

PARECER Nº 88 , DE 2020 - PLEN/SF

De Plenário, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 22, de 2020, oriundo da Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020, que *estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.*



SF/20625.09697-07

Relator: Senador **CARLOS FÁVARO**

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória (MPV) nº 934, de 1º de abril de 2020, “estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.”

Em seu art. 1º, a MPV dispensa, em caráter excepcional, as escolas de educação básica da obrigatoriedade de observar o mínimo de 200 dias letivos de efetivo trabalho escolar, previsto no art. 24, inciso I do *caput* e § 1º, e no art. 31, *caput*, ambos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Todavia, o mesmo dispositivo da MPV determina que a carga horária mínima de 800 horas deve ser cumprida nos termos das normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino.

A flexibilização quanto aos dias letivos aplica-se para o ano afetado pelas medidas para o enfrentamento da situação de emergência de saúde pública relativa à pandemia do novo coronavírus, nos termos do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, conforme determina o parágrafo único do art. 1º da MPV.

No art. 2º da MPV, as instituições de educação superior (IES) são dispensadas, em caráter excepcional, do cumprimento da obrigatoriedade de mínimo de dias letivos, conforme o comando do *caput* e do § 3º do art. 47 da citada Lei nº 9.394, de 1996. Na mesma linha da dispensa relativa à educação básica, a prevista para as IES deve ocorrer nos termos das normas editadas pelos respectivos sistemas de ensino e tem vigência durante o ano letivo afetado pelas medidas de emergências relacionadas ao novo coronavírus.

O parágrafo único desse artigo autoriza as instituições de ensino a abreviarem a duração dos cursos de Medicina, Farmácia, Enfermagem e Fisioterapia, desde que observadas as regras a serem editadas pelo respectivo sistema de ensino, além das seguintes condições: i) cumprimento de 75% da carga horária do internato (estágio supervisionado obrigatório) do curso de Medicina; ii) cumprimento de 75% da carga horária do estágio curricular obrigatório dos cursos de Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia.

Por fim, o art. 3º, cláusula de vigência, determina a entrada em vigor da MPV na data de sua publicação.

Por força do Ato Conjunto nº 1, de 2020, durante a pandemia de covid-19, o parecer da Comissão Mista é proferido, em Plenário, por parlamentar designado na forma regimental, inicialmente na Câmara dos Deputados e, em seguida, no Senado Federal.

No prazo regimental estabelecido para a apresentação de emendas, de 1º de abril a 4 de abril de 2020, conforme o art. 3º do Ato Conjunto nº 1, de 2020, foram apresentadas 229 emendas à Medida Provisória. Posteriormente foram retiradas pelos autores as emendas nº 25 e nº 192, conforme parecer proferido em Plenário pela Relatora, Dep. Luisa Canziani.

Ainda em seu parecer, a Relatora concluiu pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, bem como pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação financeira e orçamentária da MPV nº 934, de 2020.

Relativamente às emendas, o parecer foi pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas de nº 1 a nº 229, com exceção das emendas nº 25 e nº 192, ambas retiradas por seus autores, além de todas as emendas de Plenário apresentadas naquela Casa; pela adequação financeira e orçamentária das emendas de nºs 2, 5, 7,

10, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 92, 93, 95, 97, 102, 105, 106, 107, 108, 109, 111, 112, 113, 117, 121, 126, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 140, 142, 143, 144, 147, 148, 151, 152, 153, 156, 157, 160, 161, 163, 165, 167, 168, 169, 173, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 185, 189, 191, 196, 199, 200, 202, 203, 204, 207, 208, 209, 210, 212, 214, 215, 218, 219, 223, 225 e 229 e também das emendas de Plenário nºs 1 a 3, 5 a 7, 9 a 14, e 16 a 18; pela inadequação e incompatibilidade com a norma orçamentária e financeira das emendas de nºs 6, 70, 82, 98, 103, 110, 118, 120, 122, 127, 129, 146, 158, 159, 170, 174, 175, 198, 226 e 228, que produzem impacto sobre as despesas ou receitas públicas para período que não se restringe àquele em que vigorará o estado de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e não apresentam estimativa do impacto orçamentário e financeiro e as medidas de compensação exigidas pelas normas fiscais em vigor; pela inadequação e incompatibilidade com a norma orçamentária e financeira das demais emendas, que, embora produzam impacto sobre as despesas ou receitas públicas da União apenas durante o período em que vigorará o estado de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6, de 2020, não apresentam estimativa desses impactos, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Por fim, a Câmara dos Deputados decidiu pela aprovação da Medida Provisória nº 934, de 2020, e pela aprovação integral ou parcial das emendas nºs 2, 12, 16, 17, 22, 32, 35, 38, 39, 40, 41, 47, 48, 49, 51, 54, 55, 57, 63, 64, 67, 69, 71, 72, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 92, 93, 95, 97, 102, 105, 106, 108, 111, 117, 121, 126, 128, 130, 131, 133, 135, 138, 147, 151, 152, 156, 160, 161, 163, 165, 168, 173, 183, 189, 191, 196, 199, 200, 202, 203, 208, 209, 210, 212, 214, 215, 218, 223 e 229 e também da emenda de Plenário nº 1, na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV); e no mérito, pela rejeição das emendas de nºs 5, 7, 10, 13, 15, 18, 19, 20, 21, 26, 31, 34, 37, 42, 43, 44, 45, 46, 53, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 66, 68, 83, 86, 88, 107, 109, 112, 113, 132, 134, 140, 142, 143, 144, 148, 153, 157, 167, 169, 178, 179, 180, 181, 182, 185, 204, 207, 219 e 225 e demais emendas de Plenário.

Sinteticamente, o PLV nº 22, de 2020, apresenta as seguintes disposições:

O art. 1º do PLV apresenta o escopo da norma, limitando a sua vigência ao período compreendido pelo estado de calamidade pública

referido no Decreto Legislativo nº 6, de 2020, e incumbindo o Conselho Nacional de Educação (CNE) de editar as diretrizes para implementar as medidas e dispor também sobre o envolvimento das comunidades escolares na definição dos calendários letivos (art. 2º, § 2º).

O PLV mantém o disposto no texto original da MPV quanto à dispensa do cumprimento de duzentos dias letivos no ensino fundamental e no ensino médio (art. 2º, II), permitindo o uso de atividades não presenciais para aferição dessa mesma carga horária, no termos definidos pelo CNE. O PLV determina, ainda, que na educação infantil tanto os dias letivos quanto a carga horária sejam dispensados em caráter excepcional (art. 2º, I) durante o ano letivo afetado pelo estado de calamidade.

O PLV permite também que a carga horária de 2020 possa ser cumprida em 2021, em um *continuum* de duas séries, nos termos a serem definidos pelo CNE e pelos respectivos sistemas de ensino (art. 2º, § 3º).

Nos termos do PLV, as atividades pedagógicas não presenciais ficam permitidas, a critério dos sistemas de ensino na educação infantil, com o cuidado de seguir as orientações pediátricas (art. 2º, § 4º, I), e nos ensinos fundamental e médio conforme critérios estabelecidos pelo CNE no que se refere ao cômputo dessas atividades para integralização da carga horária (art. 2º, § 4º, II), consideradas as especificidades de cada faixa etária dos estudantes e de cada modalidade de ensino, além da autonomia pedagógica das escolas (art. 2º, § 6º).

O sistema de ensino que adotar atividades não presenciais, no entanto, deve assegurar a alunos e professores os “meios necessários para a realização dessas atividades”(art. 2º, § 5º), cabendo à União prestar “assistência técnica e financeira” aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal no provimento dos meios necessários para que os profissionais da educação e os alunos da educação básica pública desenvolvam as atividades não presenciais (art. 2º § 7º), utilizando recursos do regime extraordinário instituído pela Emenda Constitucional (EC) nº 106, de 7 de maio de 2020 (art. 2º, § 8º).

O retorno das atividades escolares regulares deve ser pactuado entre os diferentes entes da federação e implementado por meio de estratégias intersetoriais (art. 2º, § 9º). Nos termos do PLV, o estudante do ensino médio concluinte em 2020 poderá matricular-se para até um ano de estudo suplementar em 2021 (art. 2º, § 10).

No âmbito da educação superior, o PLV mantém a dispensa que já constava do texto original da MPV de que as instituições cumpram o mínimo de dias letivos, desde que seja preservada a carga horária dos cursos e que não haja prejuízo na formação dos profissionais (art. 3º, I e II). Também nesse nível de ensino poderão ser desenvolvidas atividades pedagógicas não presenciais para o cumprimento da carga horária (art. 3º, § 1º).

Também seguindo o texto original da MPV, o PLV manteve a possibilidade de antecipação da conclusão dos cursos superiores de Medicina, Farmácia, Enfermagem e Fisioterapia, desde que cumpridos 75% da carga horária dos estágios. O PLV acrescenta no rol dos cursos que podem ter a formatura antecipada o curso de Odontologia (art. 3º § 2º). Ademais, a lista de cursos da área de saúde nessa mesma condição ainda pode ser ampliada a critério do Poder Executivo, ouvido o CNE (art. 3º § 3º).

A possibilidade de conclusão antecipada dos cursos é estendida, nos termos do PLV (art. 4º), aos estudantes de educação profissional técnica de nível médio relacionados ao combate à covid-19, desde que cumpridos 75% da carga horária dos estágios curriculares.

O PLV determina também que o Ministério da Educação (MEC) defina as datas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) após ouvir os sistemas de ensino e que, no ano letivo subsequente ao afetado pelo estado de calamidade pública, os processos de ingresso no ensino superior que tenham aderido ao Sistema de Seleção Unificada (SISU) e ao Programa Universidade para Todos (PROUNI) levem em contas o calendário do Enem (art. 5º).

O retorno às atividades escolares regulares deverá levar em consideração os aspectos sanitários e as regras dos respectivos sistemas de ensino (art. 6º), com prestação de assistência técnica e financeira da União aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal (art. 6º, § 1º), mediante a utilização de recursos oriundos do regime extraordinário fiscal instituído pela EC nº 106, de 2020.

Atendimento especial deve ser oferecido aos estudantes que apresentem excepcional risco epidemiológico decorrente da pandemia da covid-19, assegurando-se ainda programas de apoio, de alimentação e de assistência à saúde a todos os estudantes (art. 6º, § 3º).

O PLV assegura, ainda, a manutenção dos programas suplementares na educação básica e dos programas de assistência estudantil na educação superior durante o estado de calamidade pública (art. 7º), estabelecendo, na forma do parágrafo único desse mesmo dispositivo, o mínimo de 200 duzentos dias letivos para o oferecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE).

Por fim, o PLV altera dispositivos da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, Lei do PNAE, para permitir que durante o período de suspensão das aulas presenciais nas escolas públicas de educação básica os gêneros da alimentação escolar possam ser distribuídos diretamente às famílias dos estudantes ou, alternativamente, sejam repassados a elas os respectivos recursos financeiros. Nesse último caso, no entanto, não pode ser incluída a parcela mínima de recursos obrigatoriamente destinada à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações (art. 7º). Essa parcela mínima, que nos termos da Lei do PNAE é de 30% dos recursos, passa, nos termos do PLV, para 40% nos Municípios de até cinquenta mil habitantes.

Perante a Mesa do Senado Federal foram apresentadas as emendas nºs 230 a 271. As emendas são as seguintes: nº 230, do Senador Jorge Kajuru; nº 231 e 232, do Senador Izalci Lucas; nº 233, da Senadora Kátia Abreu; nº 234, do Senador Carlos Fávaro; nºs 235, 236 e 246 do Senador Fabiano Contarato; nºs 237 e 238, da Senadora Rose de Freitas; nºs 239 e 240, do Senador Wellington Fagundes; nºs 241 a 243, do Senador Paulo Rocha; nº 244 do Senador Acir Gurgacz; nºs 247 a 252, do Senador Jean Paul Prates; nºs 253 a 258, do Humberto Costa; nºs 245, 259 a 262 e 271, do Senador Paulo Paim; nº 263, do Senador Rogério Carvalho; ; nºs 264 a 267, do Senador Jaques Wagner; e emendas nºs 268 a 270, do Senador Randolfe Rodrigues.

II – ANÁLISE

A seguir analisamos a proposição quanto aos pressupostos de admissibilidade, constitucionalidade e juridicidade.

II.1 Admissibilidade, Constitucionalidade e Juridicidade

Nos termos do caput e do § 5º do art. 62 da Constituição Federal (CF), o Presidente da República poderá, nos casos de relevância e urgência, adotar medida provisória. Esses pressupostos são preenchidos no assunto em questão, tendo em vista que a pandemia do novo coronavírus coloca diante dos sistemas de ensino inúmeras questões relacionadas tanto ao cumprimento da legislação educacional quanto à garantia de ensino em uma situação excepcional.

A MPV também atende às demais exigências do § 1º do art. 62, não incorrendo em nenhuma das vedações ali expostas. Tampouco visa a regulamentar artigo da Constituição Federal cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, o que é vedado nos termos do art. 246 da Carta Magna. Nesse sentido, fica explicitada a constitucionalidade da MPV. Ademais, a MPV apresenta boa técnica legislativa, tramita nas duas Casas nos termos do processo legislativo e se insere harmoniosamente no ordenamento jurídico do País.

II.2 Adequação Financeira e Orçamentária

De acordo com o § 1º do art. 5º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, no exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira de Medidas Provisórias deve-se avaliar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e a implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, especialmente a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Também cumpre considerar que medidas que aumentem ou reduzam despesas devem ter seus impactos estimados, nos termos do art. 113 do ADCT, com o fim de assegurar o cumprimento das metas fiscais. Todavia, por força, do disposto no art. 3º da EC nº 106, de 2020, que instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia, está dispensada nas proposições a observância das limitações legais quanto ao aumento de despesa que decorrer da expansão ou do aperfeiçoamento de ação governamental “com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração.”

Nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de 2020, por sua vez, o Congresso Nacional reconheceu estado de calamidade pública a vigor até 31 de dezembro de 2020, com o objetivo de combater a pandemia de covid-19. Essa medida, combinada com o disposto na citada EC nº 106, de 2020, dispensa, no caso, a necessidade de observância dos resultados fiscais, embora não dispense da obrigação de apresentação da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, conforme o também já mencionado art. 113 do ADCT.

Nesse sentido, a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 19/2020, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, afirma que “não há indicação de efeitos da mencionada norma legal [MPV 934, de 2020] sobre a receita ou a despesa da União”, não se vislumbrando “qualquer relação com a legislação financeira e orçamentária vigente”.

Ademais, considerando tratar-se aqui de normas excepcionais com vistas a lidar com os efeitos da pandemia sobre os sistemas de ensino, não se aplicam a esse caso as exigências de adequação fiscal constantes da LRF, o que resulta na adequação orçamentária e financeira da MPV, nos termos da legislação referida.

II.3 – Mérito

Diante da emergência em saúde ocasionada pela pandemia de covid-19 e dos riscos que ela representa para a sociedade, diversos governos subnacionais, além de instituições do sistema federal de ensino, determinaram a suspensão das atividades educacionais em suas jurisdições ou instalações, de modo a implementar ações protetivas contra a disseminação do vírus, conforme recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS).

O retorno às atividades regulares ainda encontra empecilhos de natureza sanitária, exigindo um arcabouço legal que dê segurança jurídica às decisões tomadas pelos gestores públicos e pelas comunidades escolares nessa situação excepcional.

Com esse objetivo, a MPV nº 934, de 2020, estabelece exceções em diversos dispositivos legais que dispõem sobre a duração de cursos da educação básica e da educação superior com vistas a dar fundamentação legal para a recomposição dos calendários escolares e para a reposição das aulas que estão deixando de ser ministradas.

Inicialmente, ao dispensar a obrigatoriedade do cumprimento do mínimo de dias de efetivo trabalho escolar, a MPV tem incidência sobre o inciso I do *caput* e o § 1º do art. 24 da LDB, que dispõem sobre a duração do ano letivo estabelecendo o mínimo de **duzentos dias de efetivo trabalho escolar** e a carga horária mínima anual de **oitocentas horas** para o ensino fundamental e para o ensino médio.

Portanto, a exceção criada permitirá que os calendários escolares da educação básica sejam recompostos com um número inferior a 200 dias letivos, desde que garantido o cumprimento do mínimo de oitocentas horas de carga horária.

Na educação superior, a MPV incide sobre *caput* e o § 3º do art. 47 da LDB, que estabelecem tanto o mínimo de duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, quanto a obrigação de frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância. Portanto, nos termos da MPV, também na educação superior será possível o encerramento do ano letivo sem a obrigação de cumprimento dos duzentos dias letivos. Nesse caso, a MPV estabelece ainda a possibilidade de antecipação da conclusão dos cursos de Medicina, Farmácia, Enfermagem e Fisioterapia, desde que cumpridas algumas exigências relativas ao estágio.

Ao flexibilizar o cumprimento dos estágios, a proposição facilita o término antecipado desses cursos da área de saúde, com vistas a atender a necessidade de profissionais habilitados nessas áreas para atuarem no Sistema Único de Saúde no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus.

Nesse sentido, a MPV é meritória e busca solucionar um problema que impacta atualmente a vida escolar de mais de 50 milhões de estudantes, da creche ao ensino superior. Além da adequação da legislação nacional sobre educação, dando segurança jurídica aos sistemas de ensino da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal com vistas ao oferecimento de atividades não presenciais, outras questões se apresentam na situação limite que estamos vivenciando, como a necessidade de planejamento e apoio a profissionais da educação, a estudantes e suas famílias, com vistas à retomada segura das atividades escolares, no momento oportuno.

Ao apreciar a Medida Provisória, a Câmara dos Deputados aprovou o PLV nº 22, de 2020. O PLV mantém, grosso modo, o conteúdo original da MPV, tendo promovido, porém, acréscimos ao texto, com

ampliação dos apenas três artigos originais para nove artigos, que se desdobram em mais de trinta dispositivos com importantes inovações no conteúdo e no alcance da proposição.

O PLV tem conteúdo de norma geral, com medidas tipicamente de cunho de diretrizes e bases. O texto tem caráter abstrato, como deve ser uma lei dessa natureza, permitindo bastante flexibilidade para que os sistemas de ensino possam se organizar, com relativa segurança jurídica para os gestores. Também apresenta medidas bastante circunscritas ao período compreendido pela emergência de saúde pública, não criando regras permanentes nem despesas continuadas.

Passamos a seguir a discorrer sobre os pontos do PLV que se destacam como principais alterações ao texto original da Medida Provisória.

Em primeiro lugar, o PLV atribui papel importante ao CNE na normatização das medidas emergenciais e ressalta a participação das comunidades escolares nas decisões sobre adequação dos calendários escolares. Também atribui competência a esse colegiado na definição de diretrizes nacionais sobre as atividades pedagógicas não presenciais e seu cômputo para a integralização da carga horária, respeitadas as normas locais e a autonomia das escolas.

O PLV mantém a dispensa dos dias letivos no ensino fundamental e no ensino médio. Na educação infantil, dispensa também o cumprimento da carga horária. Trata-se de medida acertada, uma vez que nesta etapa da educação básica o centro da atividade educativa não é a instrução, mas o cuidado, o lúdico e o educativo em sentido lato. Assim, forçar a criança pequena à realização de atividades não presenciais não faz sentido como contribuição ao seu desenvolvimento. Mesmo assim, a proposta não impede atividades pedagógicas não presenciais com essas crianças, desde que observados os cuidados essenciais.

O PLV obriga a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a coordenarem suas ações, com apoio técnico e financeiro federal para assegurar tanto a garantia de atividades não presenciais, quanto o retorno das atividades regulares, que devem observar as diretrizes das autoridades sanitárias.

A proposição permite a criação de um *continuum* de dois anos (2020-2021) para o cumprimento da carga horária e dos currículos que eventualmente tenham sido prejudicados pela paralisação das atividades

durante a pandemia. Permite também que o aluno concluinte do ensino médio possa fazer novamente uma parte ou todo o 3º ano como forma de recuperar eventual prejuízo em razão da paralisação das aulas durante a pandemia.

O PLV também obriga os entes federados a oferecer condições para alunos e professores terem acesso às atividades não presenciais, com assistência técnica e financeira da União. Para tanto, autoriza a utilização de recursos do regime extraordinário fiscal instituído pela EC nº 106, de 2020, que também poderão ser aplicados com as medidas de retorno às atividades escolares regulares.

Na educação superior, o PLV autoriza a antecipação da formatura também no curso de Odontologia, além dos cursos de Medicina, Farmácia, Enfermagem e Fisioterapia, que já constavam do texto original da MPV. O PLV autoriza ainda a ampliação do rol de cursos de saúde nessa situação, a critério do Poder Executivo, e estende a mesma possibilidade para os cursos de educação profissional técnica de nível médio da área de saúde.

Sobre o Enem, o PLV determina que a data de sua realização seja definida em coordenação do MEC com os sistemas estaduais e que o Sisu seja compatibilizado com a nova data do Enem.

Determina o PLV, ainda, a promoção de cuidados excepcionais com estudantes em situação de risco epidemiológico, a serem atendidos em regime hospitalar ou domiciliar.

Por fim, a proposição garante a manutenção de programas suplementares (PNAE, PNATE e PDDE) por 200 dias, mesmo durante o período da pandemia, e permite que os recursos da alimentação escolar sejam repassados para as famílias diretamente ou por meio da distribuição de gênero alimentícios.

Nesse sentido, o PLV configura um arcabouço jurídico importante para que os cidadãos possam exigir do poder público condições adequadas para o desenvolvimento das atividades educacionais. Levando em conta a intenção original da MPV de garantir segurança jurídica para que os sistemas de ensino possam tomar decisões quanto à gestão da crise na área de educação, consideramos que os melhoramentos no texto realizados na Câmara dos Deputados e consubstanciados no PLV nº 22, de 2020, são adequados e devem ser mantidos.

II. 4 Análise das Emendas do Senado Federal

No Senado Federal, conforme afirmamos, foram apresentadas 42 emendas, as quais examinamos a seguir.

A Emenda nº 230, do Senador Jorge Kajuru, visa a especificar a necessidade de que os estágios curriculares obrigatórios dos cursos superiores com formatura antecipada sejam realizados na modalidade presencial. Trata-se de questão geral, de diretrizes e bases, não se relacionando com a excepcionalidade da legislação aqui tratada. REJEITADA.

A Emenda nº 231, de autoria do Senador Izalci Lucas, visa a incluir os cursos de nutrição dentre aqueles cuja formatura pode ser antecipada. Ocorre que o § 3º do art. 3º do PLV, já permite que o Poder Executivo, ouvido o CNE, possa antecipar a formatura de outros cursos da área de saúde, desde que necessário para o combate à pandemia. Julgamos, portanto, que a demanda contida na emenda já está prevista, com a devida flexibilidade que o momento exige. REJEITADA.

A Emenda nº 232, também do Senador Izalci, pretende alterar o art. 5º do PLV para fazer uma referência específica ao Programa Universidade para Todos (PROUNI). O texto do dispositivo, no entanto, não interfere na forma de seleção do Prouni, apenas determina a sua compatibilização com o calendário do Enem. REJEITADA

Emenda nº 233, da Senador Kátia Abreu, visa a incluir diversos dispositivos no PLV, com vistas a autorizar a utilização de recursos oriundos de repasses federais nas ações preventivas à covid-19 e de retorno das aulas presenciais. Além de ter caráter autorizativo, o conteúdo da emenda já está contemplado nos §§ 7º e 8º do art. 2º, e nos §§ 1º e 2º do art. 6º do PLV, que determinam à União a prestação de assistência técnica e financeira aos entes subnacionais para lidar com a atual crise na área de educação, bem como a contabilização dos recursos utilizados para esse fim nos termos da EC nº 106, de 2020. REJEITADA.

Emenda nº 234, de nossa autoria, propõe a realização, em caráter emergencial, no prazo de quinze dias, do Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira (Revalida). Trata-se de tema caro para nós, que já fizemos diversas gestões junto ao governo federal com vistas a solucionar esse problema. No entanto, tendo em vista a urgência de aprovação do PLV,

declinamos de tratar desta questão neste parecer, certos de que o Presidente Jair Bolsonaro irá acatar nossa Indicação nº 48/2020, em que solicitamos a edição de Medida Provisória para autorizar o Revalida Emergencial. Por isso, estou REJEITANDO a emenda de minha autoria.

Emenda nº 235, do Senador Fabiano Contarato, visa a determinar que os recursos financeiros do PNAE sejam repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de forma “complementar”. Nos termos do PLV, abriu-se a possibilidade de que esses recursos, excepcionalmente no período da emergência de saúde possam ser transferidos diretamente às famílias dos estudantes ou por meio de gêneros alimentícios. Consideramos que essa formulação, conforme consta do art. 8º do PLV, é adequada, sendo desnecessária qualquer alteração em seus termos. REJEITADA.

Emenda nº 236, do Senador Fabiano Contarato, acrescenta § 1º ao art. 21-A da Lei nº 11.947, de 2009, para autorizar, durante o período de suspensão das aulas, a utilização dos recursos logísticos do PNATE (ônibus, barcos etc.) para a distribuição dos gêneros da alimentação escolar e de materiais didático-pedagógicos. Trata-se de medida meritória e que pode ser tratada posteriormente em proposição específica. Nesse momento, no entanto, considerando a urgência de garantirmos segurança jurídica aos sistemas de ensino para procederem à recomposição dos calendários letivos, julgamos mais adequada a aprovação imediata do PLV nos termos encaminhados pela Câmara dos Deputados. REJEITADA

Emenda nº 237, da Senadora Rose de Freitas, que dispõe sobre a realização emergencial do Revalida. Trata-se de conteúdo semelhante ao da Emenda 234, e, tal como esta, dispõe sobre tema não afeto ao objeto da MPV. REJEITADA

Emenda nº 238, da Senadora Rose de Freitas, propõe, por meio de alteração na LDB, que durante a suspensão das aulas, em razão de situação de emergência ou calamidade pública, seja permitido o uso da educação a distância. Propõe, ainda, que esse período possa ser considerando na carga horária e nos dias letivos. A emenda destoa do conteúdo da MPV, que visa a tratar, emergencialmente, dos problemas causados na área de educação pela crise de saúde pública atual. Nessa direção, o PLV estabelece que excepcionalmente as aulas possam acontecer de forma não presencial e que a exigência de mínimo de dias letivos seja afastada. Julgamos que o ideal é que alterações legais com caráter mais permanente não constem dessa legislação excepcional. REJEITADA

Emenda nº 239, do Senador Wellington Fagundes, visa a permitir que os recursos destinados ao PNATE possam ser utilizados na manutenção e seguro dos veículos e para a entrega da alimentação escolar e material didático aos estudantes. Manifestamos pelo não acatamento desta emenda pelas mesmas razões da emenda anterior. REJETADA.

Emenda nº 240, do Senador Wellington Fagundes, fixa em R\$ 5 bilhões a assistência financeira a ser assegurada pela União aos entes subnacionais com vistas a financiar as atividades pedagógicas não presenciais e as medidas de retorno às aulas regulares. A emenda não apresenta estimativa de seus impactos, nos termos do art. 113 do ADCT, sendo, portanto, considerada inadequada e incompatível com a norma orçamentária e financeira. REJEITADA.

Emenda nº 241, do Senador Paulo Rocha, trata do processo de acesso à educação superior, particularmente da definição da data de realização do Enem. Julgamos que as disposições do PLV já contemplam a questão de forma mais adequada. REJEITADA.

Emenda nº 242, do Senador Paulo Rocha, suprime o art. 8º do PLV, que trata da execução do PNAE. Embora o Congresso Nacional tenha recentemente tratado do PNAE, julgamos que o texto do PLV aperfeiçoa a matéria. REJEITADA.

Emenda nº 243, do Senador Paulo Rocha busca impedir a demissão de profissionais da educação contratados temporariamente, bem como de funcionários terceirizados que atuam no âmbito das escolas públicas. Julgamos que a questão deve ficar a cargo dos sistemas de ensino. REJEITADA.

Emenda nº 244, do Senador Acir Gurgacz, permite a contratação temporária de médico brasileiro graduado em instituição de educação superior estrangeira, sem a revalidação do respectivo diploma. A matéria é controversa e foge ao escopo da proposição em tela, como indicado no caso de emendas concernentes ao Revalida. REJEITADA.

Emenda nº 245, do Senador Paulo Paim, detalha medidas relacionadas ao acesso à Internet voltadas para o desenvolvimento de atividades pedagógicas não presenciais, inclusive mediante a criação do Auxílio-Conexão. Além de não estimar o impacto financeiro-orçamentários das medidas que sugere, seu detalhamento não é adequado à forma de lei ordinária. REJEITADA.

Emenda nº 246, do Senador Fabiano Contarato, visa a especificar a necessidade de que os estágios curriculares obrigatórios dos cursos superiores com formatura antecipada sejam realizados na modalidade presencial. Trata-se de questão geral, de diretrizes e bases, não se relacionando com a excepcionalidade da legislação aqui tratada. REJEITADA.

Emenda nº 247, do Senador Jean Paul Prates, sugere a participação de outras entidades nas discussões sobre a edição de diretrizes nacionais com vistas à implementação do disposto na Lei resultante do PLV. Cabe prudência na questão, de forma a evitar lentidão na tomada de decisões concernentes às referidas diretrizes. REJEITADA.

Emenda nº 248, do Senador Jean Paul Prates, trata do processo de acesso à educação superior, particularmente da definição da data de realização do Enem. Julgamos que as disposições do PLV já contemplam a questão de forma mais adequada, conforme já indicado. REJEITADA.

Emenda nº 249, do Senador Jean Paul Prates, suprime o art. 8º do PLV, que trata da execução do PNAE. Embora o Congresso Nacional tenha recentemente tratado do PNAE, julgamos que o texto do PLV aperfeiçoa a matéria, conforma já indicado. REJEITADA.

Emenda nº 250, do Senador Jean Paul Prates, cria a Bolsa Estudantil Emergencial, destinada a estudantes matriculados em instituições privadas e comunitárias de educação básica e superior, quando o estudante ou seu mantenedor financeiro comprovar a redução da renda familiar em virtude de rescisão de contrato de trabalho, suspensão do contrato de trabalho ou redução salarial. Além de não apresentar o impacto-financeiro da proposta, cumpre apontar que se trata de matéria controversa, a ser apreciada com cautela em outra oportunidade. REJEITADA.

Emenda nº 251, do Senador Jean Paul Prates, dispõe sobre relações de trabalho nas instituições de ensino privadas e comunitárias, tema estranho à MPV. REJEITADA.

Emendas nº 252, do Senador Jean Paul Prates, nº 262, do Senador Paulo Paim e nº 264, do Senador Jacques Wagner, dispõem sobre servidores públicos dos entes subnacionais, interferindo na autonomia de Estados, Municípios e do Distrito Federal sobre suas máquinas administrativas. REJEITADAS.

Emenda nº 253, do Senador Humberto Costa, inclui diversas entidades na pactuação das diretrizes nacionais de que trata o parágrafo único do art. 1º do PLV. O tema da participação da sociedade nas providências para retomada das aulas está tratado no § 2º do art. 2º do PLV. Ademais, a LDB prevê que a gestão do ensino público deve respeitar o princípio da gestão democrática, o que se estende aos temas tratados na MPV, não havendo necessidade de nova norma sobre o assunto. REJEITADA.

Emenda nº 254, do Senador Humberto Costa, nº 265, do Senador Jaques Wagner e nº 271, do Senador Paulo Paim, atribuem ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a definição sobre as datas do Enem, ouvidas diversas entidades. Julgamos que o tema é tratado de forma adequada no PLV, ouvidos os sistemas de ensino. REJEITADAS.

Emenda nº 255, do Senador Humberto Costa, nº 266, do Senador Jaques Wagner, visa a suprimir o art. 8º do PLV. O dispositivo dá alternativas para os sistemas de ensino na gestão do PNAE durante a emergência de saúde pública e consideramos adequada a sua manutenção. REJEITADA.

Emendas nº 256, do Senador Humberto Costa e nº 260, do Senador Paulo Paim e nº 267, do Senador Jaques Wagner também visam a criar a Bolsa Estudantil Emergencial. As emendas implicam gastos adicionais e não apresentam estimativas de seus impactos, nos termos do art. 113 do ADCT, razão pela qual as consideramos inadequadas e incompatíveis com a norma orçamentária e financeira. REJEITADAS.

Emenda nº 257, do Senador Humberto Costa, proíbe a demissão de profissionais da educação em instituições privadas. A emenda trata de relações trabalhistas e não tem pertinência temática com a MPV. REJEITADA.

Emenda nº 258, do Senador Humberto Costa, visa a proibir os sistemas de ensino de demitir profissionais da educação contratados temporariamente e funcionários terceirizados. Ao dispor sobre servidores dos entes subnacionais, a emenda agride o pacto federativo. REJEITADA.

Emenda nº 259, do Senador Paulo Paim, visa a suprimir o art. 8º do PLV. Conforme argumentação que já apresentamos, o referido dispositivo, que trata do PNAE, é relevante e deve permanecer no texto. REJEITADA.

Emenda nº 261, do Senador Paulo Paim, visa a proibir as instituições de ensino privadas e comunitárias de demitir profissionais da educação durante a crise de saúde pública. A emenda trata de relações trabalhistas, assunto estranho ao conteúdo da MPV. REJEITADA.

Emenda nº 263, do Senador Rogério Carvalho, obriga a União a fornecer computadores ou aparelhos eletrônicos do tipo tablets para possibilitar o acompanhamento das atividades didáticas durante o estado de calamidade pública. A emenda cria despesa, sem apresentar a correspondente estimativa de seus impactos, nos termos do art. 113 do ADCT, sendo, portanto, considerada inadequada e incompatível com a norma orçamentária e financeira. REJEITADA.

Emenda nº 268, do Senador Randolfe Rodrigues, autoriza a contratação temporária de médicos brasileiros formados no exterior, desde que tenham atuado no Programa Mais Médicos. Embora meritória, a medida não tem pertinência temática com o conteúdo da MPV. REJEITADA.

Emenda nº 269, do Senador Randolfe Rodrigues, determina que os sistemas de ensino ofereçam recursos tecnológicos e acesso à internet a professores e alunos caso optem por atividades não presenciais. Embora meritória, a emenda não apresenta estimativa de seus impactos, nos termos do art. 113 do ADCT. Ademais, julgamos que o tema do apoio técnico e financeiro da União é tratado de forma adequada no PLV. REJEITADA.

Emenda nº 270, do Senador Randolfe Rodrigues, trata do PNAE e da distribuição dos recursos financeiros diretamente às famílias, assunto já tratado adequadamente no art. 8º do PLV. REJEITADA.

Por fim, cumpre dizer que, embora tenhamos rejeitado as emendas apresentadas, reconhecemos nelas o mérito de buscar alternativas para os problemas que a crise provou na área de educação. No entanto, essa mesma crise exige urgência e celeridade de nossa parte, razão pela qual julgamos adequada a aprovação integral do PLV, remetendo-o imediatamente à sanção.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Medida Provisória nº 934, de 2020, assim como pelo atendimento dos pressupostos de relevância, urgência e adequação financeira e orçamentária.

No mérito, nosso voto é pela aprovação, nos termos do Projeto de Lei de Conversão nº 22, de 2020, aprovado pela Câmara dos Deputados, e pela rejeição das emendas de plenário.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/20625.09697-07