



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 597, DE 2022

(Da Sra. Marília Arraes)

Cria o Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização dos alunos de 2º. a 5º anos cuja aprendizagem foi comprometida pela paralisação das escolas nos anos de 2020 e 2021.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-3385/2021.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

(Da Sra. MARÍLIA ARRAES)

Cria o Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização dos alunos de 2º. a 5º anos cuja aprendizagem foi comprometida pela paralisação das escolas nos anos de 2020 e 2021.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica criado o Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização- PE-ALFA.

Art. 2º O Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização- PE-ALFA poderá ser desenvolvido como ação no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

Art.3º. A União prestará assistência técnica e financeira aos Estados e seus respectivos Municípios, na forma de disponibilização de materiais didáticos, avaliações diagnosticas e formativas, e de formação continuada e bolsa para professores.

§ 1º Além da formação de professores e da disponibilização de materiais didáticos, a cooperação técnica da União ao Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização- PE-ALFA incluirá a disponibilização de provas para avaliações diagnósticas e formativas, pelos dois anos em que durar a ação emergencial a que se refere o caput deste artigo.

§ 2º Os estados poderão aderir à proposta técnica da União ou apresentar suas respectivas propostas de formação de alfabetizadores, metodologias e materiais didáticos, desde que não ultrapasse os valores



estimados pela União para cada Estado e que sejam validadas tecnicamente pela União.

§ 3º Para que uma proposta estadual seja aprovada pela União, a mesma deve contar com o apoio expresso do órgão representante dos dirigentes municipais de educação daquele Estado.

Art. 3º O apoio da União por meio do Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização- PE-ALFA será prestado por dois anos a contar da publicação desta Lei, com prioridade máxima, para atendimento aos alunos que estavam matriculados no 1º ano do ensino fundamental em 2020 e que tiveram sua aprendizagem de leitura e escrita gravemente comprometida por não haverem frequentado atividades presenciais durante dois anos.

Art. 4º O apoio financeiro e técnico da União por meio do Programa Emergencial de Apoio à Recomposição das Aprendizagens de Alfabetização- PE-ALFA será estendido, em caráter extraordinário, nos dois anos a contar de 2022, para atendimento aos alunos de 4º e 5º.

Art. 5º As despesas relativas aos custos destinadas a este programa serão integralizadas no orçamento do Ministério da Educação, nos termos da alínea “b” do inciso II do art. 125, da Lei 14.194 de 20 de agosto de 2021, que Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O problema da alfabetização de crianças no Brasil já está suficientemente diagnosticado, seja no debate técnico e acadêmico, seja pelas medidas das provas padronizadas de alfabetização realizadas pelo governo federal e por muitos governos estaduais na década passada.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marília Arraes
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226059473800>



É um problema muito grave porque sem a conquistas das habilidades de ler e escrever, todo o processo posterior de aprendizagem e escolarização fica comprometido.

Com efeito, na linha do que já vinham fazendo alguns governos estaduais, o Governo Federal colocou um foco mais explícito na “questão” dos baixos níveis de alfabetização inicial das crianças brasileiras quando criou o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC. Neste, além de oferecer cooperação técnica com estados e municípios por meio de formação de professores, também prestou cooperação financeira para aquisição de materiais e bolsas para professores em formação e para a gestão do Programa.

Daí também derivou a iniciativa federal de passar a fazer avaliações de alfabetização, que, teoricamente, alcançam todas as escolas públicas do país onde houvesse turmas de 3º ano do ensino fundamental ou 8 anos de idade.

As provas da ANA - Avaliação Nacional de Alfabetização foram aplicadas pelo Ministério da Educação, por meio do INEP, nos anos de 2013, 2014 e 2016.

Não foram verificadas quaisquer diferenças significativas entre os resultados das três aplicações. Em Leitura, apenas 45% dos alunos apresentaram proficiência adequada; em Escrita este percentual foi de 66% e em Matemática de 45%.

Lamentavelmente a Avaliação Nacional de Alfabetização – ANA foi interrompida desde 2016 e não foi possível estabelecer uma série histórica que permitisse captar se houve algum avanço daquele ano em diante.

Em 2019, um novo tipo de prova foi aplicado pelo Ministério da Educação - MEC, porém com muitas diferenças metodológicas. A prova foi aplicada no 2º ano, quando as outras eram aplicadas no 3º ano, e tiveram caráter amostral, quando as outras eram censitárias. Além disso não houve suficiente publicidade dos resultados, os microdados não foram disponibilizados e nem foram explicitados quais níveis poderiam ser considerados adequados.



Até entendemos ser desejável aplicação de uma prova no 2º. ano, de modo que haja tempo para que se tome no 3º ano medidas corretivas que garantam a alfabetização, que é direito de toda criança.

De todo modo, o que temos é uma série que foi interrompida em 2016 e que está, portanto, defasada, e o que pode vir ser uma nova série, iniciada em 2019 e repetida em 2021, em plena situação de paralisação das escolas.

Uma vez que a oferta de ensino público até o 5º ano do ensino fundamental é quase exclusivamente municipal, as avaliações amostrais iniciadas em 2019 ficam muito comprometidas em sua capacidade de orientar políticas de alfabetização

Toda esta situação desafiante, que já estava dada, se agravou fortemente com os dois anos de paralisação das escolas brasileiras durante a pandemia. Com efeito temos alunos que no início da pandemia estavam no 3º e que ora iniciam o 5º, alunos que estavam no 2º ano e ora iniciam o 4º ano e finalmente alunos que estavam no 1º ano e agora iniciam o 3º ano. Todos estes passaram dois anos sem atividades na escola.

Os que estavam no 1º ano em 2021, tiveram apenas um ano de paralisação e agora iniciam o 2º ano no modelo presencial. Estes também precisam de atenção para chegarem alfabetizados até o final desse ano.

Sabemos que a paralisação das atividades presenciais nas escolas públicas brasileiras comprometeu seriamente o aprendizado da imensa maioria de seus alunos, com suas sérias limitações de acesso a conectividade e de disponibilidades de terminais de computadores, *tablets* ou mesmo *smartphones*.

Podemos desde aí imaginar o que foi esse prejuízo para as crianças mais novas, haja vista que quanto menor a idade mais precária se tornava a mediação de uma aula ministrada via *internet* e que a isto vieram se somar as dificuldades de pais e mãe de orientarem as tarefas dos filhos e a difícil escolha das famílias quanto a qual filho deveria assistir aula.

A proposição ora apresentada considera a disponibilidade de recursos que já constam de dotação orçamentaria do governo federal para

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marília Arraes

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226059473800>



apoio ao desenvolvimento da educação básica e leva em conta os termos da alínea *b* do inciso II do art. 125 da Lei 14.194 de 20 de agosto de 2021, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências.

Relativamente à adequação orçamentária e financeira da ação proposta, a mesma é plenamente assimilável pelo orçamento federal, uma vez que importaria em 2022 num valor aproximado de 360 milhões, quando a diferença entre o gasto em 2021 e a dotação para 2022 é de 560 milhões.

Eis abaixo o quadro de dotações orçamentárias voltadas para o apoio à educação básica e de despesas efetivamente realizadas nos últimos quatro anos nas respectivas classificações. Os programas são, respectivamente, Programa 0000 Concessão de Bolsas de Apoio a Educação Básica, 0509 Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica e 20RJ Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica. Abaixo segue quadro de despesas realizadas e as dotações previstas para 2022.

**QUADRO DE DESPESAS REALIZADAS COM OS PROGRAMAS
DE APOIO A EDUCAÇÃO BÁSICA**

ANO/PROGRAM A	2019	2020	2021	2022
0000	748.246.387	257.402.141	509.497.334	989.064.910
20RJ	35.293.272	31.437.729	32.257.987	150.661.540
0509	609.070.337	266.741.249	243.619.067	649.580.545
Total	1.392.609.99 6	555.581.119	785.374.388	1.345.658.37 3
Total como % das dotações	77,5	26,8	93,1	560.283.985

Cumprе ressaltar que nestes programas foram realizadas quase que todas as despesas do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, programa interrompido em 2016, e também as ações do Programa Mais Alfabetização, que substituiu o primeiro e que também foi praticamente interrompido a partir de 2019.

Assim, com o objetivo de reduzir os prejuízos de aprendizagem sofridos pelos alunos atualmente matriculados do 2º ao 5º ano do Ensino



Fundamental cuja aprendizagem foi comprometida pela paralisação das escolas nos anos de 2020 e 2021, propomos essa importante iniciativa.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputada **MARÍLIA ARRAES**
PT/PE



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marília Arraes
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226059473800>



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 14.194, DE 20 DE AGOSTO DE 2021

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....
CAPÍTULO IX
DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO
.....

Art. 125. Caso o demonstrativo a que se refere o art. 124 apresente redução de receita ou aumento de despesas, a proposta deverá demonstrar a ausência de prejuízo ao alcance das metas fiscais e cumprir, para esse fim:

I - no caso de redução de receita, no mínimo, um dos seguintes requisitos:

a) ser demonstrado pelo proponente que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, na forma do disposto no art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) estar acompanhada de medida compensatória que anule o efeito da renúncia no resultado primário, por meio de aumento de receita corrente ou redução de despesa; ou

c) comprovar que os efeitos financeiros líquidos das proposições decorrentes de extinção, transformação, redução de serviço público ou do exercício de poder de polícia, ou de instrumentos de transação resolutiva de litígio, este último conforme disposto em lei, são positivos e não prejudicam o alcance da meta de resultado fiscal; e

II - no caso de aumento de despesa, observar o seguinte:

a) se for obrigatória de caráter continuado, estar acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, ou da redução permanente de despesas; ou

b) se não for obrigatória de caráter continuado, cumprir os requisitos previstos no art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, dispensada a apresentação de medida compensatória.

§ 1º No caso de receita administrada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil ou pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ambas do Ministério da Economia, o atendimento ao disposto nas alíneas "a" e "b" do inciso I do *caput* dependerá, para propostas legislativas provenientes do Poder Executivo federal, de declaração formal desses órgãos, conforme o caso.

§ 2º Fica dispensada do atendimento ao disposto nos incisos I e II do *caput* e da comprovação de ausência de prejuízo ao alcance das metas fiscais a proposição cujo impacto seja irrelevante, assim considerado o limite de um milésimo por cento da receita corrente líquida realizada no exercício de 2021.

§ 3º Não se aplicam às renúncias de que trata o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal:

I - a hipótese de redução da despesa de que trata a alínea "b" do inciso I do *caput*;
e

II - a hipótese prevista no § 2º.

§ 4º Para fins de atendimento ao disposto na alínea "b" do inciso I e na alínea "a" do inciso II do *caput*, as medidas compensatórias de redução de despesa ou o aumento de receita devem ser expressamente indicados na exposição de motivos ou na justificativa que embasar a proposta legislativa, vedada a alusão a lei aprovada ou a outras proposições legislativas em tramitação.

§ 5º Caso a redução de receita ou o aumento de despesa decorra do requisito previsto na alínea "b" do inciso I ou na alínea "a" do inciso II do *caput*, os dispositivos da legislação aprovada que acarretem redução de receita ou aumento de despesa produzirão efeitos quando cumpridas as medidas de compensação.

§ 6º O disposto no § 2º não se aplica às despesas com:

I - pessoal, de que trata o art. 109;

II - benefícios a servidores; e

III - benefícios ou serviços da seguridade social instituídos, majorados ou estendidos, nos termos do disposto no § 5º do art. 195 da Constituição.

§ 7º Para fins de cumprimento do disposto no inciso I do *caput* do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e na alínea "a" do inciso I do *caput* deste artigo, quaisquer proposições legislativas em tramitação que importem ou autorizem redução de receita poderão ter seus efeitos considerados na estimativa de receita do Projeto da Lei Orçamentária e da respectiva Lei.

§ 8º O disposto no *caput* não se aplica:

I - aos impostos a que se refere o inciso I do § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; e

II - às hipóteses de transação no contencioso tributário de pequeno valor, nos termos previstos em lei, observado o disposto no inciso II do § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 9º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, para proposições que atendam às necessidades dela decorrentes, fica dispensada a demonstração de ausência de prejuízo ao alcance das metas fiscais de que trata o *caput*, sem prejuízo do disposto na Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 126. As proposições legislativas de autoria do Poder Executivo federal que possam acarretar redução de receita, na forma prevista no art. 124, serão encaminhadas para análise e emissão de parecer dos órgãos centrais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e do Sistema de Administração Financeira Federal, para avaliação quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

Parágrafo único. O processo que solicitar a manifestação de que trata o *caput* deverá estar instruído com todos os demonstrativos necessários para atestar, no que couber, o atendimento ao disposto nos art. 124 e art. 125.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO