinuidade na sua execução. A emenda é, portanto, rejeitada.

A Emenda nº 49, do mesmo autor, condiciona a assistência técnica da União no âmbito do Pacto à elaboração pelos municípios dos planos municipais de educação. Propõe também que as escolas apresentem metas de desempenho e vincula as metas do Pacto àquelas definidas no PNE. Embora o Pacto já esteja em vigor, nem todos os municípios têm planos de educação, enquanto o PNE ainda não foi aprovado pelo Congresso Nacional. Portanto, condicionar as ações do Pacto a esses planos pode criar empecilhos à sua implementação imediata, como a necessidade exige. Dessa forma, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 50, do Deputado Giovanni Queiroz, determina a transferência de recursos para a compra de equipamentos e contratação de serviços para manutenção da infraestrutura escolar. Avaliamos que o disposto no inciso I do § 6º do art. 3º da Lei nº 5.537, de 1968, já permite executar as ações que a emenda visa a incluir na MPV. Ademais, o MEC já dispõe de programas com esse objetivo. Por isso mesmo, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 52, do Deputado Izalci, estabelece que, a partir de 2017, a idade limite para alfabetização seja a de seis anos. A decisão de reduzir a idade em que se afere a conclusão do processo de alfabetização deve ser tomada à medida que as metas sejam alcançadas. Parece-nos temerário fazê-lo de antemão, razão por que rejeitamos a mudança.

A Emenda nº 53, do Deputado Otavio Leite, determina a contratação, como bolsistas, de estagiários para atuarem em apoio ao professor regular nas classes alfabetizadoras. De acordo com especialistas, a presença de mais de um profissional na sala de aula pode ser bastante positiva nessa fase da aprendizagem. No entanto, dada a complexidade do processo de alfabetização, o ideal é que os sistemas contratem professores capacitados. Além disso, essa emenda apresenta problemas do ponto de vista orçamentário, uma vez que pode aumentar os custos do programa para além dos limites propostos pelo Poder Executivo. Nossa recomendação, nesse caso, é pela sua rejeição.

A Emenda nº 54, do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, assegura aos sistemas de ensino e aos alfabetizadores o direito de escolher o método de alfabetização a ser utilizado. A garantia da diversidade de concepções pedagógicas é um princípio constitucional da educação, que não precisa ser reafirmado em lei. Em razão disso, rejeitamos a emenda.



A Emenda nº 55, do mesmo autor, obriga a transferência de recursos em primeiro lugar aos municípios e estados com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mais baixo. Como já mencionamos, a execução do Pacto abrange todos os entes da federação. Por essa razão, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 56, do Deputado Pedro Uczai, refere-se às instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação da CF de 1988, que não são total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos. Trata-se de tema não relacionado ao objeto desta MPV e que merece análise mais aprofundada. A par disso, a emenda deve ser rejeitada.

A Emenda nº 57, da Senadora Vanessa Grazziotin, inclui na proposição referência à formação continuada em cursos de pós-graduação para professores alfabetizadores. A emenda é meritória, uma vez que o profissional que se especializa tem mais condições de acompanhar as mudanças técnicas na sua área de atuação. Sugerimos apenas que os cursos apoiados sejam aqueles relacionados à alfabetização e que sejam oferecidos por instituições públicas participantes do Pacto. Assim, acatamos em parte a emenda.

A Emenda nº 58, da mesma autora da Emenda nº 57, modifica dispositivo da MPV que altera a Lei nº 8.405, de 1992, que instituiu a Capes. A emenda retira do texto da MPV a referência a “professores e pesquisadores estrangeiros associados” e também a referência a “internacionalização” da produção científica e tecnológica do Brasil, enfatizando a iniciação científica dos estudantes. Rejeitamo-la por considerar essencial o estímulo à internacionalização da pesquisa e da ciência no País.

A Emenda nº 59, do Deputado Guilherme Campos, visa a garantir a atualização dos recursos financeiros repassados para a merenda escolar pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Trata-se de matéria estranha ao objeto da MPV, o que enseja sua rejeição.

Por fim, a Emenda nº 60, do Deputado Arnaldo Jordy, determina que a assistência financeira tenha como critério o Ideb nas regiões em que o índice esteja abaixo da média nacional. Pelas razões que já apontamos, relativas à abrangência universal da MPV, a emenda é rejeitada.

A fim de contribuir para a melhoria da educação brasileira, acrescentamos também as seguintes emendas de relator ao PLV. Em primeiro lugar, incluímos a alínea “g” no art. 3º da Lei nº 5.537, de 1968, com vistas a permitir ao FNDE a prestação de assistência estudantil no ensino superior. Conforme o § 8º acrescentado a este mesmo artigo, essa assistência financeira ocorrerá por meio da concessão de bolsas de estudo e permanência e ressarcimento de despesas dos estudantes, nos termos definidos em regulamento pelo MEC. Observe-se que esses dispositivos visam a dar materialidade à recém-estabelecida política nacional de cotas nas instituições públicas de ensino superior, assegurando o sucesso e a permanência dos estudantes de baixa renda nesses estabelecimentos.

No mesmo dispositivo, desdobramos o § 5º em dois incisos, de forma a definir o que se entende por assistência técnica do FNDE aos entes subnacionais. Por último, acrescentamos § 6º explicitando os instrumentos administrativos que serão disponibilizados pelo FNDE no contexto da assistência técnica aos entes federados.

III – VOTO

Pelas razões expostas, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 586, de 2012, bem como pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e adequação financeira e orçamentária. No mérito, votamos pela **rejeição** das Emendas nºs 1 a 3, 6, 7, 9, 11 a 56, 58 a 60, pelo **acatamento** das Emendas nºs 4, 5, 8, 10 e 57 e pela **aprovação** da Medida Provisória, na forma do seguinte:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2012

Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e altera as Leis nºs 5.537, de 21 de novembro de 1968; 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e 10.260, de 12 de julho de 2001.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, com a finalidade de promover a alfabetização dos estudantes até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental da educação básica pública, aferida por avaliações periódicas.

Art. 2º O apoio financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa será realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, e ocorrerá por meio de:

I – suporte à formação continuada dos professores alfabetizadores;

II – reconhecimento dos resultados alcançados pelas escolas e pelos profissionais da educação no desenvolvimento das ações pactuadas.

§ 1º O apoio financeiro de que trata o inciso I do *caput* contemplará a concessão de bolsas para profissionais da educação, conforme categorias e parâmetros definidos em ato do Ministro de Estado da Educação, e o desenvolvimento de recursos didáticos e pedagógicos, entre outras medidas.

§ 2º O apoio financeiro de que trata o inciso II do *caput* será efetivado na forma estabelecida nos arts. 22 a 29 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

§ 3º A formação a que se refere o inciso I do *caput* poderá ocorrer em cursos de pós-graduação nas instituições de educação superior públicas participantes do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

§ 4º No âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, será considerada a especificidade da alfabetização dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, por meio da articulação com a formação de professores e a disponibilização de tecnologias educacionais, recursos didáticos e metodologias específicas.

Art. 3º Ato do Ministro de Estado da Educação, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, disporá sobre:



I – assistência técnica a ser ofertada pela União;

II – atividades a serem implementadas para alcançar o objetivo do art. 1º desta Lei;

III – metas e responsabilidades de cada ente federado.

Art. 4º A Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....

e) prestar assistência técnica e financeira, conforme disponibilidade de dotações orçamentárias, para aperfeiçoar o processo de aprendizagem na educação básica pública, por intermédio da melhoria da estrutura física ou pedagógica das escolas;

f) operacionalizar programas de financiamento estudantil;

g) prestar assistência técnica e financeira, conforme disponibilidade de dotações orçamentárias, para garantir o acesso e a permanência do estudante no ensino superior.

.....

§ 5º Para a prestação da assistência técnica de que tratam as alíneas “e” e “g”, o FNDE disponibilizará:

I – bens, materiais pedagógicos e capacitação aos sistemas de ensino e de gestão dos programas educacionais;

II – instrumentos administrativos, visando a promover a eficiência na execução das ações e projetos educacionais, inclusive em procedimentos licitatórios.

§ 6º Para execução da assistência técnica pelo FNDE, a disponibilização de instrumentos administrativos compreenderá:

I - a indicação de especificações, padrões, estimativa de preço máximo dos bens e serviços utilizados pelos sistemas educacionais;

II – o gerenciamento de registro de preço, na forma da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para uso dos sistemas de ensino, independentemente da origem dos recursos.

§ 7º A assistência financeira de que trata a alínea “e” ocorrerá por meio de:

I – transferência de recursos para execução das ações pelos entes federados, por suas redes de ensino ou por unidades executoras e

demais entidades que desenvolvam atividades educacionais, conforme legislação orçamentária;

II – concessão de bolsas, ressarcimento de despesas e outros mecanismos de incentivo e reconhecimento ao desenvolvimento da educação básica pública, à formação e à capacitação dos agentes públicos vinculados à educação ou à execução dos programas educacionais, na forma, condições e critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação.

§ 8º A assistência financeira de que trata a alínea “g” ocorrerá por meio da concessão de bolsas de estudo e permanência e ressarcimento de despesas dos estudantes, na forma, condições e critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação.” (NR)

.....

“Art. 7º A implementação das ações educacionais a cargo do FNDE será regulamentada por seu Conselho Deliberativo, órgão de deliberação superior, cuja composição e forma de funcionamento constarão de sua estrutura regimental.

.....” (NR)

Art. 5º A Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

.....

§ 6º No âmbito de programas de cooperação internacional, a Capes poderá conceder bolsas, no Brasil e no exterior, a estudantes, pesquisadores e professores estrangeiros, vinculados a projetos desenvolvidos por instituições públicas de ensino superior brasileiras e estrangeiras associadas, visando à formação inicial e continuada de profissionais do magistério para educação básica e superior e à internacionalização da produção científica e tecnológica do Brasil.” (NR)

Art. 6º A Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

.....

VII – comprovação de idoneidade cadastral do(s) fiador(es) na assinatura dos contratos e termos aditivos, observando o disposto no § 9º deste artigo.

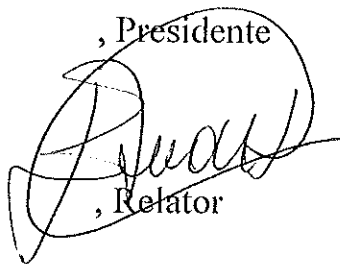
.....

§ 4º Na hipótese de verificação de inidoneidade cadastral do(s) fiador(es) após a assinatura do contrato, ficará sobrestado o aditamento do mencionado documento até a comprovação da restauração da idoneidade ou a substituição do fiador inidôneo, respeitado o prazo de suspensão temporária do contrato.

.....” (NR)

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator