



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador CID GOMES

**PARECER N° , DE 2024**

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 4.937, de 2024, da Comissão de Educação e Cultura (SF), que *dispõe sobre o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada – Compromisso*.

Relator: Senador **CID GOMES**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame deste Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 4.937, de 2024, de autoria da Comissão de Educação e Cultura (CE), que dispõe sobre o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada – Compromisso. A apreciação da matéria decorre da aprovação do Requerimento nº 958, de 2024, de Líder, que pede urgência nos termos dos arts. 336, III, e 338, III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A proposição resultou dos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Subcomissão Permanente da Alfabetização na Idade Certa (CEIDCERTA), instalada após a aprovação do Requerimento nº 56, de 2023-CE, com a finalidade de acompanhar as políticas de alfabetização na idade certa, tendo este relator como Presidente e a Senadora Zenaide Maia como Vice-Presidente. Em seu relatório final, a CEIDCERTA recomendou a aprovação pelo Congresso Nacional de lei que torne o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo Governo Federal, uma política de Estado, com solidez, permanência e prioridade na agenda de políticas públicas do País.

Para tanto, o PL nº 4.937, de 2024, está estruturado da seguinte forma: o Capítulo I, que trata das disposições gerais, institui o Compromisso por meio da conjugação de esforços da União e dos entes subnacionais, com a finalidade de garantir o direito à alfabetização das crianças brasileiras como elemento estruturante para a construção de trajetórias escolares bem-sucedidas no art. 1º, atribuindo à esfera federal a coordenação estratégica das políticas, programas e ações relacionadas no art. 2º.

O Capítulo II arrola no art. 3º os princípios do Compromisso, incluindo a colaboração e a cooperação federativa; a garantia do direito à alfabetização; a promoção da equidade educacional; o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas; o respeito à liberdade e promoção da tolerância; o respeito à autonomia pedagógica do professor e das instituições de ensino; e a valorização dos profissionais da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

O Capítulo III, por meio do art. 4º, trata das diretrizes para a implementação do Compromisso, prevendo o reconhecimento da autonomia dos entes federativos e do papel indutor, articulador e coordenador da União na educação básica; o protagonismo municipal na oferta da educação infantil e da primeira etapa do ensino fundamental; a assistência técnica e financeira da União aos entes subnacionais; o fortalecimento do regime de colaboração entre estados e municípios, com foco na equidade educacional; o enfrentamento da desigualdades regionais, socioeconômicas, étnico-raciais e de gênero; a centralidade dos processos de ensino-aprendizagem e das necessidades das escolas; e a política de formação destinada a professores, técnicos e gestores educacionais.

O art. 5º, no Capítulo IV, lista dois objetivos para o Compromisso. O primeiro é o de implementar políticas, programas e ações para que as crianças brasileiras estejam alfabetizadas ao final do segundo ano do ensino fundamental. O segundo é o de promover medidas para a recomposição das aprendizagens, com foco na alfabetização e na ampliação e aprofundamento das competências em leitura e escrita das crianças matriculadas na rede de ensino até o final dos anos iniciais do ensino fundamental, prioritariamente aquelas que não alcançaram os padrões adequados de alfabetização até o segundo ano do ensino fundamental.

O Capítulo V do projeto, que vai dos arts. 6º ao 9º trata dos mecanismos de adesão ao Compromisso. Nesse sentido, prevê adesão voluntária dos entes subnacionais, nos termos de regulamento, e esclarece que

essa adesão implica a responsabilidade de promover a melhoria da qualidade do processo e dos resultados da alfabetização, com atenção à redução das desigualdades de aprendizagem. Estipula, ainda, que a adesão poderá ser realizada de acordo com as necessidades específicas das redes de ensino, com atenção aos territórios etnoeducacionais, ademais de prever apoio federal, de natureza supletiva e redistributiva, mediante ações de assistência técnica e financeira. Para esse apoio, a União adotará como critérios, sem prejuízo de outros estabelecidos em outras iniciativas: a proporção de crianças não alfabetizadas; as características socioeconômicas, étnico-raciais e de gênero; e a presença de crianças que compõem o público-alvo da educação especial inclusiva.

Já no Capítulo VI, que inclui os arts. 10 a 12, são arroladas as estratégias de implementação do Compromisso, destacando o fortalecimento do regime de colaboração e a articulação federativa; a articulação entre os sistemas de avaliação da aprendizagem da educação básica e disponibilização de instrumentos diversificados de avaliação; e a assistência técnica e financeira para a formação de docentes e gestores escolares, disponibilização de materiais didáticos suplementares e outros recursos pedagógicos, além da melhoria da infraestrutura escolar. Ademais, são previstos cinco eixos estruturantes para operacionalizar as estratégias de implementação do Compromisso: 1) governança e gestão da política de alfabetização; 2) formação de profissionais da educação e melhoria das práticas pedagógicas e de gestão escolar; 3) melhoria e qualificação da infraestrutura física e insumos pedagógicos; 4) sistemas de avaliação; e 5) reconhecimento e compartilhamento de boas práticas.

O Capítulo VII, por sua vez, detalha cada um desses eixos estruturantes. Assim, no tocante ao eixo da governança e gestão, o art. 13 institui um Fórum Nacional, de caráter permanente, presidido pelo Presidente da República, com a participação dos governadores dos estados que aderirem ao Compromisso, e o art. 14 institui o Comitê Estratégico Nacional do Compromisso. Nos termos dos arts. 15 a 17, são estipuladas as competências do Comitê Estratégico Nacional e remetidos a regulamento a forma de indicação e designação de seus integrantes, a composição e a periodicidade e quórum das reuniões, sendo considerada prestação de serviço público relevante a participação nele. Em adição, o art. 18 prevê que, na adesão ao Compromisso, os estados e o Distrito Federal se comprometem a instituir os respectivos comitês estaduais, com a participação do secretário estadual e dos secretários municipais de educação ou seus representantes. Por fim, os arts. 19 e 20 tratam da instituição da Rede Nacional de Articulação de Gestão, Formação e

Mobilização (RENALFA), destinada ao desenvolvimento permanente de capacidades dos profissionais da educação, dos gestores escolares e de redes de ensino e dos próprios sistemas de ensino para as diversas dimensões envolvidas na garantia da alfabetização na idade certa.

O art. 21, em seguida, trata do eixo estruturante da formação e melhoria das práticas pedagógicas e de gestão escolar. Assim, atribui à União a competência de elaborar diretrizes e orientações e oferecer assistência técnica e financeira, nos termos de regulamento.

O art. 22, referente ao eixo de melhoria e qualificação da infraestrutura física e pedagógica, atribui à União o apoio a essas ações, nos termos do regulamento.

Os arts. 23 a 26 tratam do eixo estruturante dos sistemas de avaliação. Esses dispositivos preveem a utilização de informações dos processos nacionais de avaliação, bem como de avaliações realizadas pelas escolas e redes de ensino, nos termos de regulamento, para o monitoramento dos resultados de alfabetização alcançados pelas crianças e para orientação das práticas pedagógicas. Estabelecem também a complementaridade entre o sistema nacional e os sistemas estaduais de avaliação da educação básica, e também a competência da União para definir o nível em que o estudante será considerado alfabetizado, para fins de monitoramento e avaliação educacional.

O art. 27, relativo ao eixo de reconhecimento e compartilhamento de boas práticas, determina que a União e os entes subnacionais estabeleçam estratégias para identificar, reconhecer, premiar e disseminar práticas pedagógicas e de gestão exitosas na garantia do direito à alfabetização, incluindo a instituição do Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização para o reconhecimento desses esforços e iniciativas.

O Capítulo VIII do PL, por meio do art. 28, determina que sejam estabelecidos em regulamento estratégias e prazos para ações complementares do Compromisso destinadas a modalidades escolares específicas, como a educação de jovens e adultos, a educação especial, a educação bilíngue de surdos, a educação do campo, a educação escolar indígena e a educação escolar quilombola. Essas ações, segundo o dispositivo, devem englobar assistência técnica da União para a formação de profissionais, disponibilização de materiais didáticos e realização de avaliações educacionais.

Por fim, os arts. 29 e 30, do Capítulo IX do PL nº 4.937, de 2024, compreendem as disposições finais. Nesse sentido, estipulam que a assistência financeira da União correrá por conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual ao Ministério da Educação e suas entidades vinculadas, observados a disponibilidade e os limites estabelecidos na legislação e que a lei em que o projeto se transformar entrará em vigor na data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

## II – ANÁLISE

A Subcomissão Permanente da Alfabetização na Idade Certa dedicou-se a elaborar um panorama sobre a importância da alfabetização na idade certa como alicerce do aprendizado escolar e da trajetória educacional regular dos alunos. Nesse trabalho, deu-se visibilidade a experiências nacionais exitosas no campo da alfabetização infantil, em que se destaca o Estado do Ceará. A experiência desenvolvida no âmbito daquela unidade da Federação, como Programa Alfabetização na Idade Certa, contribuiu para que o governo federal criasse inicialmente o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, ainda em 2007, e, mais recentemente, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Esse Compromisso, instituído pelo Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, vem sendo implementado pelo MEC, com resultados alvissareiros.

É indiscutível a importância do Compromisso, que pretende assegurar a alfabetização na idade certa a 100% das crianças brasileiras, além de recompor as aprendizagens afetadas pela pandemia de covid-19, que impactou sobremaneira a etapa da alfabetização. Sem o domínio efetivo da leitura e da escrita, as crianças vão encontrando dificuldades progressivas à medida que avançam nas séries escolares, com reflexos em todas as áreas do conhecimento. Exames nacionais e internacionais voltados à aferição de desempenho dos alunos mostram as muitas lacunas de compreensão de texto com que os alunos chegam aos anos finais do ensino fundamental e ao ensino médio. Mas o pior é que muitos nem chegam até aí. Os déficits de alfabetização e letramento levam à repetência, que gera o fenômeno da distorção idade-série e, em última instância, ao abandono e evasão escolar. E, como costuma acontecer num contexto marcado pela desigualdade, como o nosso, as desvantagens afetam significativamente mais os alunos de grupos sociais

desfavorecidos, como os alunos dos estratos mais pobres da população, pretos e pardos, indígenas e quilombolas, estudantes com deficiência.

A despeito do reconhecimento do problema e da criação de uma política pública para enfrentá-lo no âmbito do MEC, a escuta qualificada de especialistas, professores e gestores no âmbito da Subcomissão trouxe aos membros da CE a convicção de que, sem dar ao Compromisso o *status* de lei, corremos o risco de que essas ações tenham sempre caráter provisório e possam, assim, ser descontinuadas e afetadas pela precariedade de recursos materiais. Para garantir a permanência do foco na alfabetização na idade certa como alvo prioritário das políticas educacionais e atingir os resultados almejados, com todas as crianças brasileiras alfabetizadas ao final do segundo ano do ensino fundamental, é fundamental elevar o Compromisso do nível infralegal, em que hoje se encontra regulamentado, e inscrevê-lo em uma legislação federal de amplo alcance, que traga solidez e materialidade contínua às ações previstas.

Nesse sentido, o PL nº 4.937, de 2024, traz uma abrangente consolidação normativa das regras que regem o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, submetendo-as ao crivo do Congresso Nacional e inscrevendo-as no arcabouço da legislação educacional do País. Por isso, do ponto de vista do mérito, não vemos reparos a fazer ao projeto, apenas louvamos sua iniciativa e destacamos sua importância para a continuidade de uma ação da maior importância para a qualidade e a equidade da educação básica, com respeito ao regime de colaboração e articulação federativa que prevê a Carta.

Do ponto de vista da constitucionalidade e juridicidade, tampouco identificamos óbices à proposição. O PL tem amparo na competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre educação e ensino, nos termos do art. 24, IX da Constituição, e coaduna-se com os princípios e diretrizes inscritos na Carta, especialmente o disposto nos arts. 205, 206, 208 e 211. Da mesma forma, o projeto está em consonância com o que diz a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que traz as diretrizes e bases da educação nacional (LDB).

No tocante à técnica legislativa, vemos a necessidade de um pequeno ajuste redacional, uma vez que os incisos III e VI do art. 3º do PL nº 4.937, de 2024, que trata dos princípios que regem o Compromisso, repetem a mesma intenção de promoção da equidade educacional, com leve variação textual. Para sanar esse problema, sugerimos emenda de redação para suprimir

o inciso VI. Feito esse reparo pontual, estamos certos de que o PL nº 4.937, de 2024, merece o acolhimento desta Casa, para que o debate prossiga na Câmara dos Deputados e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada passe a fazer parte do nosso ordenamento jurídico, com a solidez e a prioridade que esse tema deve merecer nas políticas educacionais.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 4.937, de 2024, com a seguinte emenda de redação:

#### **EMENDA Nº - PLEN**

Suprima-se o inciso VI do art. 3º do Projeto de Lei nº 4.937, de 2024, renumerando-se os incisos subsequentes.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator