



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 6.112, DE 2009

Autoriza a União a instituir o programa nacional de reforço escolar na educação básica pública, denominado Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem).

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado MARCELO ALMEIDA

Relator Substituto: Deputado FERNANDO CHIARELLI

I - RELATÓRIO

Na reunião ordinária deliberativa do dia 31/03/2010, desta Comissão, em decorrência da ausência do relator, Deputado MARCELO ALMEIDA, tive a honra de ser designado Relator Substituto da presente proposição e acatei, na íntegra, o parecer do nobre parlamentar, nos seguintes termos:

“O projeto de lei em análise, do Senado Federal, de iniciativa do Senador Marcelo Crivela, tem por objetivo autorizar a União a instituir o Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem).

Nos termos da proposição, será um programa de monitoria, entendida esta como uma *“modalidade de ensino e aprendizagem reconhecida dentro do princípio de vinculação às necessidades de formação acadêmica do aluno da educação básica e inserida no planejamento das atividades de ensino”*. Deverá ela ser exercida preferencialmente pelo

professor regente da turma ou disciplina em que o aluno estiver matriculado; excepcionalmente, poderá ser exercida por outro professor, com formação compatível. As atividades deverão ser desenvolvidas no contraturno daquele em que o aluno estiver matriculado, com carga horária adequada, dentro de limites definidos em regulamento.

Os objetivos do programa sugerido referem-se à melhoria do desempenho acadêmico do aluno; dinamização do fluxo escolar; proposta de formas de acompanhamento dos alunos com dificuldades de aprendizagem; desenvolvimento de metodologias de ensino adequadas para componentes curriculares com maior demanda de reforço escolar; estímulo ao envolvimento dos docentes com o sucesso escolar; apoio técnico e financeiro a programas de tutoria e reforço escolar no âmbito dos entes federados.

O projeto confere aos docentes envolvidos as seguintes atribuições: realização de aulas práticas, aplicação de exercícios, auxílio em trabalhos escolares e similares; acompanhamento dos alunos na realização de seus trabalhos escolares; atendimento e orientação aos alunos; identificação de falhas no processo de ensino e proposta de soluções; apresentação de relatório de experiência, ao final das atividades.

Prevê-se que o programa, desenvolvido em articulação com os entes federados, seja financiado pela União, com recursos consignados ao orçamento do Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Ao Poder Executivo é conferida a incumbência de cumprir as exigências da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com relação à demonstração da origem dos recursos para custeio do novo programa, seu impacto orçamentário e financeiro e sua inserção na lei do plano plurianual.

Finalmente, a proposição estabelece que o programa entrará em vigência no exercício em cuja lei orçamentária tiver sido incluído.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão de Educação e Cultura.

II - VOTO DO RELATOR

O zelo pelo sucesso escolar é inegavelmente indispensável, uma responsabilidade do Poder Público em todas as suas esferas. Particularmente no ensino fundamental, os índices de reprovação e repetência, refletindo-se nos de abandono e evasão, são ainda muito elevados. Metade dos jovens de 15 a 17 anos, que já deveriam estar cursando o ensino médio, encontram-se ainda retidos no nível de ensino anterior.

A legislação educacional prevê especificamente o reforço escolar, os chamados estudos de recuperação, como meio pedagógico para ampliar as chances de êxito escolar dos estudantes com desempenho insatisfatório. De fato, a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, no inciso V de seu art. 12, dá aos estabelecimentos de ensino a incumbência de *“prover meios para recuperação dos alunos de menor rendimento”*; no inciso IV do art. 13, atribui aos docentes a responsabilidade de *“estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento”*. Esta mesma Lei, ao dispor sobre os critérios para verificação do rendimento escolar, determina, na alínea “e” do inciso V do art. 24, a *“obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos”*.

Infere-se assim que a proposta do projeto de lei em exame não constitui exatamente novidade. Busca dar nome e forma a um programa referente a disposições já previstas na legislação educacional, como obrigação dos sistemas de ensino.

Na prática, o projeto pretende levar a União a financiar, nos sistemas estaduais e municipais e do Distrito Federal, o pagamento das horas de trabalho dos professores destinadas a atividades de recuperação escolar, sob a denominação de “monitoria”. Não fica claro, porém, se essas atividades dos docentes serão desenvolvidas em períodos distintos ou não da sua carga horária contratual. E tampouco como será feita essa remuneração. Se for, por exemplo, como bolsa de estudos, há uma questão central a ser resolvida. Ampliar carga horária de trabalho mediante pagamento de bolsa constitui medida administrativa indevida, pois não vem acompanhada dos demais direitos trabalhistas básicos, como férias, gratificação natalina e

impacto sobre proventos de aposentadoria. Se a atividade for desenvolvida dentro da jornada de trabalho do professor, a eventual concessão de bolsa pode ser entendida como dupla remuneração, remunerando adicionalmente aquilo que a lei já prevê como obrigação funcional e dever do Poder Público.

Se o propósito for o de repassar recursos aos entes federados para que eles possam ampliar a jornada de trabalho de seus professores, uma questão básica precisa ser levantada. É razoável que a União passe a financiar despesas de pessoal dos sistemas de ensino, para uma atividade específica (a recuperação escolar), quando ainda estão sendo equacionadas as providências e os recursos necessários à implementação do piso salarial nacional para os profissionais do magistério, nos termos da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008?

É preciso também considerar que o termo “monitoria” parece inadequadamente empregado, pois possui conceito específico, derivado do que dispõe a mesma Lei nº 9.394, de 1996, em seu art. 84, segundo o qual *“os discentes da educação superior poderão ser aproveitados em tarefas de ensino e pesquisa pelas respectivas instituições, exercendo funções de monitoria, de acordo com seu rendimento e seu plano de estudos.”* Monitoria, portanto, corresponde a um conjunto de atividades acadêmicas exercidas por aqueles que não são docentes.

Além disso, dentro do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, o Ministério da Educação já incentiva a “Educação Integral”. Como se lê no sítio do MEC, *“o PDDE também é destinado à adoção de educação integral pelas escolas, com a oferta de, no mínimo, sete horas diárias de aula e reforço de atividades de aprendizagem, lazer, artísticas e culturais, entre outras. O recurso serve para transporte e alimentação dos monitores e para a compra de kits e material de consumo para as atividades. São beneficiadas escolas de ensino fundamental ou médio localizadas em regiões metropolitanas de alta vulnerabilidade social e selecionadas pela Secad.”* Observe-se que os monitores aí mencionados não são os professores regentes, mas outros voluntários, para os quais, nos termos § 3º do art. 12 da Resolução nº de 2009, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, *“os trabalhos (...) a que se o caput deste artigo serão considerados de natureza voluntária, na forma definida na Lei nº 9.608, de 1998”*.

Em resumo, não obstante as louváveis intenções do autor do projeto, estamos diante de uma proposta para a qual, de um lado não se estabelecem de modo claro e concreto os meios para sua execução; de outro, a União, que não precisa de mais uma autorização legislativa para fazê-lo, já mantém programa que vai na direção almejada.

Além disso, esta Comissão tem assumido posição contrária em relação às proposições de natureza meramente autorizativa, que não geram obrigações e freqüentemente, como é o caso, dispõem sobre medidas de competência do Poder Executivo.

Não se pode, porém, negar o mérito e a importância de que a União dê apoio aos sistemas de ensino em atividades que permitam a ampliação da oferta da educação integral e, por consequência, do reforço escolar. Nesse sentido, faz sentido o encaminhamento de Indicação ao Poder Executivo sobre a matéria.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 6.112, de 2009, e pelo envio ao Ministério da Educação da Indicação anexa”.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**

Relator

Deputado **FERNANDO CHIARELLI**

Relator Substituto

REQUERIMENTO
(Da Comissão de Educação e Cultura)

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, relativa ao apoio técnico e financeiro da União a programas de reforço escolar na educação básica.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo a ampliação do apoio técnico e financeiro da União a programas de reforço escolar na educação básica.

Sala das Sessões, em de de 2010.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**
Relator

Deputado **FERNANDO CHIARELLI**
Relator Substituto



CÂMARA DOS DEPUTADOS

INDICAÇÃO Nº , DE 2009 **(Da Comissão de Educação e Cultura)**

Sugere a ampliação do apoio técnico e financeiro da União a programas de reforço escolar na educação básica

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

A Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados apreciou o projeto de lei nº 6.112, de 2009, do Senado Federal, de iniciativa do Senador Marcelo Crivela, que tinha por objetivo autorizar *“a União a instituir programa nacional de reforço escolar na educação básica pública, denominado Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem)”*.

Embora reconhecendo a relevância do tema, a Comissão deliberou pela rejeição do projeto, pelas seguintes razões: a) inadequação da forma e dos instrumentos previstos para operação do programa proposto; b) existência de subprograma com objetivo similar, já mantido pelo Ministério da Educação, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, voltado para a Educação Integral; c) a natureza autorizativa do projeto, conferindo ao Poder Executivo competências de que já dispõe sobre a matéria em causa e tratando de iniciativas que devem ser desse Poder.

No entanto, deve-se ressaltar que, para dar efetivo encaminhamento à imperiosa necessidade de correção de fluxo e melhoria da qualidade na educação básica, especialmente no ensino fundamental, as atividades de recuperação paralela para os alunos com rendimento insatisfatório precisam ser significativamente ampliadas em todas as redes de ensino do País. Isto certamente requer o apoio técnico e financeiro da União, vez que os Estados e os Municípios estarão com seus recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento de ensino largamente comprometidos em dar

resposta aos desafios colocados pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que estabeleceu o ensino obrigatório para a faixa dos quatro aos dezessete anos de idade.

O subprograma “Educação Integral”, dentro do Programa Dinheiro Direto da Escola – PDDE é muito importante. Propõe-se, porém, que a iniciativa seja ampliada, sob a forma de um programa propriamente dito, com instrumentos e recursos específicos e mecanismos efetivos de acompanhamento e avaliação. Um programa que conte com a participação dos profissionais da docência das redes de ensino e não apenas com monitores voluntários. Um programa que fomente a institucionalização e a generalização das atividades de recuperação paralela ou de reforço escolar, somando-se a outras formas de incentivo à educação integral, como, por exemplo, a ponderação diferenciada para esta modalidade de oferta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Esta Comissão, em função da relevância do tema, está certa de que Vossa Excelência haverá de determinar as indispensáveis providências para a implementação das medidas aqui propostas.

Sala das Sessões, em de de 2010.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**

Relator

Deputado **FERNANDO CHIARELLI**

Relator Substituto