

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024
(Do Sr. Nikolas Ferreira)

Institui o prêmio Eficiência nos Primeiros Passos, para professores, diretores e coordenadores pedagógicos de escolas públicas dos primeiro e segundo anos do ensino fundamental cujos alunos apresentem bons desempenhos na avaliação do Saeb 2º ano.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o prêmio Eficiência nos Primeiros Passos, a ser deferido a professores, diretores e coordenadores das escolas públicas de primeiro e segundo anos do ensino fundamental cujos alunos atingirem a evolução de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) 2º ano, na forma do Anexo desta lei.

§ 1º A premiação depende de prévia adesão voluntária por parte da rede municipal ou estadual da qual os estudantes avaliados fazem parte.

§ 2º A premiação terá como fonte o orçamento do Ministério da Educação e deverá estar prevista em ação orçamentária específica, nos termos do art. 16 da Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000.

§ 3º Não são elegíveis à premiação servidores da rede federal, de escolas conveniadas ou de colégios militares de quaisquer espécies.

Art. 2º O prêmio Eficiência nos Primeiros Passos tem como princípios fundamentais a eficiência no desempenho pedagógico, a cooperação entre os profissionais de educação dentro da escola e a promoção de uma cultura de avaliação saudável na comunidade escolar com vistas ao aprimoramento da qualidade educacional.

Art. 3º Para fazer jus à premiação, os professores, o diretor e o coordenador pedagógico devem, cumulativamente:

I - pertencer à rede educacional que tenha aderido voluntariamente à premiação, na forma de pacto firmado com o Ministério da Educação;

II - atuar em escolas que atingiram determinada evolução na nota do Saeb 2º ano, conforme estabelecido no Anexo;



III - possuir frequência superior a 90% das aulas previstas no calendário escolar, independentemente de atestados, abonos ou outras licenças, ainda que permitidas em lei;

IV - garantir que o mínimo de 80% dos alunos elegíveis realizem a prova do Saeb 2º ano no ano de avaliação; e

V - pertencer a escola em que mais de 80% dos alunos elegíveis à época tenham participado da edição anterior do Saeb 2º ano.

§ 1º Para os fins da presente lei, a nota do Saeb 2º ano é definida como sendo a Nota Média padronizada utilizada pelo Inep para o cálculo do Ideb.

§ 2º Na hipótese em que o docente atue em mais de uma unidade contemplada, ele fará jus ao maior dos valores de premiação, vedado recebimento em duplicidade em qualquer caso.

Art. 4º Para fins de operacionalização da presente matéria, o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — Inep passará a realizar o Saeb 2º ano anualmente e de forma censitária a partir de 2025.

§ 1º A premiação passará a ser distribuída a partir de 2026 com a comparação entre a nota obtida nessa edição com a de 2025 e, em seguida, sempre entre dois anos consecutivos.

§ 2º O Inep deverá garantir a comparabilidade das notas a despeito de alterações metodológicas podendo, para esse fim, publicar diferentes versões das notas desde que uma sirva aos propósitos da presente premiação.

CAPÍTULO II

DOS PERFIS DE PREMIAÇÃO

Art. 5º Todas as escolas públicas elegíveis serão classificadas pelo Inep em níveis para fins de determinação da monta de evolução que devem apresentar para auferir o prêmio.

Art. 6º Os níveis serão definidos a partir de faixas relativas à nota média padronizada alcançada na edição anterior do Saeb 2º ano, que será usada como referência para a evolução.

Art. 7º Cada nível definido possui uma meta de incremento da nota do Saeb 2º ano para a qual corresponde premiação máxima.

CAPÍTULO III

DO PRÊMIO

Art. 8º. A importância máxima a ser recebida a título de premiação pelo profissional da educação, por ano, corresponde ao valor de referência de R\$ 5.000,00 (cinco mil



reais), a ser recebido na forma do art. 3º combinado com o art. 4º desta lei.

Art. 9º. Atingimento de evoluções menores do que a meta de cada nível viabiliza o recebimento de um valor proporcional à premiação máxima, definido por meio de uma relação matemática apresentada no Anexo, desde que mais de 75% da meta seja alcançado.

Parágrafo único. A relação matemática aludida pelo caput é construída de modo que quanto menor for a nota anterior no Saeb 2º ano, maior será o impacto, benefício e incentivo a uma evolução positiva e quanto mais próximo à meta, maior a premiação.

Art. 10. Em que pese a intervenção do Saeb se dar sobre alunos do 2º ano, a premiação será paga em parcela única a todos os professores que atuem nos primeiro e segundo anos de escolas que alcançaram notas para a premiação e cumpram os requisitos do art. 3º, bem como a um diretor e um coordenador pedagógico dessas escolas.

Parágrafo único. No caso de escolas em que atuem mais de um diretor, coordenador pedagógico ou cargos semelhantes, o município deverá apontar o profissional que fará jus ao recebimento.

CAPÍTULO IV

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 11. As avaliações das frequências dos profissionais e dos alunos, a que dizem respeito os incisos III, IV e V do art. 3º, poderão ser objeto de auditoria externa, estando sujeito os transgressores às sanções da lei na hipótese de fraude.

Art. 12. Os entes federados deverão prestar contas do repasse dos valores recebidos a título de premiação no prazo e na forma estabelecidos pelo Ministério da Educação.

CAPÍTULO V

DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 13. Compete à Secretaria de Educação do município:

- I - aderir voluntariamente à premiação;
- II - prestar tempestivamente todas as informações necessárias à operacionalização da premiação ao Ministério da Educação;
- III - distribuir os recursos eventualmente recebidos para fins de premiação nos estritos termos dispostos nesta lei e em seus atos normativos; e
- IV - prestar contas da execução local da premiação.

Art.14. Compete ao Ministério da Educação:



- I - determinar a forma de operacionalização dos repasses, bem como critérios de prestações de conta;
- II - publicar atos normativos necessários para conduzir a premiação;
- III - alocar recurso estimado para premiação em ação orçamentária específica;
- IV - processar as adesões voluntárias à premiação; e
- V - oficiar o Inep com a lista de adesões, solicitando a relação das escolas e respectivas metas.

Art. 15. Compete ao Inep:

- I - definir quais escolas se enquadram em cada nível, oficiando o MEC com a relação;
- II - aplicar anualmente e de forma censitária o Saeb 2º ano e processar sua gestão para os fins dispostos nesta lei; e
- III - de posse dos resultados do Saeb 2º ano, listar as escolas e beneficiários com respectivos valores ao MEC e FNDE.

Art. 16. Compete ao FNDE:

- I - realizar os repasses nos termos do ofício do Inep a que diz respeito o art. 15, III; e
- II - analisar a prestação de contas dos municípios do ponto de vista financeiro.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 17. A divulgação da lista de escolas por níveis e suas respectivas metas será objeto de portaria do Ministério da Educação.

Art. 18. Ato do Poder Executivo apresentará as demais disposições para operacionalização da premiação, cujas transferências poderão ser estabelecidas por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola, do Plano de Ações Articuladas, de transferência fundo a fundo ou de outra estratégia a critério do Ministério da Educação.

Art. 19. Os pagamentos de prêmio Eficiência nos Primeiros Passos não caracterizam dispêndio de pessoal para qualquer efeito.

Art. 20. Os dispêndios não representam impacto para efeito previdenciário.

Art. 21. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



ANEXO

SISTEMÁTICA DE ELEGIBILIDADE E ATENUAÇÃO

Premiação

1) A premiação será conferida ano a ano e a evolução da nota do Saeb será considerada sempre em relação à edição imediatamente anterior da avaliação.

2) A nota a ser considerada para fins de premiação é a nota média padronizada definida pelo Inep como:

Nota média padronizada = (Nota padronizada de Matemática + Nota padronizada de Português) dividido por 2,

sendo:

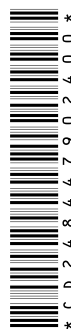
Nota padronizada de Matemática = $\frac{\text{Nota de Matemática do exame} - \text{limite inferior da média de proficiência de Matemática SAEB 1997}}{\text{limite superior da média de proficiência de Matemática no SAEB 1997} - \text{limite inferior da média de proficiência de Matemática no SAEB 1997}}$ vezes 10

E

Nota padronizada de português = $\frac{\text{Nota de Português do exame} - \text{limite inferior da média de proficiência de português no SAEB 1997}}{\text{limite superior da média de proficiência de português no SAEB 1997} - \text{limite inferior da média de proficiência de português no SAEB 1997}}$ vezes 10.

3) Para considerar as heterogeneidades e avaliar de forma equitativa escolas com situações distintas, incentivando o bom desempenho de todas, são definidos oito níveis para as escolas, considerando as notas que obtiveram na edição anterior do Saeb 2º ano, que servirá de avaliação de referência.

4) Para cada um desses níveis arbitrou-se uma meta de evolução na nota do



próximo Saeb, conforme a seguinte tabela.

Nível	Meta de incremento
Saeb < 3.5	0.3
3.5 ≥ Saeb > 4.5	0.4
4.5 ≥ Saeb > 5.5	0.5
5.5 ≥ Saeb > 6.5	0.4
6.5 ≥ Saeb > 7.5	0.3
7.5 ≥ Saeb > 8.5	0.2
8.5 ≥ Saeb > 9	0.1
Saeb > 9	manter

É de se notar que escolas que se encontrem em níveis de Saeb muito baixos necessitarão de incrementos baixos para que não se apresentem metas inatingíveis que poderiam desestimular o empenho dos profissionais. Escolas em níveis intermediários precisarão de incrementos maiores. Já escolas em situações boas de Saeb precisarão de incrementos menores porque é mais difícil aumentar notas que já estão altas. A ideia é que todas as escolas se beneficiem.

5) A escola que atingir ou superar a meta de evolução determinada para o nível em que se encontre terá seus profissionais elegíveis a 100% da premiação, desde que cumpridas as condições de adesão da rede, participação de 80% do alunado, e mais de 90% de presença dos profissionais.

6) A seguinte relação funcional determina a regra de atenuação para as diferentes evoluções:

$$P(x) = 0, \text{ se } x < 0.75$$

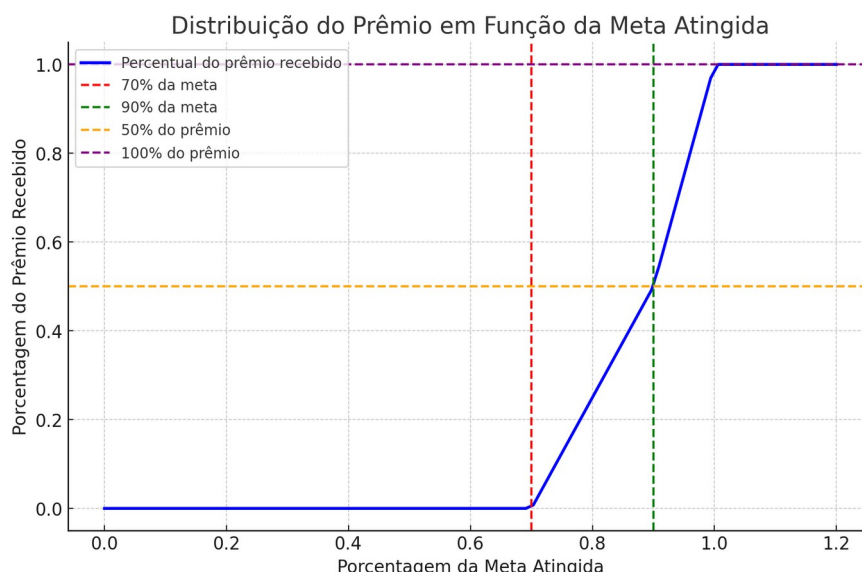
$$P(x) = (x-0.7)*2.5, 0.75 < x < 0.9$$

$$P(x) = 0.5 + 5*(x-0.9), 0.9 < x < 1$$

$$P(x) = 1, x > 1$$



Em que $P(x)$ é o percentual da premiação máxima e x o percentual da meta atingido em cada faixa.



Tal relação foi construída para que apenas evoluções superiores a 70% da meta de cada nível faça jus a premiação. A taxa com que a evolução se aproxima do valor máximo é menor no intervalo entre 70% e 90% do que para o intervalo entre 90% e 100% da meta. Isso ocorre para privilegiar aquelas unidades que chegaram mais próximas de alcançar o objetivo desenhado. As escolas que atinjam ou superem a meta receberão 100% do prêmio. Como apresentado na tabela, a meta para escola do nível acima de 9 é manter a nota, não necessitando qualquer evolução.

Potencial impacto orçamentário

Procedamos a uma estimativa do dispêndio máximo teórico possível para a ação decorrente desta lei.

Segundo o Censo Escolar de 2023, nos anos iniciais atuam cerca de 770.000 docentes se assumirmos, para fins de estimativa, que 75% encontram-se na rede pública, teríamos 566 mil docentes. Assumindo agora uma distribuição uniforme entre esses docentes nas cinco séries dos anos iniciais, teríamos cerca de 112 mil por série. Como o dispêndio financeiro poderá ser relativo a docentes dos dois primeiros anos, o público-alvo elegível é de 224 mil.

Caso todos fossem premiados com o valor máximo de R\$ 5.000,00, o que não ocorrerá pelo próprio desenho das metas e da sistemática de atenuação, teríamos um dispêndio total máximo de cerca de R\$ 1 bilhão. Na prática, uma pequena fração desse valor é esperada. Suponha que redes correspondentes a 70% dos professores e que a atuação corresponda a 70% dos prêmios. Esse desempenho superestimado corresponderia a menos da metade do valor. Assim, é seguro reservar R\$ 500 milhões para a premiação.



Atribuições

Ministério da Educação:

- Definir forma de operacionalizar os repasses, criando linha do PAR, do PDDE ou outra forma de transferência.
- A depender da forma de operacionalização, definir critérios e proceder à prestação de contas.
- Conceber instrumento normativo para dispor sobre outras questões necessárias à premiação que não sejam apresentadas pela lei.
- Criar ação orçamentária ou alocar o recurso estimado para a premiação em ação apropriada.
- Definir forma de adesão, avaliar o cumprimento de requisitos, estabelecer e publicar as adesões.
- Oficiar o Inep com os municípios que aderiram ao programa, solicitando a lista das escolas elegíveis com os respectivos números Inep organizadas segundo os níveis do anexo a depender da nota obtida na edição anterior do Saeb.

Inep:

- Gerir, conduzir a se apropriar dos dados do Saeb.
- Por meio dos dados do Censo e do Saeb, e de posse da lista das redes aderentes, definir quais as escolas se enquadram em cada faixa, oficiando o resultado ao MEC.
- Calcular os valores e listar as escolas com respectivos valores ao MEC e FNDE

FNDE

- Realizar as transferências conforme dados do Inep.
- Realizar prestação de contas financeiras por parte dos municípios.



JUSTIFICAÇÃO

Para melhorar a qualidade da educação, diferentes unidades da federação já recorreram à instituição de bonificações e prêmios em dinheiro para profissionais da educação de escolas que apresentassem resultados favoráveis objetivamente aferíveis. Dirigentes dessas localidades constantemente atribuem a maior parte do sucesso da educação de seus entes a esses mecanismos de premiação por eficiência. Trata-se de um tipo de estratégia que, ao mesmo tempo, estimula o bom desempenho dos professores, premia o mérito e cria uma cultura de avaliação e de persecução constante a bons desempenhos em matéria educacional.

Esse tipo de abordagem é especialmente salutar para os primeiros anos do ensino fundamental, em que a base cognitiva e intelectual do indivíduo é formada. Trata-se de um momento único da vida do indivíduo, em que a plasticidade neural se demonstra ótima para a aquisição de conhecimentos. Considerando que a aprendizagem sólida de leitura, escrita e numeracia básica é condição *sine qua non* do futuro sucesso escolar, deve-se garantir que tal aprendizagem se dê o quanto antes. É parcialmente em decorrência disso que a teoria do vencedor do prêmio nobel, James Heckman, mostra que quanto mais cedo se dá o investimento na vida do indivíduo, maior o retorno econômico observado.

No Brasil, a avaliação externa padronizada de larga escala que se apresenta mais no início da trajetória acadêmica do aluno é o Saeb do 2º ano, em que o conhecimento sobre aspectos iniciais de língua portuguesa e matemática básica são avaliados. Fazer uso dessa avaliação para operacionalizar a sistemática de premiação consiste em uma oportunidade interessante para promover a qualidade educacional desde cedo.

Sabe-se que quanto menores são as crianças, mais dependentes elas são da atuação dos professores. Nesse sentido, premiar professores conforme o desempenho dos alunos no Saeb do 2º ano é uma medida adequada que premia o mérito, valorizando o bom desempenho de docentes, estimulando o aperfeiçoamento profissional. Disso decorre uma melhor aprendizagem das habilidades de leitura, escrita e matemática básica, o que se refletirá ao longo de toda a trajetória acadêmica do estudante.

Dessa forma, em deferência ao princípio da economicidade e da eficiência, e atuando segundo a urgente necessidade de melhorar a qualidade da educação nacional, o presente projeto de lei propõe a instauração de uma premiação federal por desempenho, começando pelos anos iniciais do ensino fundamental. Para tanto, o Saeb do 2º ano passará a ser aplicado anualmente e de forma censitária para que se estabeleça um fluxo de comparação coerente.



É importante ressaltar que embora o Saeb passe a ser censitário, o que interessa para fins da premiação é a média da escola e isso implica o prêmio ser conferido não somente aos profissionais diretamente atuantes nas melhores classes, mas a todo o público-alvo elegível da escola: professores dos dois primeiros anos, diretor e coordenador pedagógico. Isso possibilitará a criação de um ambiente colaborativo dentro da escola e entre escolas, que passarão a ter o objetivo em comum de evolução do desempenho dos estudantes.

A ideia é que se premie os professores cuja atuação seja suficiente para representar melhoria observável no desempenho dos alunos no Saeb 2º ano, criando uma cultura de evolução na própria escola. O prêmio será instituído a partir da evolução do desempenho da escola no Saeb em comparação à edição anterior. Em que pese o fato de a avaliação ser aplicada aos alunos do 2º ano do ensino fundamental, o resultado será usado para premiar professores dos 1º e 2º anos, além do diretor e coordenadores pedagógicos da escola, tendo em vista que o bom desempenho das crianças na avaliação depende de todos esses profissionais. Essa sistemática promove uma cultura de colaboração entre os profissionais da escola, em que todos contribuirão com o aprendizado das crianças.

A evolução do desempenho dos alunos será a principal, mas não a única métrica para definição do recebimento do prêmio. Para fazer jus à bonificação, o servidor deverá ter auferido, no mínimo, 90% de frequência no ano letivo a que diz respeito a edição do Saeb e no ano anterior (independentemente de licenças, abonos e outras faltas permitidas em lei). Os profissionais também deverão ter garantido a participação de 80% dos alunos na edição de comparação e na edição de aplicação da premiação. Isso estimula a promoção de uma salutar cultura de avaliação no município.

Para garantir comparações justas, concebeu-se uma estratégia de estratificar escolas conforme a nota do Saeb que já dispunham quando da implementação da premiação. A depender da faixa de nota que tenham apresentado, as escolas terão metas de evolução distintas. Essas faixas foram construídas para que se mantenha o incentivo da perseguição por melhores notas. Nesse sentido, escolas com baixas notas do Saeb precisarão de evolução menor do que escolas com valores intermediários para que a comunidade vislumbre a evolução como possível. Escolas com notas altas também possuirão metas mais modestas, na compreensão de que é desafiador aumentar a partir de patamares já elevados.

Uma vez aplicado o novo Saeb, e atingidos os critérios de elegibilidade, será averiguada a média dos alunos, calculada a nova nota e verificado se a meta foi atingida, hipótese em que os professores do primeiro e segundo anos, o diretor e o coordenador pedagógico receberão o prêmio total. No caso de evolução parcial, acima de 75%, os profissionais receberão valores proporcionais da premiação, conforme uma função matemática construída para esse fim. Essa função foi



construída de maneira que evoluções entre 75 e 90% da meta se aproximem mais lentamente do prêmio total do que evoluções entre 90 e 100%.

Em respeito à autonomia federativa, a sistemática de premiação será de livre adesão por parte das redes educacionais. A exceção a essa regra são os profissionais da rede federal, conveniadas e de colégios militares, que tipicamente já apresentam performance superior e cujos servidores, via de regra, já são melhor remunerados.

Outra necessidade imposta pelo desenho da premiação é que o Inep garanta a comparabilidade das notas entre as edições do Saeb. Para tanto, foi previsto um dispositivo que exige que a autarquia permaneça disponibilizando versões da nota do Saeb que sejam comparáveis, a despeito de alterações metodológicas ou de matrizes.

Demais aspectos necessários à operacionalização da premiação, a exemplo da forma do repasse, serão deixados a cargo de disciplina por ato administrativo próprio do poder executivo federal.

Sala das Sessões, em 10 de outubro de 2024.

Deputado NIKOLAS FERREIRA
PL/MG

