

Caderno Legislativo

da Criança e
do Adolescente



AGENDA
PRIORITÁRIA EM 2021





CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Presidente

Synésio Batista da Costa

Vice-Presidente

Carlos Antonio Tilkian

Conselheiros

Antonio Carlos Manssour Lacerda, David Baruck Diesendruck, Eduardo José Berrini, Elizabeth Maria Barbosa de Carvalhaes, Euclésio Bragança da Silva, Fernando Vieira de Figueiredo, Fernando Vieira de Mello, Humberto Barbato Neto, José Eduardo Planas Pañella, Luiz Fernando Brino Guerra, Morvan Figueiredo de Paula e Silva, Rubens Naves e Vítor Gonçalo Seravalli

Conselho Fiscal

Bento José Gonçalves Alcoforado, Rafael Antonio Parri e Sérgio Hamilton Angelucci

Secretaria Executiva

Victor Alcântara da Graça

FICHA TÉCNICA

Textos

Marta Volpi, João Pedro Sholl Cintra, Caroline Rodrigues Miranda e Thiago Sanches Battaglini

Colaboração

Cintia da Cunha Otoni, Daniella Cristina Diez de Jesus Martins, Fernando Gonçalves Marques, Juliana Oliveira Mamona, Raquel Farias Meira, Renato Alves dos Santos e Victor Alcântara da Graça

Revisão de Texto e Copy Desk

Eros Camel | © Camel Press

Ilustração

Caiena

Diagramação e Arte-Final

Tre Comunicação

ISBN

978-65-87569-04-8

Caderno Legislativo

da Criança e
do Adolescente

AGENDA
PRIORITÁRIA EM 2021



1ª edição

São Paulo

Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

2021

Sumário

1. Apresentação e Introdução 5

2. Direito à educação 8

PLP nº 235/2019 (Sistema Nacional de Educação (SNE))..... 12

PL nº 7.420/2006 (Lei de Responsabilidade Educacional (LRE)) 18

PL nº 2.949/2020 (Retorno às aulas durante a pandemia).....21

PLP nº 251/2005 (Limite da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF))25

PL nº 1.648/2019 (Voucher-Creche).....29

PL nº 1.568/2015 (Creche noturna)32

PL nº 3.047/2015 (Educação Física nas escolas)33

3. Direito à proteção integral 38

PL nº 6.895/2017 (Criminalização do trabalho infantil).....41

PL nº 6.461/2019 (Estatuto do Aprendiz).....43

PL nº 471/2019 (Aprendiz no campo)48

PL nº 4.607/2020 (Medidas de proteção contra a violência).....50

PEC nº 34/2020 (Benefício Universal Infantil)52

PL nº 3.826/2019 (Orçamento Criança).....56

4. Direito à saúde..... 59

PL nº 5.741/2001 (Mortalidade materna).....62

PL nº 5.043/2020 (Ampliação do Teste do Pezinho)64

PEC nº 181/2015 (Parto prematuro).....66

5. Panorama das proposições apresentadas em 2020 68

Siglas e abreviações..... 73

6. Referências bibliográficas 76

1. Apresentação

A Fundação Abrinq foi fundada em 1990 com a finalidade de defender os direitos da criança e do adolescente e, desde então, desenvolve e dissemina programas e projetos sociais, influencia a implantação e implementação de políticas públicas e articula parcerias de apoio à causa da infância e da adolescência, buscando sempre o apoio de toda a sociedade e entendendo que a soma de esforços é fundamental para a defesa e a promoção desses direitos.

Dentre as diferentes estratégias da Fundação, é possível destacar a atuação junto ao Poder Legislativo federal para aprimorar as propostas em tramitação, para que a legislação nacional possa atender às diferenças e especificidades dos diferentes grupos que compõem a sociedade.

Desde 2014, a Fundação Abrinq lança, anualmente, o *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente*, com o objetivo de subsidiar e fomentar o debate em torno de proposições legislativas que se referem aos direitos das pessoas de zero a 18 anos de idade, e que tramitam no Congresso Nacional. Ao longo desses anos, essa publicação tem sido usada como uma ferramenta de ação política e diversos resultados importantes foram alcançados, como a sanção de algumas proposições pelas quais trabalhamos pelo aperfeiçoamento e aprovação.

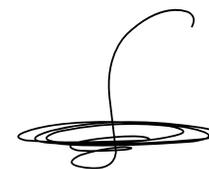
O ano de 2020, contudo, foi bastante atípico em razão da pandemia do novo coronavírus, que compeliu governos de todos os países a tomar uma série de medidas para a contenção da transmissão da doença. No Brasil, os Poderes Executivo e Legislativo concentraram esforços sobre questões relacionadas à covid-19 e seus reflexos na vida da população brasileira. As proposições legislativas que, até então, compunham a agenda prioritária de atuação da Fundação Abrinq não tiveram tramitação

relevante, com exceção da PEC nº 15/2015 que, transformada na Emenda Constitucional nº 108, tornou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente, mais distributivo e equitativo para a educação básica brasileira. Outros projetos de lei apresentados em 2020, contudo, tornaram-se prioritários por versarem sobre a preservação de direitos de crianças e adolescentes durante as medidas de contenção da pandemia e suas consequências, e demandaram nosso acompanhamento e atuação durante esse período.

Em 2021, as expectativas sobre a retomada das atividades ainda são incertas. A presente edição é apresentada no formato habitual, contendo as proposições legislativas de grande relevância para as crianças e os adolescentes, juntamente com o posicionamento da Fundação Abrinq sobre cada uma, associando-as aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com um capítulo sobre o perfil dos projetos de lei apresentados nas Casas Legislativas em 2020.

Com isso, esperamos resgatar os temas prioritários que demandam urgente proteção ou amparo legal para que as crianças e os adolescentes no Brasil possam exercer seus direitos e se desenvolver com qualidade de vida e bem-estar, pensando no contexto pós-pandemia e nos desafios que ainda devem ser enfrentados para a efetivação e a promoção desses direitos.

Boa leitura!



Synésio Batista da Costa

Introdução

Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) recebia o alerta da República Popular da China sobre um novo tipo de coronavírus não identificado anteriormente em seres humanos. Em fevereiro de 2020, o novo vírus recebia o nome de Síndrome Respiratória Aguda Grave – Coronavírus 2 (Sars-CoV-2, sigla em inglês), causador da doença covid-19 (OMS, 2021).

No mesmo mês, o Brasil confirmou o primeiro caso de covid-19. O vírus foi se alastrando cada vez mais pelo mundo inteiro, até que, em março de 2020, a OMS decretou uma pandemia mundial.

A partir de então, os governos de todas as nações tiveram que trabalhar para a contenção da contaminação da doença e um atendimento mais amplo, principalmente nas camadas mais vulneráveis da sociedade. Além dessas, outras medidas também foram tomadas como a redução das interações sociais, a suspensão de aulas e o fechamento do comércio não essencial, com o objetivo de manter um isolamento social.

Assim, a pandemia também modificou a forma de trabalho das Casas Legislativas. No Senado Federal, as reuniões das Comissões temáticas foram canceladas e o Regimento Interno foi alterado para permitir votações remotas do Plenário. Na Câmara dos Deputados, as Comissões permanentes sequer foram instaladas. Apenas as sessões do Plenário da Casa foram realizadas, e as votações também ocorreram de modo remoto. Em 20 de março de 2020, o Congresso Nacional decretou a ocorrência do estado de calamidade pública em razão da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus.

Todavia, o trabalho dos parlamentares no contexto da pandemia foi ainda mais intenso quando comparado

com outras legislaturas. Muitas medidas provisórias foram editadas pelo Poder Executivo entre março e dezembro de 2020, a maioria delas abrindo crédito extraordinário aos Ministérios responsáveis pelas políticas sociais, sendo o Ministério da Saúde (MS) o maior beneficiário. A destinação dos recursos teve como objetivo principal contribuir com ações emergenciais para o enfrentamento da pandemia. Ao todo, em 2020, segundo ano da presente legislatura (2019-2022), foram editadas 108 Medidas Provisórias (MPV), ao passo que, em 2016, no segundo ano da legislatura anterior (2015-2018), 56 Medidas foram apresentadas.

Em 2020, com a impossibilidade do debate qualificado pela ausência das Comissões técnicas muitas proposições legislativas que demandam análises mais aprofundadas ficaram paralisadas, uma vez que foram priorizadas as matérias que buscavam reduzir os impactos da pandemia e as medidas para o seu combate. Evidentemente, as proposições abordaram questões para além da saúde. Com o fechamento dos estabelecimentos, foram urgentes as medidas de proteção aos trabalhadores dos serviços essenciais e de acolhimento de pessoas, aos trabalhadores informais, autônomos e profissionais liberais, aos estudantes da rede pública de ensino, aos empregados, às empresas e às organizações não governamentais.

No que diz respeito às crianças e aos adolescentes, devido à suspensão das aulas presenciais nasceram novas proposições voltadas à garantia de acesso à Internet para os estudantes da rede pública de ensino. Para além da educação, emergiram preocupações com a segurança alimentar desses estudantes, que em muitos casos, dependem das refeições oferecidas nas escolas, e com um possível aumento da violência doméstica e sexual contra crianças e adolescentes,

em virtude do confinamento e da redução das possibilidades de acesso aos sistemas de proteção e de segurança pública.

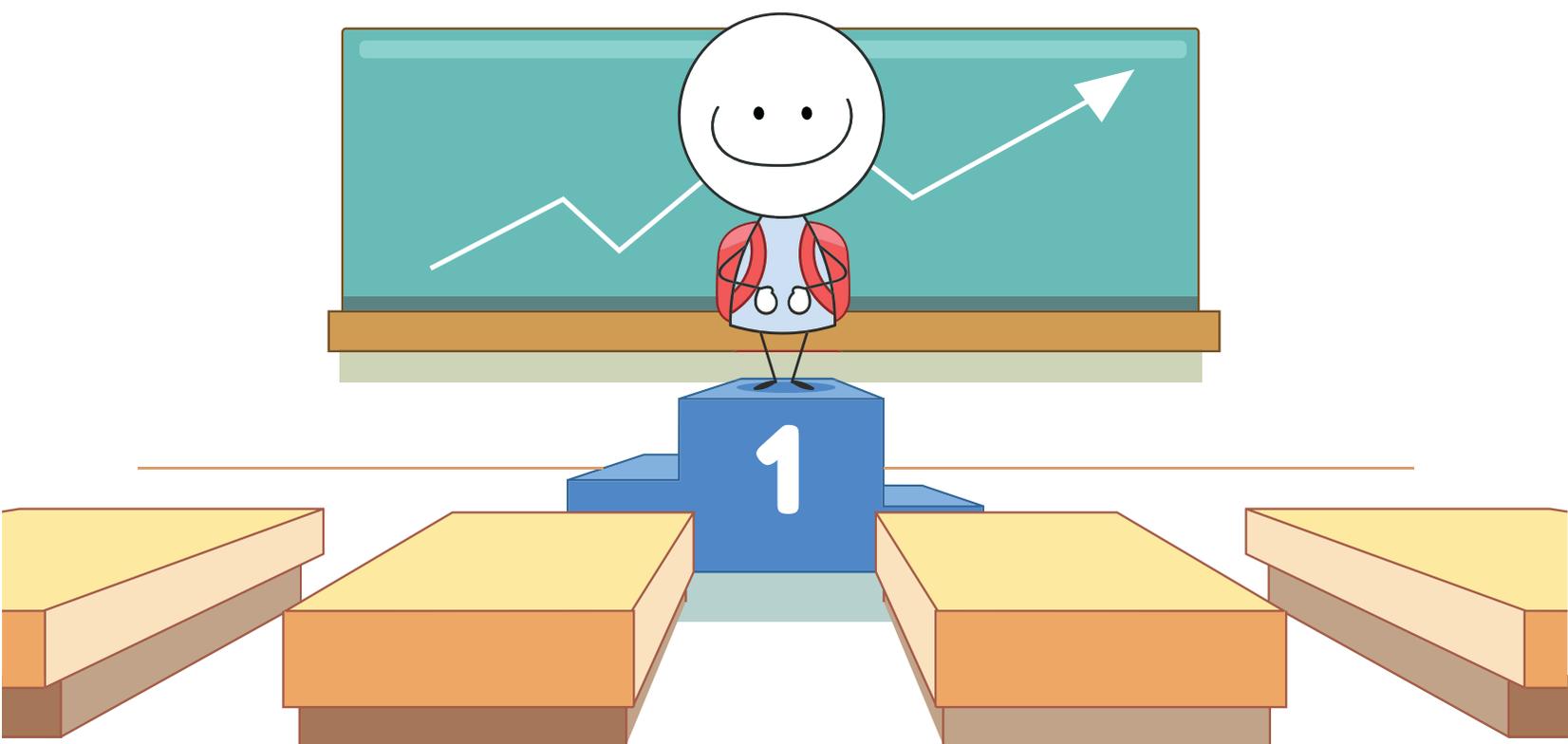
O início da vacinação, em alguns países no final de 2020 e no Brasil no início de 2021, trouxe esperanças de uma volta à normalidade, embora a retomada da vida exatamente como era antes do novo coronavírus ainda seja incerta.

Nesta publicação, serão apresentadas as proposições legislativas prioritárias para a Fundação Abrinq em sua missão de promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania de crianças e adolescentes, na expectativa da retomada das atividades das Casas Legislativas, ainda que de forma parcial e remota. Alguns desses projetos de lei são anteriores

à pandemia e já compunham a agenda de atuação; outros foram apresentados no próprio ano de 2020, e já se encontram tramitando nas comissões temáticas da Câmara dos Deputados, reabertas em meados de março de 2021 com trabalhos semipresenciais e remotos. No Senado Federal, com as comissões ainda em processo de reabertura, as matérias continuam sendo analisadas diretamente no Plenário.

Neste momento de grandes preocupações e de grande tensão, é imprescindível combinar sensibilidade e coerência, para conjugar a prioridade absoluta conferida a crianças e adolescentes pela Constituição Federal sem, contudo, apreciar sumariamente temas que demandam um debate técnico, profundo e participativo para sua correta regulamentação.

2. DIREITO À **EDUCAÇÃO**



A Fundação Abrinq defende o papel da educação como uma estratégia fundamental para a superação da pobreza, redução de desigualdades sociais e garantia da cidadania, e por isso defende que todas as crianças e todos os adolescentes tenham garantidos o acesso à Educação Básica de qualidade em todos os ciclos de aprendizado, começando pela garantia à Educação Infantil em creches e pré-escolas.

A educação é um direito público subjetivo (art. 54, § 1º) da criança e do adolescente (não é um direito do qual se pode dispor, devendo ser assegurado pelo Estado). É dever do Estado garantir a Educação Infantil em creches e pré-escolas, os Ensinos Fundamental e Médio, e os meios para facilitar o acesso e a permanência (através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde).

O Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014) é o documento base para nortear as ações da política de educação em território nacional, sendo um meio de viabilizar a construção da equidade para o ensino e corrigir *deficits* de acesso e qualidade ainda não sanados ao longo da história brasileira. Em vigência desde 25 de junho de 2014, o PNE estabelece diretrizes, metas e estratégias para os próximos dez anos. Apesar dos avanços, são inúmeros os desafios e o Brasil corre o risco de não alcançar várias das metas propostas até 2024.

O direito à Educação Infantil em creches e pré-escolas passou a ser garantido pela Constituição Federal de 1988 através da Emenda Constitucional nº 56/2006, sendo um dos deveres do Estado para com a educação – ou seja, o dever de propiciar os meios necessários para o exercício desse direito. Na distribuição constitucional das competências pela educação, coube aos municípios a responsabilidade pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental, embora a mesma determine que os entes federados devam organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração, a fim de garantir a universalização do ensino obrigatório.

O PNE definiu como primeira meta (Meta 1) “universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos” até o final de sua vigência.

No entanto, a creche ainda apresenta os piores índices de acesso de toda a Educação Básica, e é uma etapa da educação de suma importância, pois contribui com o desenvolvimento das crianças na primeiríssima infância (de zero a três anos de idade), o que influencia no restante do crescimento e desenvolvimento do indivíduo.

Apesar de ser um direito de todas as crianças, ainda não é um direito acessível para muitas, especialmente para crianças de famílias mais vulneráveis. As dificuldades enfrentadas pelos municípios para a sua universalização e qualificação estão na insuficiência dos recursos para a manutenção destes equipamentos. A Fundação Abrinq defende um maior investimento e compromisso da União, estados e municípios com as metas relacionadas à Educação Infantil contidas no PNE, especialmente a relacionada à cobertura.

Pelas novas regras do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), a União aportará mais recursos ao Fundo (dos antigos 10% sobre o montante arrecadado passará a aplicar 23%), dos quais, no mínimo, 10,5% deverão ser investidos em cada rede pública de ensino municipal, estadual e distrital, sempre que o Valor Aluno Ano Total (Vaat) não alcançar o mínimo definido nacionalmente e, metade desse valor (5,25%), deverá ser destinado à Educação Infantil (art. 212-A, inc. V, “b” e § 3º).

De acordo com a Lei nº 14.113/2020, que regulamentou o novo Fundeb, esses recursos serão aplicados pelos municípios, sendo o artigo 28, parágrafo único, “adotado como parâmetro indicador para Educação Infantil, que estabelecerá percentuais mínimos de aplicação dos municípios beneficiados

com a complementação-Vaat” para atingir os 5,25%, devendo considerar o *deficit* de cobertura (oferta e demanda anual pelo ensino) e a vulnerabilidade socioeconômica da população a ser atendida.

Como fator de ponderação para a etapa creche integral pública (fator de ponderação 1,30), parcial pública (fator de ponderação 1,20), creche integral conveniada (fator de ponderação 1,10) e parcial conveniada (fator de ponderação 0,80), para efeito dessa complementação-Vaat vinculada, no exercício financeiro de 2021, essas diferenças e as ponderações “terão a aplicação de fator multiplicativo de 1,50” (art. 43, § 1º, inc. I, alíneas “a” e “b”, e § 2º).

O novo Fundeb trouxe novas expectativas para a expansão das matrículas em creche, embora a experiência anterior tenha mostrado que o fator de ponderação de 1,30 para a etapa em período integral na rede pública não é suficiente para possibilitar aos municípios o aumento das matrículas, e é possível que futuramente sejam necessários novos aprimoramentos nos diplomas legais para que o direito à educação nessa etapa seja efetivado.

De outro lado, a ampliação de vagas não pode caminhar separada da garantia de qualidade. E o padrão de qualidade da educação é um dos princípios pelos quais deve ser ministrado o ensino, nos ditames da Constituição Federal (art. 206, inc. VII), que também determina que a União, os estados e os municípios organizem seus sistemas de ensino em regime de colaboração (art. 211), definindo inclusive a forma de colaboração entre si com vistas a assegurar a universalização do ensino obrigatório, determinando o montante mínimo de aplicação dos entes federativos em educação (art. 212) e que a distribuição dos recursos públicos assegurem prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do PNE (art. 212, § 3º).

Embora a legislação atual disponha sobre as atribuições e responsabilidades de cada ente federativo na garantia

do direito à educação, há uma lacuna sobre como deve se dar a articulação entre os diferentes sistemas de ensino e a coordenação da política a fim de atender aos compromissos e metas estabelecidas no PNE vigente.

O Sistema Nacional de Educação (SNE) tem como objetivo promover a equidade nas oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade da educação no território nacional, reconhecendo as desigualdades e a necessidade de investimentos diferenciados para que todos tenham acesso a uma educação de qualidade. A sua regulamentação deve dispor sobre aquilo que não está previsto nos diferentes dispositivos legais supracitados, ou seja, os mecanismos de coordenação federativa entre entes federativos autônomos, conforme expresso no parágrafo 2º do artigo 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

A Fundação Abrinq defende a implementação do SNE como mecanismo articulador de ações coordenadas entre União, estados e municípios, em regime de colaboração, a fim de que as metas e as estratégias para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, contidas no PNE, possam ser cumpridas.

Ainda em relação à qualidade da educação, a Meta 6 do PNE determina a necessidade de se oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da Educação Básica. Uma estratégia, com o apoio da União, é a de que deverá ser promovida a oferta de Educação Básica pública em tempo integral; e, outra, é a de institucionalizar e manter, em regime de colaboração, um programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, todos voltados ao aluno do tempo integral.

A infraestrutura das escolas, contudo, também precisa de atenção urgente. A prática da Educação Física,

componente curricular obrigatório, é seriamente comprometida nos estabelecimentos escolares que não possuem quadras esportivas, ou, quando as têm, as mesmas não apresentam condições de uso. A Fundação Abrinq defende a educação em tempo integral, considerando as metas mínimas estipuladas no PNE e fatores como infraestrutura necessária para proporcionar os padrões de qualidade estipulados no Plano, os componentes curriculares destacados na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o extraturno e o desenvolvimento de atividades por profissionais qualificados e contratados.

Todavia, com a suspensão das aulas presenciais para se evitar a transmissão do novo coronavírus, há os

desafios para se garantir a continuidade dos estudos, especialmente para os alunos da rede pública de ensino, de modo remoto, bem como o momento adequado e seguro para a retomada das aulas presenciais. De um lado, há preocupações com a qualidade do ensino e da aprendizagem, com a continuidade da alimentação escolar (essencial para parte das crianças brasileiras) e com o espaço seguro de permanência (especialmente para famílias monoparentais); de outro, há a preocupação com a saúde das crianças, dos professores e profissionais da educação, e dos familiares das crianças e dos adolescentes. A Fundação Abrinq defende que são as autoridades sanitárias que devem dizer o momento adequado para a retomada das aulas presenciais, como adiante trataremos.

PLP nº 235/2019 (Sistema Nacional de Educação (SNE))

PLP nº 235/2019, do senador Flávio Arns (Rede/PR), que “institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do artigo 23, parágrafo único, e do artigo 211 da Constituição Federal”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE) e, nos termos do artigo 23, parágrafo único, e do artigo 211 da Constituição Federal, fixar normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios em matéria educacional. Define o SNE como “a articulação colaborativa dos sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, de acordo com as normas legais que regem a educação nacional e as normas de cooperação” trazidas pelo projeto de lei complementar, “visando ao alinhamento e à harmonia entre as políticas, programas e ações das diferentes esferas governamentais na área da educação”.

Dentre as diretrizes do Sistema, elenca a “superação das desigualdades educacionais”; a “articulação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais”; o “alinhamento de planejamento, por meio de planos decenais de educação de estados, Distrito Federal e municípios, em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE)”; e a “gestão democrática da educação”.

Dentre os objetivos, lista o de “universalizar o acesso à Educação Básica e garantir seu padrão de qualidade”; o de “cumprir os Planos de Educação em todos os níveis da Federação”; e o de “organizar a cooperação vertical e horizontal entre os entes federados, para implementação conjunta de políticas, programas e ações visando ao desenvolvimento da educação nos respectivos territórios”.

Em relação às atribuições dos entes federados no Sistema:

- Caberá à União, entre outras atribuições, coordenar o SNE e a formulação da política nacional de educação e coordenar, regular, avaliar e supervisionar o sistema federal de ensino; prestar assistências técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para promover a equalização de oportunidades educacionais; definir e aplicar metodologia, em colaboração com estados, Distrito Federal e municípios, para monitorar e avaliar periodicamente o PNE;
- Caberá aos estados, entre outras atribuições, coordenar, regular, avaliar e supervisionar os sistemas estaduais de ensino; prestar assistências técnica e financeira aos municípios para garantir equalização de oportunidades educacionais; buscar a cooperação horizontal entre os estados e estimular a cooperação horizontal entre os seus municípios;
- Caberá aos municípios a função redistributiva em relação a suas escolas; coordenar, regular, avaliar e supervisionar os seus sistemas de ensino; e buscar a cooperação horizontal entre os municípios e estimular a cooperação horizontal entre suas escolas.

Em relação às funções redistributiva e supletiva, busca determinar que seu exercício deva “observar as competências prioritárias de cada ente federado”; “incluir programas destinados às assistências técnica

e financeira dos sistemas de ensino em situação crítica de desempenho”; “considerar as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural”; e “articular a assistência financeira à assistência técnica para potencializar o desenvolvimento da gestão da educação”. Busca determinar que a função redistributiva da União e dos estados promovam “medidas de redistribuição de recursos financeiros para universalização de padrão de qualidade, combate às desigualdades educacionais e apoio aos sistemas de ensino”; e a função redistributiva dos municípios promovam “medidas de redistribuição de recursos financeiros para instituição de padrão de qualidade em seu território e combate às desigualdades entre escolas”.

Quanto à estrutura do SNE, pretende estabelecer que cada sistema (federal, estaduais, distrital federal e municipais) seja organizado por lei específica de cada ente federativo, obrigando-os, ainda, a articular os programas de educação com os das demais políticas sociais; define os Conselhos de Educação como órgãos normativos e deliberativos, enquanto os Fóruns de Educação serão os órgãos consultivos, “de proposição, planejamento, mobilização e articulação da política de educação com a sociedade dos sistemas”. Elenca como instrumentos do SNE destinados a promover a colaboração, entre outros, os consórcios públicos, os convênios, os acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e outros mecanismos automáticos de redistribuição de recursos e de assistência técnica.

Pretende determinar a integração ao SNE dos instrumentos de avaliação dos sistemas de ensino, cabendo à União a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Busca reafirmar o dever legal de se estabelecer, a cada dez anos, o PNE e a elaboração dos Planos subnacionais.

Pretende fixar, sem prejuízo de outros recursos, como fonte de financiamento da Educação e da cooperação federativa, a receita de impostos próprios dos entes federativos; de transferências constitucionais e outras; do salário-educação e de outras contribuições sociais; de incentivos fiscais; dos *royalties* e da participação especial sobre exploração de recursos naturais definidos em lei; de outras fontes destinadas à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos estados e municípios.

Destaque para o Substitutivo apresentado pelo relator na Comissão de Educação, Cultura e Esporte, que propõe uma série de aprimoramentos ao projeto original.

Alguns desses aprimoramentos merecem destaque, como a inclusão entre as atribuições da União a de prestar assistências técnica e financeira aos entes subnacionais para promover a equalização de oportunidades educacionais e as condições adequadas de oferta da educação, tendo como referência o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), e a de prover informações e estatísticas educacionais para subsidiar o planejamento da oferta e a pactuação federativa.

Entre as atribuições dos estados, propõe incluir a de prestar assistências técnica e financeira aos municípios, fomentando o associativismo intermunicipal. E entre as municipais, propõe incluir a de organizar e dimensionar a demanda local, como forma de subsidiar o planejamento regional da oferta de educação escolar pública, permitindo que os municípios de uma mesma região possam adotar formas associativas próprias para racionalizar o planejamento regional e a aplicação de seus recursos financeiros.

E busca determinar que as regiões de educação serão a base para o planejamento regional da oferta da educação escolar pública, definindo a região de educação como “o espaço geográfico contínuo, constituído por agrupamentos de municípios limítrofes, delimitado a partir de características culturais, econômicas e sociais

razoavelmente comuns, bem como por redes de comunicação e transporte de comum acesso”.

Propõe criar as instâncias de pactuação federativa, compostas pela Comissão Intergestores Tripartite da Educação (Cite), em âmbito nacional; e pelas Comissões Intergestores Bipartite da Educação (Cibe), no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, devendo o controle e o acompanhamento social do Sistema serem realizados pelo Conselho Nacional de Acompanhamento Social do SNE.

As deliberações de ambas as Comissões deverão ser tomadas com o intuito de aprimorar e consolidar os mecanismos financeiros do Fundeb, e, “para além das transferências constitucionais, legais e voluntárias previstas na legislação, uma eventual assistência financeira suplementar da União aos estados, Distrito Federal e municípios será realizada mediante transferência direta, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, atendidos os critérios e as contrapartidas pactuadas na Cite”.

O Substitutivo detalha a composição das Comissões Cite e Cibe (gestores representantes dos três níveis de governo, na primeira, e gestores representantes dos governos estaduais e municipais, na segunda), e também detalha as respectivas atribuições.

À Cite caberá pactuar assuntos como os fatores de ponderação por etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino e os fatores de ponderação fiscal e socioeconômica do Fundeb, bem como as condicionalidades para a complementação da União ao Fundo; diretrizes e metodologia para a formulação do CAQ, bem como a definição de seu valor e a fixação de parâmetros para a realização de compras nacionais; diretrizes nacionais das carreiras docentes da Educação Básica pública, para a política de formação inicial e continuada de professores e para o planejamento regional pelas Cibe, entre outros.

Às Cibe caberá pactuar sobre o planejamento regional da política de educação do Estado e

de seus municípios; repartição da oferta do Ensino Fundamental entre estados e municípios, especialmente em relação à prestação dos serviços de apoio suplementar ao estudante; e desenvolvimento de mecanismos de incentivo para a melhoria dos resultados educacionais.

O Conselho Nacional de Acompanhamento Social do SNE será composto por 18 membros, de representantes dos gestores da educação nos três níveis de governo e de representantes da sociedade civil e dos profissionais da educação, na forma indicada no Substitutivo e, dentre suas atribuições, estará a de monitorar a atuação dos gestores da educação no cumprimento das deliberações das instâncias de pactuação federativa competentes.

O Substitutivo prevê, ainda, que o planejamento integrado da oferta da educação escolar pública obrigatória no Estado “deverá partir de diagnóstico local que quantifique a demanda por vagas nas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino, de forma a dimensionar adequadamente a demanda por infraestrutura física e tecnológica, concursos para profissionais de educação, formação inicial e continuada de profissionais da educação, e programas suplementares” de assistência ao educando.

Outra alteração relevante é a inclusão de um capítulo para tratar do CAQ, adotando-o como “expressão do valor nacional por aluno necessário, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino, a cada ano, à garantia do padrão mínimo de qualidade”, que “deverá orientar a distribuição de recursos financeiros no âmbito do SNE, dentro das dotações anualmente consignadas ao Ministério da Educação (MEC) e a suas autarquias vinculadas”.

Busca determinar que o CAQ preveja insumos relacionados a algumas dimensões, como estrutura física, tecnológica e de pessoal das escolas e das redes públicas de Educação Básica; estrutura das carreiras

docentes de estados, Distrito Federal e municípios; programas suplementares de apoio ao educando; e indicadores de gestão – esta última ainda deverá considerar outras dimensões, como os planos de carreira estaduais e municipais, e a eficiência das redes de ensino. Propõe que a União suplemente os recursos de estados, Distrito Federal e municípios de forma a assegurar o cumprimento progressivo do CAQ, mediante complementação adicional ao Fundeb, devendo alcançar todos os anos os entes que, com os recursos vinculados à Educação e com a complementação prevista no artigo 212-A da Constituição Federal, ainda assim não atingirem o valor nacional equivalente ao CAQ, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino.

Nas disposições finais e transitórias, busca fixar alguns prazos, contados da publicação da lei complementar, após aprovação: 120 dias para a constituição da Cite; 365 dias para a constituição das Cibe; 365 dias para fixação dos valores do CAQ; 365 dias para os sistemas de ensino se adequarem à nova lei; e 365 dias para a Cite absorver as competências da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, inclusive para fins de pactuação dos fatores de ponderação do Fundeb.

Por fim, pretende estabelecer que o descumprimento do CAQ configure oferta irregular de ensino, sendo passível de responsabilização.



O PLP nº 235/2019, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 10 na medida em que um Sistema Nacional de Educação (SNE) bem estruturado e com atribuições bem definidas para os entes federativos é fundamental para ofertar uma educação pública com qualidade para os cidadãos. Além disso, cabe ressaltar também a importância dessa articulação e do diálogo federativo institucionalizado para alcançarmos esse objetivo, e assim contribuir também para uma coordenação com participação social no enfrentamento das desigualdades econômicas, sociais e regionais.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à instituição de um SNE e, assim, é favorável à presente proposição, com os aprimoramentos trazidos pelo Substitutivo apresentado na Comissão de Educação, Cultura e Esporte, embora ainda caibam aperfeiçoamentos ao texto.

A Constituição Federal estabelece que o dever do Estado para com a educação é de competência comum dos entes federativos, que devem “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”, cuja forma de cooperação deve ser fixada em lei complementar (art. 23, *caput*, inc. V e § único).

O SNE está previsto no artigo 211, onde dispõe que a “União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” e, em seu parágrafo 1º, estabelece aquilo que é de competência da União nesse sistema: o sistema federal de ensino; o financiamento das instituições de ensino públicas federais e o exercício da função redistributiva e supletiva junto aos estados, municípios e o Distrito Federal a fim de promover a equidade nas oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade da educação, por meio das assistências técnica e financeira.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei nº 9.394/1996) também trata do Sistema de Educação (art. 8º), determinando que compete à União “a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (§ 1º), assegurando aos sistemas de cada esfera federativa a liberdade para se organizar (§ 2º).

A Fundação Abrinq entende que é fundamental regulamentar os meios de articulação entre os diferentes sistemas de ensino e a coordenação da política a fim de atender aos compromissos e metas estabelecidos no PNE vigente. Por isso, a normatização do SNE deve dispor sobre aquilo que não está previsto nos diferentes dispositivos legais supracitados, ou seja, os mecanismos de coordenação federativa entre entes federativos autônomos, conforme expresso no parágrafo 2º do artigo 8º da LDB.

Nesse mesmo sentido, Lacerda e Marques (2019) apontam como problemas da insuficiência de

regulamentação do SNE a fragilidade das atribuições e responsabilidades dos entes; a ausência de pactuação, de espaços instituídos para a tomada de decisão de forma conjunta; a fragilidade técnica dos municípios, principalmente os menores, “que têm baixa arrecadação e capacidade técnica, com dificuldades de manter uma rede de ensino de qualidade”; e, por fim, a pouca colaboração entre os entes federativos em matéria educacional, fazendo com que estados e municípios trabalhem de forma isolada e, nesse ínterim, “o maior prejudicado é o aluno ao qual não se garante uma trajetória escolar coerente, equânime e de qualidade”.

A proposição em comento, na forma do Substitutivo apresentado na Comissão de Educação, Cultura e Esporte, propõe esses espaços de pactuação, ao buscar instituir a Cite, em âmbito nacional, e a Cibe, em âmbito estadual, a fim de que sejam “espaços de discussão e de construção coletiva”, de forma a “contribuir para que informações, dados e sobretudo políticas públicas sejam planejados e implementados, a partir de uma abordagem efetivamente sistêmica”, de acordo com o relator.

Mesmo que caibam alguns melhoramentos, o Substitutivo descreve as atribuições e competências das câmaras de pactuação, indicando os meios e mecanismos para a construção e coordenação da política educacional. Lacerda e Marques (2019) também ressaltam que os espaços de negociação tornarão “possível pactuar a oferta da educação em sua complexidade e transversalidade, observando questões como formação docente, parâmetros mínimos de qualidade, repartição de matrículas (...), reduzindo assimetrias, desigualdades e ações isoladas”. Além disso, “frente à dimensão territorial”, esses espaços podem “induzir a regionalização no território e promover o fortalecimento dos modelos de colaboração já existentes, como os Arranjos de Desenvolvimento da Educação, (...) e os consórcios, que viabilizam a otimização de recursos”, por exemplo.

E o Substitutivo também trata do planejamento regional da política de educação do estado e de seus

municípios, prevendo que as “regiões de educação serão a base para o planejamento regional da oferta da educação escolar pública, com a finalidade de integrar a organização e o planejamento da política educacional no Estado”, definindo a região de educação como “o espaço geográfico contínuo, constituído por agrupamentos de municípios limítrofes, delimitado a partir de características culturais, econômicas e sociais razoavelmente comuns, bem como por redes de comunicação e transporte de comum acesso”.

A Fundação Abrinq considera fundamental o olhar transversal e intersetorial para as políticas de atendimento a crianças e adolescentes, e entende como positiva a inclusão da articulação dos sistemas de ensino com outras áreas (assistência social, saúde, segurança pública etc.), conforme expresso no texto do Substitutivo, mas reforça que é dever de todos a construção da política intersetorial articulada, de acordo com o artigo 227 da Constituição Federal.

É também favorável à definição de que os órgãos normativos dos sistemas de ensino serão os Conselhos de Educação, determinando que o Conselho Nacional seja composto por uma pluralidade de membros que representem todas as esferas da federação, bem como a definição de que os “Fóruns de Educação sejam os órgãos consultivos, de proposição, planejamento, monitoramento, mobilização e articulação da política de educação com a sociedade”, com as “atribuições de acompanhar a execução dos seus planos de educação e coordenar as respectivas conferências de educação”.

A Fundação Abrinq defende, entretanto, que as responsabilidades de cada um dos entes federativos para com a Educação devem estar bem claras no texto, pois, como relatam Lacerda e Marques (2019), há “uma grave fragilidade na regulamentação das atribuições e responsabilidades dos entes, o que pode ser ilustrado pela competição entre redes de ensino

por matrículas dentro de um mesmo território para garantir financiamento”, e que:

É preciso reafirmar o papel da União de coordenação da Educação Nacional, reforçando suas funções supletiva e redistributiva, de maneira a garantir condições técnicas e financeiras para que os entes executem sua política educacional. Quanto aos estados, colocá-los como responsáveis e supervisores da Educação de seus territórios como um todo, quebrando a lógica de dualidade de redes e reforçando seu papel de assistência técnica e pactuação junto aos municípios, trazendo qualidade e simetria à execução das políticas. Quanto aos municípios, é fundamental que organizem as demandas da ponta, pleiteando e pactuando-as com o estado.

É também favorável à criação do Conselho Nacional de Acompanhamento Social do SNE, para monitorar a atuação dos gestores da Educação no cumprimento das deliberações das instâncias de pactuação federativa competentes.

A Fundação Abrinq entende o SNE como mecanismo essencial para a efetivação da aplicação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e do CAQ, instrumentos fundamentais para a redução das desigualdades nos sistemas de ensino. Nesse sentido, é favorável que a competência para sua fixação seja da Comissão Tripartite, nos termos do Substitutivo.

Fundamental para o cumprimento dos objetivos do SNE é a clarificação das funções redistributiva e supletiva da União e dos estados. A Fundação Abrinq é favorável ao texto do Substitutivo apresentado pelo relator.

A Fundação Abrinq entende que a instituição do SNE é tema prioritário e que requer o aprofundamento do debate, com participação ampla, para que possamos de fato avançar na universalização da educação, na promoção e manutenção da qualidade e na efetiva redução das desigualdades.

PL nº 7.420/2006 (Lei de Responsabilidade Educacional (LRE))

PL nº 7.420/2006, da deputada Professora Raquel Teixeira (PSDB/GO), que “dispõe sobre a qualidade da Educação Básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende estabelecer alguns fatores para a garantia de qualidade na Educação Básica (titulação mínima de todos os profissionais da educação; plano de carreira para o magistério público; programa de formação continuada aos profissionais do magistério e sua jornada de trabalho; plano de educação; padrões de qualidade definidos pelo Custo Aluno-Qualidade (CAQ); e estratégias diferenciadas na oferta da Educação Infantil, Ensino Fundamental regular universal em tempo integral e Ensino Médio regular universal).

Determina que a qualidade dos Ensinos Fundamental e Médio seja “periodicamente aferida pelo processo nacional de avaliação do rendimento escolar, previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), conduzido pela União”, que as médias de cada avaliação deverão ser maiores do que as do ano anterior e, “enquanto houver estudantes com desempenho inferior ao mínimo aceitável”, os entes federativos deverão desenvolver ações específicas para a superação das causas ou da “recuperação do nível de desempenho, com alocação adicional de recursos financeiros por estudante ao ano, em relação à observada no ano em que se deu a última avaliação”. Os recursos destinados a estas ações deverão constar em demonstrativos específicos. Pretende determinar também que os entes federativos mantenham estratégias para prevenção e controle da repetência e evasão escolar, que deverão ser medidas a cada dois anos e apresentar queda nesse período, e que o ente deverá tomar ações específicas caso o número não seja decrescente. Busca

fazer com que as transferências voluntárias da União às unidades federadas, exceto aquelas que devam obedecer exclusivamente ao critério de distribuição pelo número de alunos, destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, obedeçam a critérios de distribuição de recursos proporcionais aos esforços efetivamente realizados para atender às necessidades de melhoria de desempenho dos alunos e às melhorias evidenciadas pelo processo de avaliação nacional.

O descumprimento da Lei, de acordo com a proposição, configurará crime de responsabilidade por “violação patente contra o exercício de direitos individuais e sociais”, e infração político-administrativa “por deixar de defender direitos e interesses do município”, com aplicação de prazos e multas, quando houver, em dobro. O descumprimento da Lei, ainda, acarretará na suspensão das transferências voluntárias da União, ao estado ou ao município, relativas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, e aos programas suplementares referidos no artigo 212 da Constituição Federal, incluídas suas extensões a outras etapas da Educação Básica, enquanto perdurarem as irregularidades.

Apensados: PL nº 1.680/2007; PL nº 4.886/2009; PL nº 4.901/2016; PL nº 413/2011; PL nº 247/2007; PL nº 600/2007; PL nº 1.256/2007; PL nº 8.042/2010; PL nº 7.424/2017; PL nº 8.039/2010; PL nº 450/2011; PL nº 1.697/2019; PL nº 1.697/2019; PL nº 2.971/2015; PL nº 8.334/2017; PL nº 2.228/2019; PL nº 8.388/2017; PL nº 4.851/2019; PL nº 9.159/2017; PL nº 1.672/2019; PL nº 925/2015; PL nº 1.296/2019; e PL nº 5.519/2013.

Os PLs nº 247/2007, nº 600/2007, nº 450/2011, nº 1.680/2007, nº 413/2011 e nº 2.971/2015 também tratam especificamente da responsabilidade educacional. Os demais tratam de temas diversificados, como o acompanhamento dos alunos pelos pais, denúncia de suspeitas de maus-tratos contra crianças,

gestão democrática das escolas e regulamentação das transferências da União ao demais entes federativos. O Substitutivo aprovado pela Comissão Especial destinada a analisar a matéria buscou reunir e aprimorar o conteúdo da maioria das proposições que tramitam neste conjunto.



A presente proposta está diretamente ligada ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4, tendo em vista que a qualidade da educação para todos é seu objetivo central. Dessa forma, políticas bem estruturadas voltadas ao desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos, da Primeira Infância à formação técnica e superior, terão excelente impacto não somente no alcance dos ODS e o cumprimento da Agenda 2030, mas também no fortalecimento da sociedade como um todo em direção a um contexto mais justo, emancipatório e de redução das desigualdades.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à criação da Lei de Responsabilidade Educacional (LRE), mas aponta que é necessária a melhor definição das atribuições e competências dos entes federativos em relação à educação, especialmente na forma de colaboração estabelecida pelo parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal.

A aprovação de uma lei que trate da responsabilidade em matéria educacional é exigência do atual Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014), na Estratégia 20.11 da Meta 20, que determina à União aprovar a LRE, assegurando padrão de qualidade na Educação Básica, em cada sistema e rede de ensino, evidenciado pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais.

A Fundação Abrinq defende que, primeiramente, é necessário definir melhor as responsabilidades de cada ente federativo com relação à educação, especialmente em relação à forma de colaboração estabelecida constitucionalmente. Inclusive, a Responsabilidade Educacional poderia estar atrelada à regulamentação da colaboração entre os entes federativos, havendo um risco de se tornar inócua se aprovada antes dessa regulamentação. O ideal seria, inclusive, que a lei que

regulamentar a colaboração também dispusesse sobre a responsabilização dos gestores que não a observarem.

Em relação ao Substitutivo aprovado pela Comissão Especial destinada a analisar a matéria, observa-se que traz previsões importantes, como a adoção de padrões mínimos de qualidade, plano de carreira para o magistério, formação continuada para profissionais do magistério, ampliação contínua dos instrumentos de avaliação da qualidade da Educação Básica, funcionamento dos Conselhos de Educação, cálculo do CAQ e a função suplementar da União sempre que os entes não atingirem esse valor. Essas questões também estão sendo tratadas no PLP nº 235/2019, que intenta regulamentar o Sistema Nacional de Educação (SNE) – mais um motivo para que a discussão caminhe em conjunto, evitando-se a sobreposição de normas vigentes.

Também destacamos a necessidade de aperfeiçoamento dos indicadores de avanço ou retrocesso na qualidade da educação. De acordo com o Substitutivo, os indicadores serão comparados ao final de cada gestão do Poder Executivo em relação ao desempenho médio da respectiva rede escolar pública nos exames nacionais periódicos aplicados no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, à proporção de estudantes incluídos nos níveis “suficiente” e “desejável” de aprendizado, de acordo com as escalas de proficiência adotadas para os exames nacionais periódicos, e ao desempenho médio dos estudantes da respectiva rede escolar pública nesses citados exames.

De acordo com Salomão Ximenes, professor da Universidade Federal do ABC (UFABC) e autor de tese de doutorado sobre padrões de qualidade do ensino, em matéria publicada pelo portal *De Olho nos Planos*, em 2015, é necessário também “estabelecer mecanismos mais objetivos para a distribuição das responsabilidades conforme a capacidade de cada ente federativo”, e “a maior preocupação”, em relação à proposição, está na compreensão da qualidade da educação por meio dos resultados de testes padronizados, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), e que este “poderá servir como um mero índice para uma responsabilização jurídica que pode fortalecer movimentos de fraude de resultados e do entendimento de que a educação deve ser voltada apenas para a resolução de testes”.

Ainda de acordo com Ximenes, com a proposição há um risco de haver uma “fragmentação do debate”, em relação ao regime de colaboração e em relação ao padrão de qualidade da educação, já que propõe definir esse padrão, ao mesmo tempo em que também o faz o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o CAQ.

Assim, a Fundação Abrinq acredita que o debate sobre a LRE com especialistas, fóruns, redes e organizações da sociedade civil, entre outros atores, deve se aliar à regulamentação do SNE, a fim de se garantir mecanismos eficazes não apenas de responsabilização dos entes federativos e os chefes do Poder Executivo, mas para se assegurar efetivos mecanismos de ampliação da qualidade da Educação Básica pública às crianças e aos adolescentes.

PL nº 2.949/2020 (Retorno às aulas durante a pandemia)

PL nº 2.949/2020, do deputado Idilvan Alencar (PDT/CE) e outros, que “dispõe sobre a Estratégia para o Retorno às Aulas no âmbito do enfrentamento da pandemia do coronavírus (covid-19)”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende determinar que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizem, em regime de colaboração, a Estratégia para o Retorno às Aulas, interrompidas por conta do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020. Busca organizar os princípios, diretrizes e protocolos para o retorno às aulas na Educação Básica respeitando as orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS) e das autoridades sanitárias brasileiras. Entre os princípios da Estratégia, elenca a atenção à saúde física e mental de alunos e profissionais da educação, a atuação intersetorial entre as políticas de educação, saúde e assistência social, e igualdade e equidade de condições de acesso ao aprendizado. Busca determinar que as diretrizes sejam definidas nacionalmente e pactuadas entre os entes federativos em comissões criadas pelo projeto de lei para essa finalidade. Pretende, então, instituir as Comissões Nacional, Estaduais, Distrital Federal e Municipais de Retorno às Aulas, definindo quem serão seus membros e quais serão suas competências. Os entes subnacionais deverão criar suas Comissões Locais de Retorno às Aulas e cada escola deverá criar a sua Comissão Escolar de Retorno às Aulas.

De acordo com a proposição, às Comissões Nacional e Estaduais caberá ditar as diretrizes que irão subsidiar estados e municípios na elaboração de seus protocolos de retorno às aulas, com critérios epidemiológicos para a decisão sobre o funcionamento das escolas, parâmetros de distanciamento social e ações de prevenção, diretrizes para o acolhimento de estudantes, profissionais de educação e familiares, para a avaliação diagnóstica de aprendizado e para ações de recuperação.

Já as Comissões Locais deverão definir os critérios epidemiológicos para decidir sobre o funcionamento de cada escola (o tamanho das turmas, os rodízios e novos turnos, entre outras ações), medidas de higiene e prevenção (uso de máscaras, álcool, higienização dos ambientes, monitoramento de temperatura e testes para covid-19, entre outras); as ações que devem ser tomadas em casos de contaminação de alunos, de profissionais ou de familiares; a busca ativa e outras estratégias para evitar o abandono escolar, avaliação diagnóstica e ações de recuperação, uso de tecnologias e outros materiais didáticos. As Comissões Escolares, além dessas ações, deverão definir os meios de comunicação com as famílias e a comunidade, e as ações em caso de infrequência de alunos.



O PL nº 2.949/2020 se relaciona de forma direta com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3, 4 e 10, podendo impactar de forma positiva ou negativa o alcance desses objetivos, tendo em vista a complexidade do tema do retorno das aulas presenciais. Reconhecendo a importância de uma educação de qualidade no combate às desigualdades, tendo em vista a centralidade da vida escolar para políticas públicas de outros setores como proteção, saúde e até mesmo alimentação de crianças e adolescentes, a impossibilidade de se ter aulas presenciais afeta de forma extremamente negativa o alcance de metas dos ODS 4 e 10, principalmente em razão dos efeitos mais graves sobre uma população já em situação de vulnerabilidade. Contudo, o risco de as escolas se tornarem grande focos de contaminação e disseminação da covid-19 também pode afetar o desempenho do país no ODS 3 e das metas da Agenda 2030 como um todo, pois se o retorno às aulas presenciais não for realizado de maneira responsável, estaremos colocando em perigo não somente estudantes, mas também profissionais da educação e familiares, além de aumentar a circulação de pessoas de forma geral.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq defende que o retorno às aulas presenciais deve observar as orientações das autoridades sanitárias, que deverão indicar o momento mais seguro de retomada e, a partir de então, os estabelecimentos de ensino deverão seguir os protocolos de higiene e segurança fixados. Também defende a imunização dos professores e trabalhadores escolares antes da retomada como medida de prevenção ao contágio. É favorável à presente proposição, que cria as Comissões, da Nacional às Escolares, para definir desde as diretrizes que irão subsidiar os entes federativos na elaboração de seus protocolos de retorno às aulas até os critérios epidemiológicos para decidir sobre o funcionamento de cada escola.

A suspensão das aulas presenciais foi uma das medidas necessárias para contribuir com o isolamento social e a restrição de circulação de pessoas na principal fase de contenção do contágio do novo coronavírus. Atualmente, à demanda do aproveitamento dos alunos do conteúdo ministrado remotamente somam-se outras questões sobre as consequências nas crianças

e nos adolescentes em razão do longo afastamento do ambiente escolar.

Ribeiro e Marques (2020, p. única) apontam que o confinamento das crianças teve dois impactos imediatos: retirou-as do ambiente público, reduzindo seu contato a um número restrito de adultos

majoritariamente da própria família e resultou numa perda significativa do ensino, “uma vez que a aulas oferecidas a distância, quando ocorrem, estão muito aquém das presenciais”. Além disso, outras duas questões de relevância, relacionadas à função social da escola, tiveram destaque nesse período: a alimentação no ambiente escolar e o aumento dos casos de violência doméstica, pois, sem retirar o dever de proteção da família, da sociedade e do Estado, não se pode negar que houve um grande prejuízo a uma parcela de nossas crianças e nossos adolescentes pela não frequência ao estabelecimento de ensino.

As autoras avaliam que, “como tudo nesta pandemia, o retorno às aulas precisa ser avaliado em um contexto multifatorial e complexo”, pois “além do dano ao desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, os pais estão sobrecarregados na rotina de isolamento com os filhos, com as atividades domésticas, o trabalho e os cuidados escolares”. Ou seja, junto à retomada das atividades econômicas, que exigiu o retorno dos trabalhadores aos postos presenciais, a falta da escola também tem um grande impacto, especialmente na vida das mulheres que, via de regra, em tempos normais, já se ocupam mais de afazeres domésticos e de cuidado com os filhos, o que também influencia na sua posição no mercado de trabalho, com reflexo em seus rendimentos, em geral mais baixos que os dos homens e, conseqüentemente, qualquer alteração de sua condição no próprio mercado de trabalho tem maior impacto por sobre seus filhos (especialmente nos casos dos domicílios cuja responsabilidade financeira é exclusivamente feminina).

Porém, o retorno à escola ainda causa muita insegurança por medo do aumento do contágio. De acordo com McKie (2021), um fator chave na disseminação da covid-19 nas escolas da Grã-Bretanha são os casos sem sintomas e, citando o professor Martin Hibberd, da London School of Hygiene and Tropical Medicine, “é provavelmente mais próximo de 50% para aqueles na escola secundária, enquanto que para meninos e meninas na escola primária cerca de 70% podem não

estar exibindo sintomas, embora tenham contraído o vírus”, ou seja, é provável que a taxa de indivíduos assintomáticos, e que transmitem o vírus sem o conhecimento, seja mais elevada entre jovens.

No Brasil, somente no Estado de São Paulo, são “2,7 milhões de alunos da rede de Ensino Básico e mais ou menos 300 mil professores e trabalhadores” que circularão nas ruas com o retorno das aulas presenciais, de acordo com Luiz Barbagli, presidente do Sindicato dos Professores de São Paulo (Sinpro-SP).

A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, preocupada com a alta circulação de pessoas com o retorno das aulas totalmente presencial, aconselha que apenas os alunos que precisam da alimentação escolar, com pais ou responsáveis que trabalham em serviços essenciais, sem acesso a meios de comunicação e internet, e os alunos com dificuldade de aprendizado compareçam à escola. Com isso, a estimativa é de que 500 mil alunos compareçam às aulas presenciais, ou seja, 18,5% dos alunos da rede pública.

Há pressão sobre os Ministérios da Educação (MEC) e da Saúde (MS) para que os professores sejam inclusos nos grupos prioritários a receberem a vacina, como forma de ampliar a retomada às aulas presenciais. Greves de professores foram aprovadas, por exemplo, nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo.

No início de 2021, 15 estados brasileiros anunciaram o retorno às aulas no mês de fevereiro, algumas redes mantendo o modelo exclusivamente remoto e outras o chamado modelo “híbrido”, com atividades presenciais e a distância. A situação da retomada das aulas nos municípios também varia, embora a sensação geral seja a de necessidade de retorno das aulas presenciais, ainda que de forma gradativa.

Na regressão para a fase vermelha do Plano São Paulo para a contenção do contágio, no início de março de 2021, o Estado de São Paulo, embora não tenha determinado o fechamento total das escolas,

manteve a regra de permitir aulas presenciais opcionais, pretendendo priorizar na rede pública os grupos mais vulneráveis: “quem precisa de alimentação, quem tem responsáveis que trabalham em serviços essenciais, sem acesso à tecnologia, com dificuldades de aprendizado e com saúde mental em risco”, orientando os pais que, “se possível, deixem os filhos assistindo aulas remotas (...) a fim de diminuir a circulação de pessoas”.

Preocupados com essa retomada gradativa, a OMS, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef, sigla em inglês) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, sigla em inglês) elaboraram um guia de orientações para autoridades e educadores sobre como administrar as escolas da maneira mais segura possível durante a pandemia de covid-19, com “considerações apropriadas à idade para medidas como distanciamento físico e máscaras nas escolas, e outras medidas para mitigar a covid-19 nas escolas”. O protocolo é um anexo das Medidas Sociais e de Saúde Pública da OMS no contexto da covid-19, e traz recomendações concretas sobre como e quando reabrir cada escola, considerando que “a pandemia é diferente em cada estado, em cada município e até mesmo dentro de um mesmo município”.

O Unicef, inclusive, publicou, no final de 2020, um documento resumindo as pesquisas disponíveis sobre o tema, cujas fontes se concentram, em sua maioria, em países de alta renda, concluindo que “uma revisão das evidências atuais mostra que a aula presencial não parece ser a principal causa dos picos de contágio”, mas

ressalta que “as escolas foram reabertas juntamente com a aplicação de várias medidas de prevenção e mitigação da propagação do coronavírus, e algumas das primeiras pesquisas revisadas foram feitas sobre um contexto de reabertura limitada ou parcial das escolas.

Para a Fundação Abrinq, é inegável que a ausência das aulas presenciais impacta negativamente na função social que a escola exerce, de desenvolvimento das potencialidades físicas, cognitivas e afetivas de crianças e adolescentes, de espaço de convívio fundamental para o desenvolvimento das habilidades sociais, de amadurecimento social impulsionado pelo convívio público. Contudo, a Fundação Abrinq reafirma seu entendimento de que são as autoridades sanitárias que devem indicar o momento mais seguro de retomada das aulas, sendo fundamental a imunização dos professores e demais trabalhadores dos estabelecimentos de ensino para iniciar o processo de retorno presencial, e a observância dos protocolos de higiene e segurança para a prevenção do contágio.

Na falta de um Sistema Nacional de Educação (SNE) devidamente regulamentado, a presente proposição pode ser um importante direcionamento para a educação, apontando que a criação de instâncias de discussão e articulação interdisciplinar em todas as esferas federativas, e também locais, considerarão a realidade e as necessidades específicas de cada território para o planejamento da retomada das aulas presenciais e para a criação de protocolos de atendimento de alunos e de mitigação de crises.

PLP nº 251/2005 (Limite da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF))

PLP nº 251/2005, do deputado Roberto Gouveia (PT/SP), que “inclui parágrafos no artigo 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000” para aumentar o “gasto com pessoal na área de saúde para até 75% dos recursos financeiros destinados à saúde”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende incluir dispositivo no artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Lei nº 101/2000) para permitir que, para cada ente federativo, o limite da despesa total com pessoal exclusivamente da área de saúde poderá ser de, até, 75% dos recursos destinados à saúde, incluídos neste montante as receitas próprias, somados os valores das transferências constitucionais para a saúde, e que deixarão de fazer parte do montante da Receita Corrente Líquida (RCL), base de cálculo para as despesas com pessoal das demais áreas dos entes da federação. Atualmente, pela LRF a Administração Pública só pode gastar com despesas de pessoal até 60% para municípios e estados, e 50% para a União.

Apensados: PLP nº 251/2005; PLP nº 264/2005; PLP nº 268/2005; PLP nº 328/2006; PLP nº 331/2006; PLP nº 382/2006; PLP nº 92/2011; PLP nº 36/2007; PLP nº 515/2009; PLP nº 393/2014; PLP nº 152/2019; PLP nº 57/2015; PLP nº 132/2015; PLP nº 209/2015; PLP nº 548/2009; PLP nº 13/2011; PLP nº 51/2011; PLP nº 92/2015; PLP nº 53/2019; PLP nº 203/2020; PLP nº 438/2017; PLP nº 25/2011; PLP nº 35/2011; PLP nº 376/2017; PLP nº 75/2019 e PLP nº 106/2019.

Destaques para as proposições apensadas que pretendem excluir do cálculo da despesa total com pessoal, nos municípios, as despesas para pagamento dos profissionais que prestem serviços diretos à população nas unidades de saúde e escolas públicas (PLP nº 515/2009, do deputado Mário Negromonte (PP/BA), e PLP nº 548/2009, do deputado Ivan Valente (Pso/SP)); ou as despesas custeadas

com recursos transferidos pela União, na prestação de serviços de caráter temporário ou por prazo determinado, nas áreas de saúde e educação (PLP nº 132/2015, da Comissão de Legislação Participativa); ou as despesas exclusivas com o pessoal do magistério, destacando-se a parcela da RCL correspondente (PLP nº 209/2015, do deputado Covatti Filho (PP/RS)).

Destaques, também, para aquelas que pretendem excluir do cálculo da despesa total com pessoal, nos municípios, a despesa desembolsada para remunerar pessoal contratado e/ou nomeado exclusivamente para atender a programas federais ou estaduais desenvolvidos nos seus respectivos territórios (PLP nº 13/2011, do deputado Onofre Santo Agostini (DEM/SC); PLP nº 51/2011, do deputado Valmir Assunção (PT/BA), PLP nº 92/2015, da deputada Moema Gramacho (PT/BA), e PLP nº 203/2020, da deputada Leandre (PV/PR)).

Outros destaques são:

- O PLP nº 393/2014, do deputado Rogério Carvalho (PT/SE), que pretende deduzir da RCL, nos municípios, os recursos próprios ou de transferências constitucionais utilizados na área de saúde e da educação, para excluir do cálculo da despesa total com pessoal as despesas destinadas ao pessoal da área de saúde e da educação;
- O PLP nº 438/2017, do deputado José Nunes (PSD/BA), que pretende excluir do cálculo da despesa

total com pessoal, nos municípios, as despesas relativas às transferências de receitas destinadas ao Programa de Saúde da Família e aos Centros de Referência de Assistência Social;

- O PLP nº 152/2019, do deputado Marcelo Ramos (PL/AM), que pretende deduzir da RCL dos estados as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, bem como deduz da RCL dos estados e municípios os recursos recebidos

da União para a execução de programas federais nas áreas da saúde e da assistência social, e os valores destinados ao pagamento dos profissionais do magistério em Educação Básica em efetivo exercício com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Exclui do cômputo da despesa total com pessoal as despesas destinadas ao pagamento de pessoal custeadas com os citados recursos.



O PLP nº 251/2005 e seus apensados, se bem estruturados e aprovados, impactarão positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3, 4 e 10, tendo em vista a centralidade das políticas públicas de educação e saúde para a redução das desigualdades. Essas políticas, que são desenvolvidas e prestadas eminentemente através de serviços públicos, demandam recursos significativos em gasto com pessoal para que sejam desempenhados com qualidade. Contudo, há que se ressaltar a importância do equilíbrio das finanças públicas de todos os entes federativos, inclusive que possam garantir a prestação continuada desses serviços para todos, sem interrupções.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq defende o aprimoramento da LRF em razão das dificuldades que os municípios encontram em implementar os programas federais voltados à educação, à saúde e à assistência social, mas aponta que esse aprimoramento deve ser feito com a máxima cautela, pois foi por meio dessa lei complementar, que é um importante instrumento de transparência, eficiência e controle da Administração Pública, que foi possível a retomada do equilíbrio das contas públicas e do desenvolvimento sustentável do Brasil. Por isso, qualquer alteração na mesma deve ser acompanhada de aprofundados estudos e debates com especialistas.

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e prevê a ação planejada e transparente dos entes federativos das três esferas, com o objetivo de prevenir riscos e corrigir desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas. A lei também determina o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, e a obediência a limites e condições para a renúncia de receita, para a geração de despesas com pessoal, para a seguridade social e outras, para “dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar” (art. 1º).

A LRF define como RCL a soma das receitas tributárias de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, os valores pagos e recebidos em decorrência do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) – ou seja, fora três exceções enumeradas na própria lei, “a LRF não mandou subtrair qualquer rubrica da classificação corrente”, incluindo os “recursos vindos da União e do Estado, a título de transferência voluntária (convênios)”, ainda que tenham “aplicação certa, bem definida, vinculada”, como o programa de alimentação escolar ou de renda mínima (Toledo Júnior, 2001, p. 50).

Como a LRF esclarece, “entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS)”. Assim, a transferência de recursos via programas federais criados para serem implementados pelos estados e municípios integram sua RCL (art. 25). Além disso, para serem beneficiários, os entes federativos devem preencher os requisitos elencados no artigo 25, inciso IV. É o caso do Programa Criança Feliz, por exemplo,

que prevê financiamento federal e requer contratação e gestão de equipe, pelos estados, Distrito Federal e municípios, cujo tamanho dependerá da “meta física aceita” nos termos da Portaria nº 2.496/2018 (art. 3º).

Na soma da RCL estão também computados os recursos do Fundeb, como previsto no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 101/2000, que faz referência ao “fundo previsto pelo artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”, antiga previsão do Fundeb antes de se tornar um fundo permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020.

E a LRF determina que, como limite de despesa total com pessoal, com as exclusões nela mesma arroladas, “em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da RCL” (grifo nosso) de 50% na União e 60% nos estados e municípios (art. 19 da LRF), sendo ainda, no caso dos municípios, 6% destinados ao pagamento do pessoal do Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas municipal, quando houver (art. 20, inc. III, alíneas “a” e “b”). Restam às despesas com o pessoal do Poder Executivo municipal 54% de sua RCL.

E quando o ente federativo excede 95% de seu limite de despesa com pessoal, apurado no final de cada quadrimestre, a Lei impõe diversas restrições, como concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título (salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual); criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira que implique no aumento de despesa; provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título (ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança); contratação de hora extra (salvo no caso de convocação do Congresso Nacional e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)) (art. 22, § único da LRF).

A inobservância da LRF, ainda, pode configurar crime contra as finanças públicas (Lei nº 10.028/2000) ou crime de responsabilidade fiscal (Decreto-Lei nº 201/1967), com penas de multa, detenção, reclusão, cassação de mandato, perda do cargo e inabilitação para a função, entre outras.

Assim, a despesa com pessoal para a implementação de programas federais (tais como o Programa Criança Feliz, que já tomamos como exemplo) será uma despesa com pessoal do Poder Executivo do ente federativo que aderir ao programa. E o artigo 167 da LRF, em seu inciso X, veda “a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos governos federal e estaduais, e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”. Isso quer dizer que todo programa criado pelo governo federal e implementado por meio de transferências voluntárias acaba gerando aumento de gasto de pessoal pelo município – enquanto a União fica responsável por equipamento e infraestrutura (em regra, despesas de capital), o município é quem deve arcar com pessoal (despesa corrente), o que torna a situação insustentável no longo prazo. Ou seja, dependendo do tipo do programa, o município recebe os recursos federais apenas no início, para implementação, e posteriormente segue apenas com a despesa de pessoal, de caráter corrente.

Da mesma forma, a despesa com pagamento de profissionais do magistério da Educação Básica, em efetivo exercício é, naturalmente, uma despesa com pessoal do Poder Executivo de cada ente federativo e, por isso, deve ser computada na despesa total com os profissionais do Poder Executivo para cumprimento da LRF.

A Constituição Federal, no novo artigo 212-A, inciso XI, determina que “proporção não inferior a 70% de cada fundo” estadual e municipal que compõem o Fundeb, excluídos os 2,5% dos 23% de complementação da

União destinados às redes de ensino que apresentarem melhoria na aprendizagem dos alunos, “será destinada ao pagamento dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício”.

E se já havia impacto na RCL daqueles entes federativos que recebiam a complementação da União por não atingirem o valor por aluno ano, nos moldes do antigo artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), agora, com mais recursos a serem transferidos pela União (23%) em razão da EC nº 108/2020, é possível que mais entes beneficiados com a complementação também percebam esse impacto.

Outro exemplo de impacto nas despesas com pessoal dos municípios foi a Lei do Piso. Com o início da vigência da Lei nº 11.738/2008, que regulamentou o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério, os municípios apontavam dificuldades em relação ao pagamento do novo valor e atender à LRF.

Embora a nova norma previsse que a União deveria complementar o valor para pagamento desses profissionais nos casos em que o ente federativo, “a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação”, não tivesse “disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado” (art. 4º), esses recursos se deram dentro dos 10% já repassadas pela União ao Fundeb, alcançando os estados e municípios que já eram contemplados pelos recursos federais. De acordo com a Confederação Nacional dos Municípios, “por portaria do Ministério da Educação (MEC) são fixadas condições que os entes federados devem comprovar para fazer jus a recursos federais para integralização do pagamento do piso nacional dos professores e, na prática, nenhum governo foi contemplado com tais recursos no período de 2009 a 2012” (2014, p. 5).

A Fundação Abrinq considera o cumprimento integral da Lei do Piso e da elaboração do Plano de Carreira e Remuneração como importantes mecanismos de

valorização dos profissionais do magistério e meios imprescindíveis para a consagração do direito à educação pública de qualidade para todos os brasileiros. Também defende a expansão da educação, especialmente nas etapas creche e Educação Infantil, dos serviços de proteção e fortalecimento de vínculos (ligados à assistência social) e dos serviços de saúde – o que implica em aumento de pessoal nos entes federativos, especialmente nos municípios e, conseqüentemente, aumento na despesa total com o pessoal.

Contudo, para se saber o impacto da nova complementação da União para o Fundeb e o impacto das transferências para a execução de programas federais em geral nas receitas estaduais e municipais, e as dificuldades para ampliação na quantidade e qualidade dos serviços destinados à garantia dos

direitos sociais e o cumprimento pelos entes dos limites estabelecido pela LRF – dentre outros elementos –, como apontam Queiroz *et al.* (2010), são necessários estudos mais aprofundados, para se apontar soluções eficazes para o enfrentamento dessas dificuldades sem prejudicar o equilíbrio das contas públicas.

Por fim, é importante ressaltar que, dada a complexidade da engrenagem de equilíbrio das contas públicas estabelecida pela LRF, esses estudos devem compreender um diálogo federativo que inclua União, estados e entidades municipalistas, sob coordenação do legislativo federal, permitindo a participação de especialistas no tema e da sociedade civil, com o objetivo de buscar soluções eficazes e sistêmicas que permitam ampliação e aprimoramento das políticas públicas, em especial saúde, educação e assistência, sem que levem a desequilíbrios fiscais.

PL nº 1.648/2019 (Voucher-Creche)

PL nº 1.648/2019, do deputado Domingos Neto (PSD/CE), que “institui o Programa de Voucher-Creche e altera a Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende instituir o Programa de Voucher-Creche, de adesão voluntária para empresas e empregadores de trabalhadores domésticos, com o objetivo de “cobrir as despesas efetuadas pelos empregados com o pagamento de creches, cuidadores ou assemelhados, do período desde o nascimento até o ingresso de seus filhos na Educação Infantil”. Os participantes do Programa poderão deduzir o valor do *voucher* pago do Imposto sobre a Renda devido anualmente. O valor unitário deverá ser definido pelo Ministério da Economia (ME) e regionalizado, levando-se em conta no cálculo as

diferenças econômicas, demográficas e geográficas dos estados. Pretende autorizar os prefeitos a usar o mecanismo do Voucher-Creche a ser utilizado no pagamento das despesas com Educação Infantil realizadas em instituições particulares de ensino, de forma alternativa à implantação de creches públicas municipais. Pretende autorizar a constituição de fundo contábil-financeiro municipal, alimentado por doações de pessoas físicas ou jurídicas, recursos orçamentários advindos de tributos municipais, alienação de ativos municipais ou de transferências da União e dos estados, cujos recursos serão

utilizados exclusivamente no fomento do Programa Voucher-Creche. Por fim, propõe modificar a lei que dispõe sobre o Fundo da Marinha Mercante (FMM) (Lei nº 10.893/2004), alterando a destinação atual dos recursos do tributo Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), do FMM para o Programa Reembolso-Creche, para compensar

a renúncia fiscal em prol das empresas que aderirem ao Programa.

Apensado: PL nº 1.649/2019, do mesmo autor, que pretende instituir o Voucher-Educação, nos mesmos moldes do presente projeto de lei, para custeio da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.



O presente PL pode apresentar um impacto negativo nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 4 e 10 em razão do possível aumento das desigualdades, tendo em vista a dificuldade das famílias mais pobres em complementar o valor da mensalidade e manter suas crianças nas creches particulares, podendo gerar um ciclo indesejado e difícil de ser rompido posteriormente, principalmente se considerarmos a importância de acesso a uma educação de qualidade desde os primeiros anos.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq reconhece a necessidade de ampliação de vagas para a educação de crianças de até três anos de idade em creches, mas é contrária à presente proposição.

A iniciativa tende a ampliar as desigualdades, já que nem todas as famílias, especialmente as mais pobres e – em geral – mais afetadas pela falta de vagas, dispõem de recursos para complementar o valor do *voucher* para alcançar o total da mensalidade da creche particular, o que acabará por favorecer o surgimento de instituições precárias, a exemplo das mães-crecheiras, ferindo o princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), de 2019, do Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE), mostram justamente que as crianças que mais precisam da creche pública são as que menos têm acesso a essa etapa da educação. Entre as crianças de zero a três de idade que pertencem aos 20% com a renda domiciliar *per capita* mais baixa do país, 21% estão fora da escola porque não existe vaga ou creche perto delas. Já no grupo de 20% com a renda mais alta, esse problema só atinge 5,7% das crianças.

A educação é um direito social, garantido pela Constituição Federal em seu artigo 6º. Também é

a Constituição Federal que estabelece os princípios sob os quais o ensino deve ser ministrado e, dentre eles, estão o de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, o da gestão democrática do ensino público e o de garantia de padrão de qualidade (art. 206, incs. I, VI e VII, respectivamente) socialmente referenciada.

Também é constitucional o dever do Estado para com a educação: é ele quem deve garantir a Educação Básica obrigatória, dos quatro aos 17 anos de idade, a Educação Infantil em creches e pré-escolas, o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, e o acesso aos níveis mais elevados de ensino, anotando que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, e o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa na responsabilidade da autoridade competente (art. 208, incs. I, III, IV e V, e §§ 1º e 2º).

Entendemos ser inconstitucional, portanto, a tentativa de se desincumbir o Estado de seu dever para com a educação ao entregar um determinado valor aos pais ou responsáveis por crianças de zero a três anos de idade para que eles encontrem vagas na rede particular de ensino.

Além disso, vale lembrar que a educação no Brasil conta hoje com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) como principal fonte de recursos voltados à manutenção das unidades de ensino. Recentemente recriado pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020, o Fundo é formado por recursos oriundos dos impostos e

transferências dos entes federativos, e é vinculado à educação por força do artigo 212 da Constituição Federal. No novo Fundeb, parte dos recursos da complementação da União deverá ser destinada à Educação Infantil, justamente por ser a etapa com maior *deficit* de vagas de toda a Educação.

O Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014), na Meta 1, determina a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos de idade até o final de sua vigência. Na estratégia 20.1 da Meta 20, determina a institucionalização permanente e sustentável das fontes de financiamento da Educação Básica para todos os níveis, etapas e modalidades, porque a educação é um direito de toda criança e todo adolescente, e sua efetivação não pode depender de recursos de origens instáveis, como doações de pessoas físicas ou jurídicas.

E quanto à aquisição de vagas em creches e pré-escolas na rede privada, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), por sua vez, já autoriza os entes federativos a fazê-la para suprir a carência da rede pública, mediante o credenciamento de entidades educacionais e com recursos do Fundeb. Todavia, a ampliação de vagas por meio de convênios com a rede privada nessa etapa da educação tem sido tema de grande debate nacional, pois o principal problema do convênio envolve a qualidade da educação ofertada por instituições privadas, muitas vezes mais precária do que a ofertada nas instituições públicas, onde há um parâmetro mínimo a ser observado.

É necessário, portanto, que o Estado continue envidando seus melhores esforços na ampliação das vagas em creche, especialmente agora que o novo Fundeb entrará em vigor, trazendo mais recursos para a Educação Infantil e para os municípios brasileiros.

PL nº 1.568/2015 (Creche noturna)

PL nº 1.568/2015, do deputado Delegado Waldir (PSDB/GO), que “acrescenta parágrafo único ao artigo 30 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e do direito social à educação, para assegurar o funcionamento de creches noturnas como bem socioeducacional”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende incluir dispositivo na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) para assegurar “o funcionamento de creches noturnas para atendimento às crianças das mães que comprovarem que estudam ou trabalham à noite, de acordo com a demanda, em cada município brasileiro”. De acordo com o proponente, “por não haver uma regulamentação federal a respeito do tema, existem alguns municípios brasileiros que estão criando

creches noturnas”, seja por decisão do Poder Executivo local ou por lei aprovada pelas câmaras municipais, “o que vem a focar na necessidade uma reflexão de legislação federal e pacificadora”.

Apensados: PL nº 4.770/2016; PL nº 1.229/2020; e PL nº 4.949/2020 (este último dispõe que as atividades das crianças de zero a três anos de idade no horário noturno serão semelhantes às atividades do horário diurno).



O PL nº 1.568/2015, se aprovado, impactará negativamente o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 e 4, principalmente no que concerne à saúde e à educação no período da Primeira Infância. Reconhecendo a relevância desse período na vida de qualquer pessoa, ao transferir para o período noturno o serviço da creche, em vez apenas de um serviço de cuidado, os prejuízos podem ser muito difíceis de serem reparados posteriormente. A creche é serviço essencial para o desenvolvimento das crianças, e deve ser prestado no horário e com a qualidade adequados.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária à criação de creches noturnas e, portanto, contrária ao presente projeto de lei e seus apensados.

A creche – que antigamente era tida somente como um direito do trabalhador de assistência aos seus filhos, hoje é uma etapa da Educação Infantil voltada às crianças de zero a cinco anos de idade, garantida constitucionalmente (art. 208, inc. IV). E por constituir uma etapa da educação, deve ser ofertada em período diurno.

De acordo com o Conselho Nacional de Educação (CNE), em Parecer exarado em 2011 (Parecer CNE/CEB nº 8/2011), a creche “tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de zero a cinco anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”, nos termos da LDB (Lei nº 9.394/1996, arts. 29 a 31), e deve “nortear-se pelos princípios que regem a educação, relacionados no artigo 206, e perseguir os seus objetivos, definidos no artigo 205”, todos da Constituição Federal de 1988.

Também reconheceu o CNE, nesse mesmo Parecer, que “muitas famílias podem necessitar de

atendimento para seus filhos em dias e até mesmo em horários que não correspondam a períodos de atividade programados na estrutura curricular das unidades de Educação Infantil”, mas que “esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de ‘políticas para a infância’, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, (...), cultura, esportes (...)”, por ser exclusivamente um espaço de cuidado – o que não justifica, em nenhuma hipótese, o seu financiamento com recursos educacionais.

Exatamente nessa linha, a Fundação Abrinq reconhece a necessidade de equipamentos sociais noturnos para atenção às crianças, filhos de trabalhadores ou estudantes desse período. Mas esses equipamentos não podem ser confundidos com as creches. Devem ser espaços de cuidado, recreação e sono, garantindo a segurança e o desenvolvimento saudável dessas crianças.

PL nº 3.047/2015 (Educação Física nas escolas)

PL nº 3.047/2015, com origem no PLS nº 249/2012, do senador Eduardo Amorim (PSC/SE), que “altera o artigo 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)), para estabelecer carga horária mínima de Educação Física na Educação Básica”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende modificar o parágrafo 3º do artigo 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que trata da Educação Física, para determinar que este componente curricular obrigatório terá carga horária semanal de duas horas. De acordo

com o proponente, o fato da atual LDB deixar a carga de cada escola definir a carga horária de cada disciplina, a Educação Física, que “sempre enfrentou resistência no meio acadêmico, mas sempre esteve sob a capa protetora da obrigatoriedade”, sofreu um enfraquecimento maior.

Apensados: PL nº 3.047/2015; PL nº 982/2011; PL nº 5.801/2013; PL nº 186/2020; PL nº 3.500/2020; PL nº 6.186/2013; PL nº 6.403/2013; PL nº 8.735/2017; PL nº 9.579/2018; PL nº 3.680/2020; PL nº 1.657/2015; PL nº 1.877/2015; PL nº 2.244/2015; PL nº 2.346/2015; PL nº 4.047/2019; PL nº 7.283/2017; PL nº 10.049/2018; PL nº 10.597/2018; PL nº 2.424/2019; PL nº 3.549/2019; PL nº 453/2020; PL nº 10.442/2018; PL nº 5.495/2019; PL nº 6.372/2019; PL nº 11.027/2018; PL nº 3.848/2019; PL nº 5.432/2019; PL nº 10.420/2018; PL nº 5.997/2019; PL nº 3.929/2019; e PL nº 4.478/2019.

Destaque para as seguintes proposições apensadas:

- O PL nº 5.801/2013, do deputado Deley (PSC/RJ), pretende determinar que as escolas de Ensinos Fundamental e Médio contem com instalações destinadas à educação física e à prática desportiva. Semelhante a este é o PL nº 186/2020, do deputado Marreca Filho (Patriota/MA), que pretende determinar que “os novos estabelecimentos públicos de Ensino Fundamental e de Ensino Médio deverão possuir quadras poliesportivas para a prática de educação física e de atividades esportivas”. Já o PL nº 3.500/2020, do deputado Felipe Carreras (PSB/PE), pretende determinar que as escolas da rede pública tenham uma quadra poliesportiva coberta, compatível com o número de alunos e o tamanho da escola, e as que não possuírem quadras nessas especificações deverão providenciar sua cobertura em até dois anos após a transformação do PL em lei.
- O PL nº 9.579/2018, do deputado Lobbe Neto (PSDB/SP), pretende criar, na Lei da Bolsa-Atleta (Lei nº 10.891/2004), a Categoria Estudantil de Base, destinada aos estudantes a partir dos 12 anos de idade que tenham sido medalhistas em competições esportivas estudantis regionais ou estaduais, reconhecidas pelos órgãos estaduais de educação, como forma de incentivo à descoberta de novos talentos para o esporte de alto rendimento.
- O PL nº 3.680/2020, do deputado Alexandre Frota (PSDB/SP), pretende instituir a Bolsa-Atleta em Formação, destinada aos atletas com idade de até 17 anos, que deverão estar regularmente matriculados em instituição de ensino pública ou privada praticantes de esporte, com “renda familiar insuficiente”, vedada a sua concessão àqueles beneficiários da Bolsa-Atleta de que trata a Lei nº 10.891/2004.
- O PL nº 982/2011, do então deputado Romário (PSB/RJ), pretende determinar que a iniciação desportiva seja conteúdo obrigatório da Educação Física, mas não exclusivo, com a abordagem do desporto educacional, e evitando-se a seletividade e a hipercompetitividade, ministrada por licenciados em Educação Física; definir como desporto escolar a totalidade das práticas desportivas escolares, ainda que de rendimento ou de participação, ou realizada no contraturno ou como atividade extracurricular; determinar que os entes federativos apoiem a “realização de jogos escolares como forma de promoção do desporto escolar”; permitir que o desporto de rendimento seja oferecido pelas escolas aos alunos que tiverem interesse e aptidão, de forma não profissional; e determinar a prioridade de alocação dos recursos destinados ao desporto escolar para adequação e melhoria da infraestrutura. De acordo com o proponente, “para a promoção do esporte praticado e desenvolvido na escola é fundamental o investimento na infraestrutura desportiva e na formação dos professores das escolas”.
- O PL nº 6.186/2013, da deputada Marina Sant’anna (PT/GO), pretende criar incentivos para estimular crianças, adolescentes e jovens à prática esportiva, estimular o surgimento de atletas nas diversas modalidades e assegurar aos que tiverem, cumulativamente, bom rendimento escolar e desportivo, a permanência nas instituições de ensino com garantia de formação acadêmica e profissional, de ingresso em nível de ensino “mais

avanzado ao que cursar” com garantia de vaga em instituições públicas ou privadas e recursos financeiros para o desenvolvimento da prática esportiva e “bolsas-prêmio” por bom desempenho acadêmico e esportivo profissional.

- O PL nº 5.997/2019, do senador Romário (PSB/RJ), pretende alterar a LDB (Lei nº 9.394/1996), para determinar que a Educação Física seja ministrada por profissional habilitado na área e para determinar que a referida disciplina contemplará o desporto escolar que abrangerá “todas as manifestações desportivas, independentemente de se classificarem, nos termos do artigo 3º da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé), como desporto educacional, de participação, de rendimento ou de formação”, e os entes federativos deverão apoiar a realização de jogos e campeonatos estudantis como forma de promoção do desporto escolar.
- O PL nº 10.420/2018, do senador Lasier Martins (PSD/RS), pretende alterar a Lei nº 9.394/1996

(LDB) e a Lei nº 9.615/1998 (Lei Pelé), com foco na “ampliação das potencialidades para a prática do desporto de rendimento e o desenvolvimento do talento esportivo”, diferenciando em conceitos o “desporto escolar de formação” do “desporto escolar”, sendo este último o praticado no ambiente escolar por estudantes com talento desportivo, podendo contribuir para a ampliação das potencialidades para a prática do desporto de rendimento. Busca alocar recursos da Secretaria Especial do Esporte, do Ministério da Cidadania (MC), para essa modalidade, seja para adequação dos espaços escolares para a sua prática, para o apoio ao desporto educacional para pessoas com deficiência ou para investir em programas e projetos de fomento, desenvolvimento e manutenção do desporto, de incentivo ao desporto escolar nos sistemas de ensino, de formação de recursos humanos e de preparação técnica, manutenção e locomoção de atletas, e de participação de atletas em eventos desportivos, entre outras ações.



O presente tema, abordado em diferentes posições, pode contribuir de forma positiva para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3, 4 e 10. O principal impacto se dá no ODS 4, tendo em vista a importância da presença de quadras poliesportivas para uma adequada prática desportiva nas escolas, que traz diversas contribuições para o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, e para uma educação de qualidade, conforme já apontado na legislação própria. Além disso, ao se focar em escolas públicas, na realidade brasileira o impacto para a redução das desigualdades (ODS 10) é relevante, tendo em vista que há uma ampliação do acesso às práticas esportivas das crianças de classes mais baixas. Por fim, é inegável a importância de atividades físicas para uma política de saúde pública preventiva (ODS 3), e essa cultura deve ser estimulada e desenvolvida desde os anos escolares.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à determinação de que a disciplina seja ministrada por professor habilitado em curso de licenciatura em Educação Física, é favorável à melhora e à adequação da infraestrutura escolar para prática da educação física, mas defende que o esporte praticado na escola deve ser aquele conceituado pela Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998) como “desporto educacional”, que é o “praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer” (art. 3º, inc. I).

A disciplina Educação Física já é componente curricular obrigatório da Educação Básica, facultada a sua prática em alguns especificados na própria LDB (art. 26, § 1º). De outro lado, a LDB estabelece que cabe ao projeto pedagógico dos estabelecimentos de ensino determinar o número de horas destinadas a cada disciplina, assegurada ao aluno a carga horária mínima anual de “800 horas, distribuídas por um mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver” (art. 24, inc. I, da LDB). Por último, cabe ao Poder Executivo, por meio de seus órgãos nacional, estaduais e municipais, elaborar os parâmetros curriculares que norteiam as unidades de ensino na elaboração de seus projetos pedagógicos. Assim, as discussões sobre grade curricular, conteúdo, horas-aula de cada disciplina etc. devem ser feitas com os órgãos do Poder Executivo, e não através do Poder Legislativo.

No mais, é de suma importância pontuar que os conceitos de educação física, desporto educacional e desporto de rendimento são bem diferentes entre si e, no espaço escolar, o esporte educacional é o que deve ser praticado, “evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer” (art. 3º, inc. I, da Lei nº

9.615/1998), conceito que não se amolda ao esporte de rendimento. Nesse tocante, a Fundação Abrinq é contrária às proposições que pretendem incluir o esporte de rendimento nos espaços escolares, ainda que no contraturno ou como atividade extracurricular.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) incluiu a Educação Física na área de Linguagens e suas Tecnologias, com o fim de possibilitar aos estudantes “explorar o movimento e a gestualidade em práticas corporais de diferentes grupos culturais e analisar os discursos e os valores associados a elas, bem como os processos de negociação de sentidos que estão em jogo na sua apreciação e produção”. Por isso, preconiza que a disciplina deverá compreender brincadeiras e jogos, danças, ginásticas, esportes, lutas e práticas corporais de aventura, ou seja, são seis unidades temáticas das quais o esporte é uma delas.

Como estímulo à prática esportiva nas escolas, o MC, por meio da Secretaria Especial do Esporte, apoia os Jogos Escolares da Juventude, que “são a maior competição estudantil do país, reunindo alunos de escolas públicas e privadas do território nacional para disputa em 17 modalidades, além de atividades educativas e culturais” (BRASIL, 2020). Os adolescentes que participam deste programa também podem ser beneficiários da Bolsa-Atleta,

na Categoria Atleta Estudantil (se preencherem os demais requisitos), outro programa desenvolvido através do MC (BRASIL, 2020).

Uma questão urgente, todavia, e que é anterior à discussão sobre a prática esportiva nas escolas, é a infraestrutura oferecida nos estabelecimentos de ensino para a prática da educação física.

Segundo o Censo Escolar de 2020, entre os 179.533 estabelecimentos da Educação Básica brasileira apenas 65.760 possuem quadras desportivas, representando pouco mais de um terço (36,6%) desses estabelecimentos. Ao longo das Unidades da Federação, percebe-se que, em 23 das 27 Unidades, nem a metade de seus estabelecimentos têm quadras desportivas. As exceções a essa regra são o Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Paraná. Ainda nacionalmente, verificamos que nenhuma das regiões do país possui média superior a 52,4% de seus estabelecimentos de Educação Básica com uma quadra esportiva.

A Meta nº 6 do Plano Nacional de Educação (PNE), que trata da oferta da educação em tempo integral,

elencada dentre as estratégias para alcançá-la a institucionalização e manutenção de um programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, em regime de colaboração (Estratégia 6.3), para, dentre outros espaços e recursos, promover a instalação de quadras poliesportivas.

A União, pela Lei nº 12.695/2012, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e através do Plano de Ações Articuladas (PAR), presta apoio técnico ou financeiro em caráter suplementar e voluntário às redes públicas de Educação Básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, mediante a pactuação de termos de compromisso, abarcando dentre as finalidades a destinação de recursos para infraestrutura física e recursos pedagógicos, inclusas a construção e reforma de quadras esportivas.

Todavia, é fundamental a expansão do investimento para tais obras, para reduzir massivamente o número de escolas que carecem desse importante espaço escolar de educação e desenvolvimento de crianças e adolescentes, para que se cumpra a LDB, para que se cumpra o PNE e para que se implemente a BNCC.

3. DIREITO À **PROTEÇÃO INTEGRAL**



A promulgação da Constituição Federal de 1988 consagrou, no Brasil, a Doutrina da Proteção Integral, e a criança e o adolescente foram elevados à condição de sujeitos de direito, corresponsabilizando a família, a sociedade e o Estado para assegurar-lhes, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e às convivências familiar e comunitária, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A Doutrina da Proteção Integral também foi a base para a construção do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei nº 8.069/1990), que reconhece crianças e adolescentes como titulares de todos os direitos inerentes à dignidade da pessoa humana e estabelece absoluta prioridade na garantia desses direitos, além de lhes conferir proteção especial, como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. A proteção conferida a crianças e adolescentes, hoje, somada aos tratados internacionais de que o Brasil é signatário, conta com um amplo arcabouço legal.

Após a garantia constitucional e legal desses direitos, são necessárias as medidas que os tornem efetivos. Por isso, é imprescindível a elaboração de políticas intersetoriais voltadas a cada etapa da infância e adolescência, e à redução das desigualdades sociais e regionais, e de combate à pobreza, entre outras, bem como é indispensável avaliar o alcance e a eficiência das políticas já existentes, para que todas as crianças e todos os adolescentes possam exercer seus direitos de forma plena.

O artigo 3º do ECA reafirma que toda pessoa de zero a 18 anos de idade “goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana”, assegurando-lhes “todas as oportunidades e facilidades” para garantir o seu “desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade”, e que “a criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que

permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (art. 7º). E as condições dignas de existência, bem como o acesso aos direitos básicos, requerem, necessariamente, o enfrentamento da pobreza.

Atualmente, entretanto, a pobreza enquanto conceito tem sido amplamente debatida e repensada, tendo como objetivo a incorporação do conjunto de dimensões que a caracterizam, e que não se limitam à insuficiência, ou mesmo à carência absoluta, de rendimentos, mas que também se relacionam à desigual distribuição de condições de acesso à renda, ou a serviços públicos essenciais.

Um antigo desafio brasileiro, em grande parte relacionado à pobreza, é a erradicação do trabalho infantil. De acordo com a Constituição Federal, crianças e adolescentes com menos de 18 anos de idade são proibidos de exercerem trabalho, remunerado ou não, noturno, perigoso ou insalubre. Aos jovens com menos de 16 anos é vedado qualquer tipo de trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos.

Em 2008, a Presidência da República publicou o decreto que regulamenta a Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição e de ações para eliminar as piores formas de trabalho infantil no país (Decreto nº 6.481/2008). Essas atividades são aquelas que englobam todas as formas de escravidão; exploração sexual; atividades relacionadas a produção e tráfico de drogas; operação de máquinas agrícolas; produção de carvão vegetal, fumo ou cana-de-açúcar; manuseio de agrotóxicos; cuidado de crianças ou pessoas idosas; trabalho em matadouros, construção civil, borracharias, lixões, ruas ou qualquer outra atividade ao ar livre; e trabalho doméstico, entre outras. Mais de 90 atividades compõem essa lista.

O trabalho infantil pode prejudicar o desenvolvimento físico, psicológico e intelectual das crianças e dos adolescentes, pode afastá-los do convívio familiar e

cerceá-los do tempo valioso que teriam para brincar, descansar e estudar, além de os expor a diversas formas de violência. O trabalho precoce ainda pode levar à queda do desempenho ou ao abandono escolar e, assim, acabar conduzindo essas crianças e esses adolescentes a uma vida profissional limitada, quando adultos, com salários baixos e em condições degradantes.

A Fundação Abrinq é contrária ao trabalho infantil, que é uma grave violação aos direitos da criança e do adolescente, e o Brasil precisa continuar combatendo sua prática, até a sua total erradicação.

Por isso, a Fundação Abrinq defende que combater o trabalho infantil é atuar em várias frentes, responsabilizando aqueles que empregam pessoas com idade inferior à permitida para admissão em trabalho, e oferecendo às famílias das crianças em risco de trabalho infantil serviços de apoio e meios de superação da pobreza.

Quanto ao direito do adolescente à formação profissional, a Fundação Abrinq defende a aprendizagem como caminho efetivo para a materialização desse direito, garantindo-lhe o processo de escolarização, socialização e desenvolvimento pleno. O Brasil é signatário de diferentes acordos internacionais que tratam do trabalho decente e infantil, tendo se comprometido com a erradicação do trabalho infantil até 2025 (Meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)). Nesse quadro, a aprendizagem pode ser vista como importante estratégia de combate ao trabalho infantil, inclusão socioeconômica dos jovens e redução da evasão escolar, uma vez que o contrato entre a organização e o jovem traz diversas exigências legais que garantem a proteção de seus direitos e sua formação pessoal e profissional.

O papel da aprendizagem resulta de um esforço conjunto da sociedade brasileira e do Estado no enfrentamento ao trabalho precoce. Para executar a Lei da Aprendizagem em sua integralidade, é

importante que a Administração Pública, as empresas e as organizações sociais discutam os caminhos de implementação, desafios a serem superados e o envolvimento efetivo de cada público estratégico. Dessa forma, a aprendizagem será capaz de cumprir sua função de concretizar o direito à profissionalização e a capacitação dos jovens de forma juridicamente segura e de inclusão social.

As condições de vida de crianças e adolescentes, quando precárias, geram um círculo vicioso do qual dificilmente a criança ou o adolescente pobre consegue escapar durante a idade adulta, vendo seu futuro capturado pelo ciclo de reprodução da pobreza. Por isso, deve-se reconhecer que a pobreza e a desigualdade são problemas complexos, cujo enfrentamento requer uma intervenção sistêmica, e que ações simplistas, em vez de combatê-las, podem gerar mais violência e mais desigualdade a esse grupo já tão vulnerável.

Ainda sobre violência, é necessário lembrar que a proteção integral abrange o dever de todos os cidadãos de “velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor”. Em outras palavras, toda criança e todo adolescente têm o direito de crescer e se desenvolver de forma saudável e segura, livre de violência (de todos os tipos). Qualquer violência praticada contra crianças e adolescentes é inadmissível.

Uma de suas dimensões se refere àquela praticada em ambientes que deveriam ser seguros, por familiares ou pessoas próximas, que têm o dever legal de garantir o bem-estar, a segurança e o desenvolvimento pleno dessas crianças e desses adolescentes. É fundamental atuar no combate e na prevenção da violência, e alguns caminhos são o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial dos atores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), dos fluxos de atendimento de crianças vítimas ou testemunhas de violência, da diversificação dos serviços que compõem a rede de apoio às famílias.

PL nº 6.895/2017 (Criminalização do trabalho infantil)

PL nº 6.895/2017, do senador Paulo Rocha (PT/PA), que “acrescenta o artigo 207-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para caracterizar como crime a exploração do trabalho infantil”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende incluir um dispositivo no Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848/1940) para tipificar como crime as condutas de “explorar, de qualquer forma, ou contratar, ainda que indiretamente, o trabalho de menor de 14 anos de idade em atividade com fim econômico”, a serem apenadas com “detenção, de um a quatro anos, e multa”, se o fato não constituir crime mais grave. Na mesma pena incidirá aquele que permitir o exercício de trabalho ilegal de criança ou adolescente sob sua autoridade, guarda ou vigilância. A pena será de reclusão, de dois a oito anos, e multa” (se não constituir crime mais grave), na hipótese de o trabalho ser noturno,

perigoso, insalubre ou penoso. Não entrará na categoria de “atividade com fim econômico” o “serviço prestado em âmbito familiar, de auxílio do adolescente aos pais ou responsáveis, fora do horário escolar e que não prejudique sua formação educacional e seja compatível com suas condições físicas e psíquicas”, de acordo com a proposição. Não será criminalizada a participação infantojuvenil em atividades artísticas e desportivas, ou em certames de beleza, desde que devidamente autorizadas pela autoridade judiciária competente.

Apensado: PL nº 4.455/2020.



O PL nº 6.895/2017, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8 e 16 ao estabelecer o emprego do trabalho infantil como crime e determinar punições àqueles que dele fizerem uso. Criminalizar o trabalho infantil é fundamental para ampliar o direito à proteção integral às crianças e aos adolescentes e desestimular aqueles que dele se utilizam, reduzindo o contingente de crianças e adolescentes que trabalham e têm seu desenvolvimento pleno prejudicado.



A Fundação Abrinq é favorável à criminalização da tomada do trabalho infantil, mas aponta que a presente proposição necessita de aprimoramentos.

De acordo com a Constituição Federal (art. 7º, inc. XXXIII), é proibido o “trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos de idade e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos”. Apesar disso, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad) de 2019, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), havia, naquele ano, 1,76 milhão de crianças e adolescentes ocupados na produção econômica ou em atividades para o próprio consumo, dos quais 706 mil (40%) encontravam-se em ocupações da Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) e 376 mil deles tinham menos de 14 anos.

A inserção precoce no mercado de trabalho traz inúmeras consequências devastadoras para crianças e adolescentes. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a respiração de uma criança é mais rápida e mais profunda do que a de um adulto, o que aumenta a absorção de toxinas; os ossos e músculos de uma criança não estão completamente desenvolvidos. O excesso de esforço, sobretudo quando combinado a movimentos repetitivos, pode prejudicar seu crescimento, danificar as articulações e causar deformações irreversíveis; e a pele das crianças é mais fina e mais vulnerável do que a pele dos adultos, por isso, absorve mais toxinas e é mais suscetível a cortes, pancadas e abrasões.

Em relação ao seu desenvolvimento social e profissional, também os efeitos são catastróficos: apesar de cadentes, as taxas de abandono escolar ainda representam um entrave à conclusão da escolarização obrigatória, principalmente no Ensino Médio.

Se relacionarmos as taxas de abandono com a incidência do trabalho infantil no território nacional, usando dados da Pnad no período de 2002 a 2019, percebemos que há maior participação em atividades remuneradas e naquelas direcionadas ao próprio consumo entre os adolescentes de 15 a 17 anos, justamente a faixa etária que ocupa os anos finais do ensino regular, o Ensino Médio. Na última edição desta mesma pesquisa, de 2019, indivíduos da maior concentração de 14 a 29 anos de idade que não concluíram ou nunca frequentaram o Ensino Médio afirmaram “precisar trabalhar” como principal motivo para esta situação, representando 39,1% do universo pesquisado.

Em função de todas as dimensões que podem influenciar a trajetória de um adolescente inserido de forma precoce e precária em uma atividade remunerada (a saúde e escolarização comprometidas), tais condições podem culminar na baixa remuneração, na informalidade e na baixa competitividade no mercado de trabalho em consequência do próprio trabalho. A última Pnad (2019) também aponta que os rendimentos habituais de todas as crianças e todos os adolescentes que trabalham não atingem 50% do salário-mínimo, sendo esta remuneração ainda mais baixa entre as crianças e os adolescentes pretos ou pardos.

Embora diferentes dispositivos legais brasileiros já prevejam a proteção legal de crianças e adolescentes, e a repressão do trabalho infantil (Código Civil, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Consolidação das

Leis do Trabalho (CLT)), entendemos ser necessária especificação legal que aplique sanções penais àqueles que descumprirem o que já está disposto na legislação nacional.

Todavia, há pontos no texto que podem ser aperfeiçoados para a promoção da proteção integral à criança e ao adolescente, os quais listamos:

- a) A tipificação da conduta deveria ser descrita como “submeter, contratar ou, de qualquer forma, explorar o trabalho infantil”, em função do próprio significado de “submeter” (sujeitar, subordinar) e “explorar” (aproveitar-se, beneficiar-se);
- b) É necessário excluir os responsáveis legais da criança ou do adolescente da criminalização pela tomada de trabalho infantil, para incluí-los em programas de auxílio e fortalecimento de vínculos, já que é justamente em famílias em situação de pobreza que o trabalho infantil emerge – e é necessário “cuidar de quem cuida”, para não gerar outros agravantes sociais como a ruptura de laços familiares;
- c) Limite etário: o trabalho a partir de 14 anos de idade só é permitido na forma de contrato de aprendizagem. A partir dos 16 e até os 18 anos, só é permitido se não for noturno, perigoso ou insalubre. Assim, é importante que o tipo penal possa também criminalizar a contratação de maiores de 14 anos fora da condição de aprendiz e de adolescentes entre 16 e 18 anos nas situações vedadas constitucionalmente;
- d) É importante que a pena para quem explorar o trabalho infantil seja igual ou maior do que a pena prevista para quem reduz a pessoa à condição análoga à de escravo (que é de reclusão, “de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência”);
- e) Deve ser considerado agravante: acidente de trabalho, se do trabalho ilegal resultar lesão corporal de natureza grave ou morte;
- f) Será necessária a atuação incisiva dos órgãos fiscalizadores e jurisdicionais, para que a exploração do trabalho infantil como crime não seja banalizada e a lei atinja seu objetivo de combater essa prática.

PL nº 6.461/2019 (Estatuto do Aprendiz)

PL nº 6.461/2019, dos deputados André de Paula (PSD/PE), Arthur Lira (PP/AL), Baleia Rossi (MDB/SP) e outros, que “institui o Estatuto do Aprendiz e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende reunir em um único diploma as regras da Aprendizagem Profissional previstas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (Decreto-Lei nº 5.452/1943, inseridas pela Lei nº 10.097/2000 – Lei da Aprendizagem), no Decreto nº 9.579/2018 (que regulamentou a Aprendizagem),

no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei nº 8.069/1990), no Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013), na Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego nº 723/2012 (que criou o Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional (CNAP)), na Instrução Normativa nº 146/2018 (que dispõe sobre a fiscalização

do cumprimento das normas relativas à aprendizagem profissional) e nas demais leis que contêm disposições sobre o referido instituto.

A proposição inova:

- a) Ao ampliar a duração do contrato de aprendizagem de dois para três anos, podendo ser maior se o aprendiz for pessoa com deficiência, e permitir a prorrogação do contrato de aprendizagem se o adolescente tiver entre 14 e 15 anos de idade incompletos, pelo tempo faltante até completar 18 anos, mediante aditivo contratual e anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS);
- b) Ao permitir ao aprendiz maior de 18 anos de idade o trabalho em domingos e feriados, garantindo-lhe uma folga mensal que coincida com um domingo e respeitados os limites previstos para os demais trabalhadores;
- c) Ao modificar a cota de contratação de aprendizes, cujo mínimo é reduzido de 5% para 4% e o máximo se mantém em 15%, mas o cálculo será sobre os trabalhadores existentes em cada estabelecimento contando aqueles que exercem atividades proibidas para menores de 18 anos de idade, diferentemente de hoje em que a base são os trabalhadores cujas funções demandem formação profissional, excetuando-se do cômputo, contudo, os empregados temporários e em regime de trabalho intermitente;
- d) Ao flexibilizar a cota mínima, para menos, a depender do número de empregados do estabelecimento, variando de 3,75% para empresas com 100 a 2.500 empregados, até 3% para estabelecimentos com mais de 7.500 empregados;
- e) Ao permitir contabilizar em dobro, para efeito de cumprimento da cota, o aprendiz contratado que esteja em situação de vulnerabilidade ou risco social, sendo assim considerados os adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em

cumprimento de medidas socioeducativas, jovens em cumprimento de pena no sistema prisional, jovens e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias de programas de transferência de renda, jovens e adolescentes em situação de acolhimento institucional, jovens e adolescentes egressos do trabalho infantil, e jovens e adolescentes com deficiência;

- f) Ao retirar a preferência das entidades que compõem os Serviços Nacionais de Aprendizagem (Sistema S) como entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica, incluindo as de assistência social que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, desde que, entre outras condicionantes, ministrem seus programas de forma inteiramente gratuita ao aprendiz, sendo vedada a cobrança de taxa de inscrição, matrícula, mensalidades, material didático, uniforme ou ônus de qualquer natureza;
- g) Ao manter a jornada diária do aprendiz em seis horas, podendo chegar a até oito horas diárias para os aprendizes que já tiverem completado o Ensino Básico, incluindo no cômputo das horas o tempo de deslocamento do aprendiz entre os locais das atividades teóricas e práticas, permitindo que os estabelecimentos concedam uma hora de intervalo intrajornada, mesmo aos que cumprem seis horas de jornada diária, sem computá-la no horário da aprendizagem, e ao criar ressalva para a vedação de prorrogação de jornada, quando “houver outro limite legalmente fixado e que não contrarie os princípios” estipulados pelo Estatuto;
- h) Ao prever que as horas de capacitação teórica somente serão computadas a partir do momento em que o aprendiz estiver contratado pelo estabelecimento cumpridor da cota ou pela entidade formadora;
- i) Ao determinar que o Poder Executivo regulamente sobre a carga horária teórica dos programas de

aprendizagem, observando-se o mínimo de 400 horas e a concomitância de uma capacitação teórica semanal com carga horária mínima de quatro diárias na entidade formadora e quatro dias da semana na atuação prática, com carga horária de quatro ou seis horas diárias, no estabelecimento cumpridor da cota; e permitindo que até 25% da carga horária teórica seja realizada a distância;

- j) Ao prever que, dentre as hipóteses de rescisão do contrato de aprendizagem, a de desempenho insuficiente ou inadaptação do aprendiz só poderá ser aplicada para os casos de aprendizes que estejam contratados por período superior a 90 dias corridos e que essa hipótese não poderá ser justificativa de rescisão do contrato “para pessoa com deficiência contratada como aprendiz quando desprovido de recursos de acessibilidade, de tecnologias assistivas e de apoio necessário ao desempenho de suas atividades”;
- k) Ao buscar garantir o “Atestado de Participação de Curso de Formação Profissional para os encontros concluídos com aproveitamento” aos aprendizes que não concluírem os cursos de aprendizagem e não obtiverem o Certificado de Qualificação Profissional de Aprendizagem;

l) Ao permitir a contratação de um aprendiz por microempresas e empresas de pequeno porte que possuam de um a sete empregados, assim como os microempreendedores individuais e, a partir de sete empregados, determinar que o estabelecimento deverá respeitar a cota máxima de 15% na contratação de aprendizes;

m) Ao permitir que as atividades teóricas da aprendizagem sejam feitas nas modalidades semipresencial e a distância, sendo que, neste último caso, os estabelecimentos cumpridores da cota deverão disponibilizar equipamentos de informática para que os aprendizes realizem tais atividades, e as entidades qualificadas em formação técnico-profissional deverão disponibilizar plataforma digital de aprendizagem para acesso aos conteúdos teóricos;

n) Ao prever que a remuneração do aprendiz não integrará a renda familiar mensal *per capita* considerada para os critérios dos programas de transferência de renda.

A proposição, que foi encaminhada à análise de mais de três Comissões de mérito, aguarda a criação de Comissão Especial para analisar a matéria desde dezembro de 2019.



O PL nº 6.461/2019, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 4, 8 e 10 ao regulamentar e aprimorar a legislação da Aprendizagem Profissional. A aprendizagem revela-se importante estratégia de erradicação do trabalho infantil, tendo em vista as garantias e os direitos desses jovens quando inseridos nesse programa. Além disso, contribui para o alcance das Metas do ODS 4, visto que o exercício da atividade está condicionado à permanência na escola, contribuindo para evitar evasão escolar. Por fim, privilegiar grupos vulneráveis e não incluir a renda desses jovens no cálculo de benefícios sociais geram impactos positivos na redução das desigualdades e da pobreza.



A Fundação Abrinq é favorável à unificação das normas legais e infralegais relativas à Aprendizagem Profissional em um Estatuto, a fim de conferir mais efetividade na sua aplicação e trazer mais clareza aos estabelecimentos em relação à legislação a cumprir, mas aponta que o presente projeto de lei precisa de aprimoramentos.

A Fundação Abrinq defende a aprendizagem como caminho efetivo para a materialização do direito fundamental à formação profissional segura e inclusão social, garantindo aos adolescentes e jovens entre 14 e 24 anos de idade, e às pessoas com deficiência, o processo de escolarização, socialização e desenvolvimento pleno, assim como as organizações privadas têm a possibilidade de contribuir para a formação teórica e qualificação profissional desses adolescentes e jovens como futuros trabalhadores e cidadãos.

O Brasil é signatário de diferentes acordos internacionais que tratam do trabalho decente e infantil, tendo se comprometido com a erradicação do trabalho infantil até 2025 (Meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)). Nesse quadro, a aprendizagem pode ser vista como importante estratégia de combate ao trabalho infantil, inclusão socioeconômica dos jovens e redução da evasão escolar, uma vez que o contrato entre a organização e o jovem traz diversas exigências legais que garantem a proteção de seus direitos e sua formação pessoal e profissional.

Entretanto, a aprendizagem no Brasil ainda encontra desafios para a sua completa implementação, esbarrando, muitas vezes, na dificuldade de cumprimento das regras postas pela legislação atual, e pelas portarias e instruções normativas que periodicamente são atualizadas.

O presente projeto de lei busca reunir as regras relativas à Aprendizagem Profissional previstas em leis, portarias e instruções normativas vigentes, como já mencionamos, buscando tornar mais claras e efetivas as regras infralegais para conferir mais segurança jurídica tanto aos aprendizes como aos estabelecimentos que devem cumprir a cota de aprendizagem.

Apontamos que o texto em geral ainda carece de revisão para aprimoramentos conceituais ou de linguagem que, dada a sua especificidade, não serão objeto da presente análise, que se atentará às inovações oferecidas pela proposição ao instituto.

Assim, primeiramente, há uma preocupação com a regulamentação do instituto em documento apartado da CLT, pois há a possibilidade de fragilizar o entendimento de que se trata de um contrato especial de trabalho e suas respectivas garantias, embora guardadas algumas diferenças. Uma alternativa seria incluir as novas regras em capítulo especial dentro da própria CLT.

Quanto ao mérito da proposição, a Fundação Abrinq entende como positiva a ampliação da duração do contrato de aprendizagem de dois para três anos, podendo ainda ser maior se o aprendiz for pessoa com deficiência, pois os programas poderão ter mais aproveitamento tanto para os aprendizes como para os estabelecimentos que precisam cumprir a cota.

A Fundação Abrinq entende, também, que não haverá prejuízo na quantidade de vagas disponíveis com a alteração proposta para contabilização da cota de aprendizes, e é a favor da priorização das vagas para os adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social, de acordo com as definições inclusas na proposição, com o incentivo de sua contagem em dobro para cumprimento da cota. Também é favorável à isonomia entre as instituições formadoras, diminuindo a burocracia para a contratação de aprendizes pelos estabelecimentos que devem cumprir a cota. Nesse sentido, consideramos também positiva a inclusão no rol das entidades formadoras as de assistência social voltadas à assistência ao adolescente e à educação profissional.

A Fundação Abrinq é favorável ao cômputo nas horas diárias o tempo de deslocamento do aprendiz entre os locais das atividades teóricas e práticas, e também é favorável à concessão de maior intervalo intrajornada aos que cumprem a jornada de seis horas diárias para propiciar boa alimentação e descanso adequado aos aprendizes, mas é contrária à permissão de prorrogação de jornada, ainda que em casos excepcionais, por tal medida não se ajustar aos princípios do instituto da Aprendizagem Profissional.

Sobre a possibilidade de formação a distância, a Fundação Abrinq entende essa modalidade como uma ampliação do alcance da aprendizagem aos adolescentes, jovens e pessoas com deficiência de diferentes realidades e localidades, mas também compreende que a formação presencial permite o desenvolvimento de habilidades que a educação a distância não proporciona. Por isso, um possível aprimoramento poderia indicar que essa modalidade

será aplicável, preferencialmente, nos municípios onde, de fato, não exista qualquer programa de aprendizagem, e enquanto tal situação perdurar.

Somos favoráveis à inclusão de dispositivo que explica que microempresas e empresas de pequeno porte que possuam de um a sete empregados, assim como os microempreendedores individuais, podem contratar um aprendiz. Tais estabelecimentos são dispensados do dever de cumprir a cota legal da Aprendizagem Profissional, mas não estão impedidos de fazê-lo. Como um aprimoramento, sugerimos a inclusão dos profissionais liberais nesse artigo, ampliando o rol daqueles que podem oferecer vagas para adolescentes, jovens e pessoas com deficiência em formação profissional.

Por fim, entendemos ser de extrema importância que a renda do aprendiz não integre a renda familiar mensal *per capita* considerada para os critérios dos programas de transferência de renda, como hoje já não é computada para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) (Decreto nº 6.214/2007, art. 4º, § 2º).

Um importante aprimoramento deste projeto de lei seria dispor sobre a aprendizagem no campo, nos moldes do PL nº 471/2019, em trâmite na Câmara dos Deputados.

É fundamental que as organizações privadas levem em conta o papel de inclusão social da aprendizagem, assumindo seu papel como agentes sociais, oportunizando aos adolescentes, jovens e pessoas com deficiência que se desenvolvam nas áreas que são de seu interesse, ajudando-os na construção de seus futuros profissionais.

PL nº 471/2019 (Aprendiz no campo)

PL nº 471/2019, do deputado Célio Moura (PT/TO), que “altera os artigos 429 e 430 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a fim de dispor sobre a contratação de aprendizes pelos empreendimentos da agricultura familiar”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende incluir dispositivos no artigo 439 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (Decreto-Lei nº 5.452/1943), para determinar que os empreendimentos da agricultura familiar, de que trata a Lei nº 11.326/2006, para cumprir a cota de contratação de aprendizes como determina o artigo, poderão matricular os aprendizes nos cursos das Escolas Família Agrícola (EFA), definidas como organizações sem fins lucrativos que promovem Educação Básica e profissional que “devem oferecer cursos de educação profissional no modelo de formação por alternância, sendo parte do programa do curso de aprendizagem realizado na escola e parte nos empreendimentos da agricultura

familiar, respeitadas as especificidades locais, inclusive climáticas e econômicas”, nos moldes do artigo 23, *caput* e parágrafo 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei nº 9.394/1996). Pretende, também, alterar o artigo 430 da CLT, para elencar como entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica, em iguais condições, o Sistema S, as Escolas Técnicas de Educação (ETE), as EFA (inclusão); e as entidades sem fins lucrativos, que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e a educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Apensado: PL nº 4.455/2020.



O PL nº 471/2019, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2, 4 e 8 ao formalizar a aprendizagem no trabalho agrícola. A inserção oficial do jovem nesse programa poderá contribuir para permanência escolar, tendo em vista um modelo mais adequado para a vida no campo, além de possibilitar maior fiscalização do trabalho infantil, importante desafio a ser superado, em especial no setor agropecuário. Por fim, a integração às Escolas Família Agrícola (EFA) revela-se excelente oportunidade para aumento da produtividade agrícola e renda de pequenos agricultores com técnicas sustentáveis.



A Fundação Abrinq é favorável ao presente projeto de lei, pois compreende a necessidade de formação técnica e profissional no setor agrícola e na agricultura familiar, desde que os direitos dos adolescentes sejam respeitados e que a sua condição peculiar de desenvolvimento seja considerada no processo de aprendizagem no campo.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), em 2019, 18,2% das crianças e dos adolescentes (de cinco a 17 anos de idade) em situação de trabalho infantil (não consideradas as crianças e os adolescentes ocupados na produção e/ou construção para o próprio consumo) estavam envolvidos em atividades agrícolas. O grupo etário de crianças mais presente nas atividades especificamente agrícolas tem de cinco a nove anos. Em 2019, as crianças desta idade que trabalhavam em ocupações especificamente agrícolas representavam 39,6% de crianças em situação de trabalho infantil na faixa etária de cinco a 17.

O trabalho infantil na agricultura impõe desafios para a sua erradicação, pois, na maioria dos casos, ocorre em meio à agricultura familiar, em que persiste a cultura que naturaliza o trabalho infantil como algo moralmente positivo, mas que está diretamente associado à situação de pobreza e vulnerabilidade social das famílias.

De acordo com a Constituição Federal (art. 7º, inc. XXXIII), é proibido o “trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos de idade e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos”. A Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT), regulamentada no Brasil desde 2008 e que trata da proibição e erradicação das piores formas de trabalho infantil, elenca atividades agrícolas no rol das “piores formas”: operar máquinas agrícolas; produzir carvão vegetal, fumo ou cana-de-açúcar; e manusear agrotóxicos; entre outras.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei nº 8.069/1990), porém, prevê o direito à aprendizagem respeitando o princípio da proteção integral à criança e ao adolescente (arts. 60 a 69), nos termos da lei que regulamenta o Estatuto.

Para o trabalho urbano, a aprendizagem está regulamentada por meio da Lei nº 10.097/2000 e do Decreto nº 9.579/2018, mas o trabalho agrícola carece de regulamentação.

Alves (2020) explica que a EFA “é uma iniciativa que utiliza a Pedagogia de Alternância, um método de ensino que foi pensado especialmente para os estudantes que vivem no campo”, onde, normalmente, os adolescentes “ficam sempre uma semana na escola, que funciona como um colégio interno, e uma semana em casa”. Ainda de acordo com a autora, essas escolas “seguem a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Ensino Médio estabelecida pelo Ministério da Educação (MEC) e oferecem ensino técnico em agropecuária, que envolve matérias sobre agroecologia, manejo animal, agricultura e agroindustrialização”, e que, atualmente, existem cerca de 150 em todo o país.

As empresas rurais, assim como as cooperativas, integram os estabelecimentos obrigados a cumprir a cota de contratação de aprendizes nos moldes da CLT, estando dispensados – mas não impossibilitados – de contratar aprendizes as microempresas e empresas de pequeno porte. Pela especificidade do trabalho no campo, cujas

atividades em sua maioria são perigosas ou insalubres e, assim, proibidas a menores de 18 anos de idade, a parceria entre as EFA, os empreendimentos familiares e as empresas rurais podem ser uma alternativa que beneficie os adolescentes em formação e os estabelecimentos a contar com jovens profissionalmente qualificados.

Assim, defendemos a criação de condições adequadas ao processo de aprendizagem de adolescentes no campo, salvaguardando as condições necessárias ao seu pleno desenvolvimento pessoal e profissional.

Apontamos, contudo, que o texto da proposição carece de algumas correções, já que a Lei nº 13.840/2019

introduziu o parágrafo 3º ao artigo 429 e, assim, os dispositivos que o presente projeto pretende incluir a esse artigo devem ser renumerados. Da mesma forma, a Lei nº 13.420/2017 incluiu o inciso III ao artigo 430, e as entidades ali mencionadas deveriam constar no rol da presente proposição.

Por fim, destacamos que está em tramitação na Câmara dos Deputados o PL nº 6.461/2019, que pretende instituir o Estatuto do Aprendiz e reunir, num único instrumento, as regras sobre a Aprendizagem Profissional constantes na CLT e em outras normas infralegais e, assim, a Aprendizagem no Campo poderia ser tratada, também, dentro desse novo estatuto.

PL nº 4.607/2020 (Medidas de proteção contra a violência)

PL nº 4.607/2020, da senadora Leila Barros (PSB/DF), que “altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o ‘Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)’ e a Lei nº 13.431, de 14 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência para aperfeiçoar os mecanismos de proteção aos menores e adolescentes vítimas de violência”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende incluir dispositivos no ECA para permitir que em qualquer fase da investigação policial ou do processo penal de crime que envolva violência física, sexual ou psicológica contra menor de 14 anos de idade, o juiz poderá aplicar as medidas protetivas de urgência, sempre que houver ameaça de violência à criança ou ao adolescente praticada por parte de pessoa que deveria ter o dever de guarda, proteção ou ascendência. Pretende imputar responsabilidade solidária às instituições que concorrerem com quem efetivamente der causa ao dano, pelo dever de indenizar por atos ou omissões de

seus servidores, empregados ou representantes que protejam ou favoreçam violência de qualquer natureza contra crianças e adolescentes, ou que caracterizem falha no dever de vigilância, entendendo-se por representante qualquer pessoa que atue em nome da instituição, com sua autorização formal ou informal.

Por fim, pretende modificar a Lei nº 13.431/2017 (Lei da Escuta Protegida), para determinar que crianças e adolescentes devam ter tratamento prioritário nos programas de proteção a testemunhas e de vítimas de violência mantidas pelos entes federativos.



O PL nº 4607/2020, se aprovado, contribuirá para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 e 16, ao fortalecer o sistema de proteção social de crianças e adolescentes no país. Essa ampliação das medidas de proteção aumentará a segurança de crianças e adolescentes, contribuindo para a prevenção de situações de abuso, violência e exploração, em especial a de meninas.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à ampliação das medidas de proteção a crianças e adolescentes, vítimas ou testemunhas de violência, embora reconheça que o Brasil ainda precise investir em programas de prevenção e em redes de apoio.

A Constituição Federal assegura a toda criança e todo adolescente o direito de estar “a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (art. 227). O ECA, modificado pela Lei nº 13.010/2014 (Lei Menino Bernardo), reafirma o direito de toda pessoa com menos de 18 anos de idade de ser educada e cuidada “sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los”, determinando que os infratores sejam submetidos à advertência; a encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; a tratamento psicológico ou psiquiátrico; a cursos ou programas de orientação; e que a criança seja encaminhada a tratamento especializado (arts. 18-A e 18-B). Os entes federativos deverão promover

campanhas educativas sobre os direitos insculpidos no ECA, promover formação continuada dos profissionais da saúde, da educação, da assistência social e demais, promover a integração entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), entre outras ações de prevenção e combate à violência contra crianças e adolescentes (art. 70-A).

Também o título II do ECA trata das Medidas de Proteção, cabíveis sempre que os direitos reconhecidos na lei forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão da conduta da própria criança ou do adolescente, e podem consistir, entre outras, em inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; e acolhimento institucional ou inclusão em programa de acolhimento familiar

(arts. 98 e 100). Das medidas aplicáveis aos pais, estão a de encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; encaminhamento a cursos ou programas de orientação; perda da guarda; destituição da tutela; e suspensão ou destituição do poder familiar (art. 129).

Se verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum, fixando na medida cautelar alimentos provisórios em favor da criança ou do adolescente dependente do agressor (art. 130).

A Lei da Escuta Protegida (Lei nº 13.431/2017) afirma que “a criança e o adolescente vítima ou testemunha de violência têm direito a pleitear, por meio de seu representante legal, medidas protetivas contra o autor da violência”, e que “os casos omissos nesta lei serão interpretados à luz do disposto” no ECA (Lei nº 8.069/1990), na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e em normas conexas.

Entretanto, pode ser positiva a reafirmação no ECA de que, para a proteção de crianças e adolescentes vítimas de violência, podem ser aplicadas as mesmas

medidas previstas na Lei Maria da Penha para a proteção de mulheres.

Da mesma forma, já prevê o ECA sanção para quem deixar de informar violência ou maus-tratos contra criança ou adolescente (art. 245) e para quem descumprir os deveres da guarda (art. 249), sendo equiparado ao guardião o dirigente de entidade de acolhimento (art. 92, § 1º). Mas também será uma boa inovação a fixação da responsabilidade solidária da instituição (qualquer que seja) com quem der causa ao dano, se esta pessoa representar a entidade, ainda que autorizada informalmente.

A Fundação Abrinq aponta, como um importante instrumento de combate e prevenção à violência, o investimento na Vigilância Socioassistencial, como forma de “produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas” para identificação: “I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial”, a fim de adequar “as necessidades da população e a oferta dos serviços, vistos na perspectiva do território” (BRASIL, S.D.).

PEC nº 34/2020 (Benefício Universal Infantil)

PEC nº 34/2020, do senador Tasso Jereissati (PSDB/CE) e outros, que “institui o Benefício Universal Infantil”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Propõe a criação de um benefício de caráter universal, de prestação mensal, a ser concedido a toda família com criança de até 14 anos

de idade. Esse benefício terá os valores das prestações inversamente proporcionais à renda familiar e maiores para crianças de até seis anos, e será reajustado anualmente.

Propõe que esse valor integre parcial ou totalmente o salário-família ou o abono do Programa de Integração Social (PIS) ou o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), caso em que implicará precedência do Benefício Universal Infantil em relação às políticas referidas, que estarão condicionadas à existência de recursos orçamentários após a realização de todos os gastos do citado benefício. Propõe que, até a regulamentação dessas previsões por lei, os recursos para sua implementação venham da suspensão das deduções relativas a dependentes no Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF); da suspensão do pagamento do salário-família aos dependentes de trabalhadores de baixa renda; e da suspensão do auxílio-reclusão.

Propõe que, enquanto a taxa de pobreza infantil (apurada pela Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na forma da pesquisa Síntese de Indicadores Sociais (SIS)) não for inferior a 10%, que se aplique o redutor de 15% aos gastos tributários (com incentivos fiscais, por exemplo) previstos nas leis orçamentárias e na lei orçamentária anual e, se ainda assim os recursos

não forem suficientes, que se apliquem as vedações previstas no Teto de Gastos (concessão de aumento e reajuste de salários de servidores e membros dos Poderes, e criação de cargos públicos e de realização de concursos públicos, entre outras).

Propõe a substituição do benefício variável do Programa Bolsa Família (PBF) (Lei nº 10.836/2004) pelo novo benefício, em substituição ao benefício variável, mantidas as condicionalidades em relação à educação e saúde das crianças.

Pretende permitir que a implementação do Benefício Universal Infantil seja realizada de maneira escalonada, em harmonia com as metas fiscais estabelecidas nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais respectivas, observados os limites do Teto de Gastos (art. 106 da Constituição Federal), e pretende permitir que os estados e o Distrito Federal majorem o imposto de transmissão *causa mortis* e doação, adicionalmente às alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal (art. 155, § 1º, inc. IV, da Constituição Federal).



A PEC nº 34/2020, se aprimorada e aprovada, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 2, 3 e 4 ao instituir um benefício universal para famílias com criança de até 14 anos de idade. O impacto direto na renda das pessoas, advindo desse benefício, contribuiria para a redução da pobreza (ODS 1), ao menos em seu aspecto monetário. Contudo, caso o projeto seja aperfeiçoado para manter as condicionalidades previstas no Programa Bolsa Família (PBF), o impacto também será obtido para o alcance dos ODS 2, 3 e 4, relacionados à nutrição infantil, saúde e educação de qualidade das crianças e dos adolescentes, conforme já observado no PBF.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável ao Benefício Universal Infantil, mas entende que a proposição, para ser aprovada, precisa de aprimoramentos e, principalmente, precisa posteriormente da respectiva regulamentação, especialmente no que concerne à continuação das condicionalidades da vinculação da concessão do Bolsa Família, uma vez que são as responsáveis pela garantia de ampliação do acesso aos serviços públicos.

O Brasil tem envidado esforços no combate e redução da pobreza nos últimos 15 anos. Duas vias principais de atenuação desta condição foram especificamente estimuladas.

A primeira via favorecida foi a estratégica ampliação do acesso ou o aprimoramento na entrega de bens e serviços, dos quais a Saúde e a Educação compõem os exemplos mais concretos, com progressos na redução das taxas de mortalidade infantis e na infância, e na ampliação do acesso às etapas da pré-escola, na Educação Infantil, e na etapa do Ensino Fundamental. A segunda via, e adotada de forma complementar à primeira no caso brasileiro, ocorreu pela transferência direta de rendimentos às famílias em condição de pobreza monetária, contribuindo para a aquisição de bens e serviços destas populações no mercado e conferindo mais autonomia às famílias na manutenção dos orçamentos familiares.

Mesmo que se considere o contexto de avanço da última década e meia, em 2019 o Brasil ainda concentrava mais de um quarto (28,8%) de sua população vivendo com renda domiciliar mensal *per capita* inferior à metade do salário-mínimo, classe de rendimentos de mais de 60,2 milhões de residentes do país. Uma dimensão adicional à essa condição de rendimentos domiciliares é a participação uma vez e meia superior de crianças de até 14 anos de idade residentes em domicílios com renda de até meio salário-mínimo, abrangendo 18,7 milhões de indivíduos e 45,4% da população nesta faixa etária.

Por definição, a vulnerabilidade compreende mais aspectos do que a renda, ou a classe de rendimentos domiciliares, mas estes aspectos estão ligados direta ou indiretamente. Neste critério específico, crianças e idosos são os que, via de regra, não obtêm rendimentos de seu próprio trabalho, diluindo o rendimento domiciliar, ou representando um custo. E pela Constituição Federal (art. 227), crianças e adolescentes têm prioridade absoluta na formulação de políticas públicas sociais, que pode se dar pelo atendimento direto (pelo fornecimento dos serviços de saúde, educação e assistência social, por exemplo), pela distribuição de itens (cestas básicas, leite etc.) ou pela transferência de recursos para que a família possa proporcionar bens e serviços diretamente às suas crianças e aos seus adolescentes.

Com dados já examinados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) no Texto para Discussão nº 1.636 (SOUZA, SOARES, 2011), o Brasil conta hoje com três benefícios monetários para crianças e adolescentes, criados em momentos distintos e que não são operados de maneira coordenada: o salário-família, a dedução para dependente menor de 16 anos de idade no pagamento do IRPF e o benefício variável do PBF. De acordo com o estudo, a unificação do apoio monetário à infância poderia corrigir algumas das distorções e possibilidades de sobreposição dos atuais benefícios concedidos.

O primeiro destes benefícios, o salário-família, tem por distorção o fato de estar vinculado aos trabalhadores

formais e daqueles trabalhadores avulsos, cujos salários atingem o teto do salário-família e que tenham filhos com menos de 14 anos de idade. Há dificuldades de fiscalização pela ausência de um cadastro de beneficiários, e os pagamentos são realizados pelas empresas e compensados pelo governo. Além disso, o aumento da informalidade do mercado de trabalho brasileiro e a desigualdade dos salários entre os setores público e privado tornam o benefício demasiado seletivo, e tende a favorecer crianças e adolescentes de famílias de maior renda.

O benefício concedido pela dedução por dependentes nas declarações do IRPF também tem por distorção beneficiar aqueles de maior renda. “Embora o valor da dedução seja fixo para todos os declarantes, a dedução máxima efetiva – isto é, o subsídio realmente recebido – varia de acordo com a sua faixa de renda”, pois “a dedução se aplica à renda tributável e não ao montante devido em impostos: o valor efetivamente transferido nunca é o da dedução pura e simples, mas sim o resultado da multiplicação da alíquota marginal de cada declarante pela dedução concedida” (SOUZA, SOARES, 2011). Este benefício é o único a ser transferido anualmente.

O terceiro benefício, o PBF, é composto por duas partes, sendo um benefício fixo e sem condicionalidades, pago para as famílias cuja renda *per capita* é de até um quarto de salário-mínimo, e um benefício variável e com condicionalidades, pago para as famílias cuja renda *per capita* é de até meio salário-mínimo ou para aquelas que, embora já recebam o benefício fixo em razão da renda, tenham em sua composição crianças e adolescentes de até 15 anos de idade. Há também o benefício variável para famílias com tais rendimentos que tenham em sua composição adolescentes de 16 ou 17 anos, limitado a dois por família, e também diante do cumprimento de algumas condições.

Dos três tipos de apoio monetário aqui mencionados, o PBF é o mais transparente, possuindo um sistema de acompanhamento de crianças e adolescentes beneficiários bastante eficaz, e com várias informações

publicamente disponíveis. Mas, como apontam Souza e Soares (2011), o benefício variável é menor do que a dedução máxima efetiva por dependente no IRPF, e até mesmo do que o benefício mais elevado do salário-família, estando no mesmo patamar do benefício mais baixo, mas, por outro lado, “há um máximo de três benefícios por família, o que não ocorre nem com o salário-família e nem com a dedução do IRPF com pessoas de 16 anos de idade ou menos”.

A unificação dos benefícios monetários destinados à infância e adolescência, visando a otimização dos recursos públicos e a atenção àqueles mais vulneráveis, parece um bom caminho para o enfrentamento à pobreza na infância e suas consequências para a vida adulta. Por isso, a instituição constitucional do Benefício Universal Infantil, inversamente proporcional à renda familiar, tende a ser uma política de transferência de renda mais justa.

Todavia, há pontos importantes a se ponderar nessa proposta de unificação de benefícios. Primeiramente, observa-se a faixa etária de cobertura, já que a presente PEC está proposta para crianças e adolescentes de até 14 anos de idade, e os três benefícios a que se propõe substituir se destinam a adolescentes para além dessa idade, com destaque para o benefício variável do PBF, que alcança aqueles de até 17 anos, condicionando o seu pagamento à frequência escolar de, no mínimo, 75%, buscando enfrentar o abandono escolar no Ensino Médio – um dos grandes desafios brasileiros na Educação.

Nessa mesma linha, deve-se ter em conta o impacto que as condicionalidades de vinculação da concessão do PBF (o controle das vacinas e da situação nutricional das crianças e a necessidade de matrículas e frequência na Educação Básica) representaram na expansão do acesso a estes serviços pelos segmentos mais vulneráveis – algo em que o Brasil não pode retroceder.

Por último, é fundamental que a unificação permita o repasse de um valor razoável para as famílias, levando

em conta a complexidade das necessidades de crianças e adolescentes, e não apresente reduções nos valores já percebidos, especialmente pelo PBF.

Por tais razões, a Fundação Abrinq defende que a proposta seja amplamente discutida com especialistas,

organizações da sociedade civil, conselhos, fóruns, institutos, e subsidiada por novos estudos, para seu aperfeiçoamento, bem como para que se proponha uma boa lei regulamentadora que leve em conta os avanços que o Brasil já alcançou no combate à pobreza e à vulnerabilidade na infância.

PL nº 3.826/2019 (Orçamento Criança)

PL nº 3.826/2019, do deputado Luiz Lima (PSL/RJ), que “cria o Orçamento Criança e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende estabelecer normas especiais para o tratamento diferenciado ao atendimento à Primeira Infância na elaboração das propostas orçamentárias e dos relatórios de execução orçamentária, em cada esfera de governo, determinando que façam constar em suas leis orçamentárias, “em Quadro Anexo específico, os valores destinados ao desenvolvimento de ações e programas de atendimento” a crianças na faixa etária de zero a seis anos de idade, denominando-se esse quadro como “Orçamento Criança”. Nesse

documento, deverão constar “as despesas setoriais educação, saúde e assistência social, bem como as relativas às ações intersetoriais que tenham as crianças de zero a seis anos e suas famílias claramente definidas como beneficiários diretos”. Propõe que o Ministério da Cidadania (MC) faça a consolidação dos dados nacionais, a serem apresentados anualmente, juntamente com relatório analítico que permita avaliar os esforços dos diversos entes subnacionais e do governo federal na promoção das políticas para a Primeira Infância.



O PL nº 3826/2019, se aprimorado e aprovado, demonstra excelente alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e com a Agenda 2030 como um todo. Isso se dá em razão de dois principais motivos: a transversalidade tanto da Agenda 2030 como da proposta de um Orçamento Criança e Adolescente; e a visão e o impacto de longo prazo de ambos, tendo em vista que a Agenda possui a duração de 15 anos e o impacto de políticas públicas voltadas para a infância e a adolescência podem ser sentidos não somente de forma imediata, mas no decorrer da vida desses indivíduos.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à instituição legal do Orçamento Criança, mas que se permita identificar o investimento público com crianças e adolescentes de até 18 anos de idade e que seja possível verificar se os recursos investidos atendem ao que é prioritário para a infância e a adolescência.

O artigo 227 da Constituição Federal garante a crianças e adolescentes a prioridade absoluta. É certo que a Lei nº 13.257/2016, que instituiu o Marco Legal da Primeira Infância, em seu artigo 11, estabeleceu que “as políticas públicas terão, necessariamente, componentes de monitoramento e coleta sistemática de dados, avaliação periódica dos elementos que constituem a oferta dos serviços à criança e divulgação dos seus resultados”, devendo a União informar “à sociedade a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a Primeira Infância e o percentual que os valores representam em relação ao respectivo orçamento realizado”, bem como “informações sobre os valores aplicados pelos demais entes da Federação” (art. 11, § 2º).

Contudo, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) assegura a preferência na formulação de políticas sociais públicas ao público infanto-juvenil, com destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (Lei nº 8.069/1990, art. 4º, § único, alíneas “c” e “d”), considerando como prioritário, nos termos da Constituição Federal, todos aqueles com menos de 18 anos de idade. O ideal seria possibilitar, nas peças orçamentárias dos entes federativos, o investimento por faixa etária, em que pese ser uma ação de alto grau de dificuldade.

Desde que o ECA entrou em vigor, a Fundação Abrinq, em conjunto com outras organizações, desenvolveu

uma metodologia denominada “Orçamento Criança e Adolescente (OCA)”, definida como “o conjunto de ações e despesas destinadas à criança, selecionadas, agrupadas e consolidadas a partir do orçamento público ou de sua execução orçamentária”. Essa metodologia foi concebida para apoiar a formulação, avaliação e priorização de ações públicas voltadas para a promoção dos direitos da criança e do adolescente” nos municípios (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2017).

Atualmente, não há determinação legal para sua elaboração, mas os municípios que a aplicam contam com regras bem definidas para que seja possível a uniformização de sua apuração. O conjunto de ações e despesas que compõem o OCA é limitado a três esferas prioritárias de ação: Saúde: ações de promoção da saúde, saneamento e habitação, entre outras; Educação: ações de promoção da educação, da cultura, do lazer e do esporte; e Proteção Social e Direitos de Cidadania: ações de promoção de direitos e proteção social.

Uma vez apuradas as ações, a Metodologia do OCA as diferencia em dois grupos distintos: as ações implementadas exclusivamente para a atenção direta às crianças e aos adolescentes, tais como promoção da educação e da saúde materno-infantil; e as ações que beneficiam a família como um todo (habitação, saneamento, cultura e esporte, por exemplo). Como essas últimas são mais amplas, a Metodologia determina que seus valores, no final da apuração, sejam calculados proporcionalmente à parcela de crianças e adolescentes beneficiários.

A Fundação Abrinq (2017) aponta ainda que para apurar o OCA é preciso escolher dados que permitam verificar o que foi previsto, em termos de ações e despesas ao longo de cada ano, e avaliar o que realmente foi executado, uma vez que a lei orçamentária no Brasil é uma previsão de gastos. Por isso, devem ser consultados os dados disponíveis em relatórios de acompanhamento da execução orçamentária. Indica, também, que o ideal para a apuração seja considerar o “valor liquidado” no Orçamento Público, referente a serviços já medidos e bens entregues.

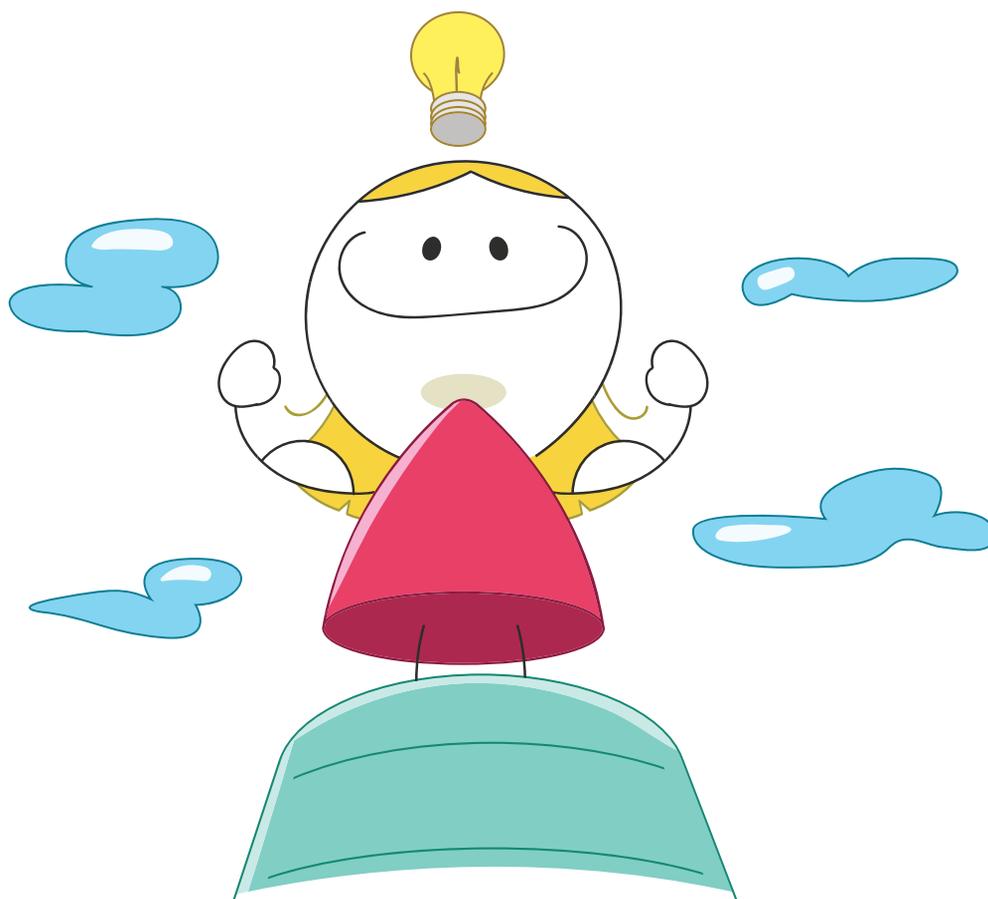
Todavia, olhar somente para o valor que foi investido em crianças e adolescentes, não diz que esses recursos foram investidos naquilo que era prioritário para esse público dentro dos municípios. Então, é necessário que os municípios façam um diagnóstico para identificar

quais são as prioridades para seu público de zero a 18 anos de idade, para que desenvolvam ações que alcancem essas prioridades, e que, pelo orçamento, se verifique o quanto foi investido nessas principais demandas.

Mais do que identificar o quanto se está investindo, é necessário verificar se o montante investido está, de fato, gerando impacto positivo na qualidade de vida de crianças e adolescentes, enfrentando especialmente as situações de vulnerabilidade.

Assim, a Fundação Abrinq defende que é essencial o uso dos diversos instrumentos de gestão, combinando os Planos Municipais baseados em diagnósticos locais e um orçamento claro, que permita identificar o valor investido nas ações de políticas sociais para a infância e para a adolescência.

4. DIREITO À **SAÚDE**



A Fundação Abrinq é favorável à implementação e ao fortalecimento de estratégias que tenham o objetivo de promover a saúde do recém-nascido, para reduzir a mortalidade neonatal, infantil e na infância, bem como para reduzir a mortalidade materna, garantindo que toda criança tenha direito à uma vida saudável.

De acordo com a Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado, que deve garantir à população o acesso universal e igualitário aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação por meio de políticas públicas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) assegura os direitos do nascimento com vida e da sobrevivência, devendo as políticas sociais públicas assegurar o seu nascimento e crescimento sadios, com programas de atendimento pré e pós-natal (inclusive para as mães que estão sob custódia), aleitamento materno e prevenção da gravidez na adolescência, entre outros, sendo atribuição do Sistema Único de Saúde (SUS) a atenção à saúde de crianças e adolescentes, devendo dispor de serviços especializados para essa faixa etária.

Em geral, apesar dos desafios que ainda precisamos enfrentar, o Brasil tem melhorado seus indicadores relacionados à saúde. Entretanto, alguns dados expõem a necessidade urgente de atenção à infância e à adolescência.

A mortalidade infantil e na infância sempre teve números altíssimos, desde a antiguidade. Ainda é um grande desafio, especialmente no Brasil. Embora a média nacional tenha decrescido nos últimos anos, a realidade regional, infelizmente, aponta para outro sentido. O que mais choca nesse cenário é que muitos recém-nascidos e crianças morrem por causas evitáveis.

As ações de promoção, prevenção e assistência à saúde do recém-nascido se iniciam no acompanhamento pré-natal, etapa que, quando bem realizada, garante o bem-estar da mãe e do bebê, diminuindo os riscos e complicações como pré-eclâmpsia e sífilis congênita. A

Organização Mundial de Saúde (OMS) propôs, em 2015, um novo modelo de atenção pré-natal que aumenta o número de consultas de quatro para oito. Desse modo, para garantir a realização do pré-natal, é necessário fortalecer ações como a busca ativa de gestantes que não estejam comparecendo às consultas.

A vigilância epidemiológica consiste num conjunto de ações que proporciona o conhecimento, a detecção e prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos, segundo a Lei nº 8.080/1990. Nesse sentido, a vigilância epidemiológica do óbito infantil e neonatal também se constitui como estratégia de proteção à mãe e ao recém-nascido, já que se trata de uma investigação que busca obter informações em todos os níveis de atenção, devendo contar com a participação de diferentes profissionais dos setores de vigilância epidemiológica e de setores responsáveis pela assistência à saúde, assim como dos Comitês de Óbitos Hospitalares, da Comissão de Controle de Infecção Hospitalar (CCIH) e do Núcleo Hospitalar de Epidemiologia (NHE).

É preciso, também, enfatizar a importância da triagem neonatal, que ajuda a identificar doenças que podem receber tratamento, melhorando a qualidade de vida do bebê. A vacinação nos primeiros meses de vida é de suma importância para o controle de doenças que podem ser prevenidas pela imunização. Por essa razão, os pais devem seguir corretamente o cronograma de vacinação e, caso alguma vacina não seja tomada no período correto, recomenda-se conversar com o médico para atualização.

O fortalecimento desse conjunto de ações é o caminho para que o Brasil possa assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades, reduzindo a mortalidade neonatal, infantil e na infância.

A Fundação Abrinq defende a extensão da licença-maternidade nos casos de parto prematuro, pois esses

recém-nascidos são mais sensíveis e requerem mais cuidados para a sua sobrevivência e desenvolvimento.

A Fundação Abrinq defende, também, o fortalecimento dos comitês de investigação de óbitos fetais, que se constituem como importantes ferramentas de monitoramento e vigilância, possibilitando o reconhecimento de situações de risco e fomentando o cuidado às gestantes no pré-natal e parto.

Também defende a ampliação do Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), que através da Portaria nº 822/2001, do Ministério da Saúde (MS), definiu quais doenças devem ser rastreadas pelo Teste do Pezinho, Teste do Olhinho, Teste da Orelhinha e Teste do Coraçõzinho, e passou a gerenciar o desenvolvimento de política pública para garantir o adequado diagnóstico e tratamento das crianças em todo o território brasileiro, sendo fundamental que o rol de doenças seja frequentemente atualizado, possibilitando uma maior cobertura na identificação de anormalidades que afetam recém-nascidos.

A Fundação Abrinq defende a efetiva implementação da Lei nº 13.257, que determina que a atenção primária à saúde fará a busca ativa da gestante que não iniciar ou que abandonar as consultas de pré-natal, bem como a puérpera que não comparecer às consultas pós-parto.

Da mesma forma, defende o fortalecimento do Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento (PHPN), instituído pelo MS pela Portaria GM/MS nº 569, de 1º de junho de 2000, que tem como objetivo assegurar a melhoria do acesso, da cobertura e da qualidade, do acompanhamento pré-natal, e da assistência ao parto e puerpério às gestantes e ao recém-nascido, na perspectiva dos direitos à cidadania.

Para isso, é fundamental que os esforços do país se concentrem em capilarizar os serviços de saúde para que cheguem até a população mais vulnerável, o que demanda ampliação dos recursos destinados à saúde, gestão eficaz desses recursos e programas que viabilizem as melhorias necessárias para que recém-nascidos e crianças tenham garantido o seu direito mais básico, que é o direito à vida.

É importante lembrar que foi a partir do SUS, da nova forma de organização dos serviços por níveis de complexidade e da descentralização de recursos e competências relativas à saúde, que foi possível ampliar o acesso aos bens e serviços dos grupos com maiores índices de vulnerabilidade, como as pessoas de zero a 18 anos de idade. As ações de imunização, de incentivo ao aleitamento materno e de acompanhamento do desenvolvimento contribuíram para a redução da taxa de mortalidade infantil.

PL nº 5.741/2001 (Mortalidade materna)

PL nº 5.741/2001, da deputada Ana Corso (PT/RS), que “dispõe sobre a criação dos Comitês de Estudos e Prevenção à Mortalidade Materna nos Estados e Municípios e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende obrigar os entes federativos a constituir Comitês de Estudo e Prevenção à Mortalidade Materna, aos quais caberá identificar a incidência das mortes maternas e suas causas determinantes, propondo medidas para reduzi-las. Definirão mecanismos para levantar os dados no intuito de reduzir a subnotificação das mortes maternas. Em seguida, analisarão as responsabilidades técnicas ou administrativas por estas mortes, sugerindo adoção de medidas para o Ministério da Saúde (MS) e as Secretarias de Saúde

estaduais e municipais. Deverão, ainda, acompanhar as ações das instâncias responsáveis pela averiguação da morte materna nos diferentes estágios da decisão. Os Comitês serão heterogêneos, compostos por representantes do gestor local e do Conselho de Saúde, profissionais de saúde da esfera pública e privada, responsáveis pelos serviços públicos e privados de ginecologia e obstetria, e representantes da sociedade civil organizada, e poderão integrá-los também universitários e representantes de movimentos e conselhos de mulheres, entre outros.



O PL nº 5.741/2001, se aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 e 5 ao buscar aumentar a proteção da saúde materna e reduzir sua mortalidade. Além do impacto direto na Meta 3.1, permitindo o aprimoramento constante das políticas públicas voltadas para a saúde materna e gestacional, a proposição também possui impacto indireto no ODS 5 ao direcionar esforços públicos no sentido de preservar a vida e a saúde materna, reconhecendo como indispensáveis para o alcance da igualdade de gênero.



A Fundação Abrinq é favorável à proposição.

O MS criou, em 1994, a Comissão Nacional de Mortalidade Materna que, por sua vez, recomendou a criação de Comitês em todos os estados. Porém, em 1999, poucos deles eram atuantes e tinham respaldo para as ações que desenvolviam (observe-se que o PL data de 2001).

No processo de construção do Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal, em 2004, a implantação de comitês de mortalidades materna e neonatal foi identificada como uma das ações estratégicas para a redução do óbito materno. Com base nesses dados, sugeria-se a criação e o fortalecimentos dos comitês de morte materna nos âmbitos nacional, regional, estadual, municipal e hospitalar.

Em 2005, estavam implantados 26 comitês estaduais mais o do Distrito Federal, 172 comitês regionais, 748 municipais e 206 hospitalares. A estratégia foi bem aceita por todos os estados, mas oscila em avanços e retrocessos.

Com a atuação do Programa Mortalidade Zero, da Fundação Abrinq, nos Estados de Sergipe, Pernambuco e São Paulo, a experiência que temos é de que os Comitês Estaduais/Regionais são bem estruturados e atuantes. Eles realizam reuniões periodicamente onde são abordados os óbitos e cobradas soluções dos municípios que estão com o indicador muito alto.

Na esfera municipal, todavia, vemos que muitos municípios não criaram seus comitês ou que estes existem somente no papel (portaria municipal), e a investigação do óbito acaba sendo feita pela vigilância epidemiológica, regulamentada pela Portaria nº 1.119, de 5 de junho de 2008, que define fluxos e prazos

para investigação do óbito. O óbito sendo investigado pela vigilância consiste em coleta de informações e preenchimento do formulário de declaração de óbito, não tendo qualidade na investigação.

Ao longo dos anos houve alguns avanços. Em 2009, o MS lançou o Guia de Vigilância do Óbito Materno, onde aborda o processo de investigação e como devem ser implantados os comitês, e o Manual dos Comitês de Mortalidade Materna.

Descobrir as causas da mortalidade materna é imprescindível para trabalhar a prevenção e, neste sentido, é importantíssima a implementação de comitês para o levantamento destas informações, a fim de que o problema receba o tratamento adequado.

Como aprimoramento, entendemos que, além da mortalidade materna, a inclusão da mortalidade infantil também poderia ser investigada pela mesma legislação, uma vez que muitos dos comitês criados para essa modalidade não são tão atuantes.

Assim, a obrigatoriedade da criação de comitês determinada por lei pode incentivar a investigação dos óbitos pelo Poder Público e fortalecer a sua continuidade. Acreditamos que as informações resultantes desse processo investigativo serão essenciais para identificarmos mais a fundo a causa dos óbitos segundo seus determinantes sociais, econômicos, culturais e de saúde, além de se tornarem bons indicadores para a adoção de políticas públicas que vão impactar na vida e saúde de milhares de mulheres, crianças e adolescentes.

PL nº 5.043/2020 (Ampliação do Teste do Pezinho) – Transformado na Lei nº 14.154/2021



O PL foi transformado na Lei Ordinária nº 14.154/2021 durante a confecção deste documento.

PL nº 5.043/2020, do deputado Dagoberto Nogueira (PDT/MG), que “altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para dispor sobre o Teste do Pezinho Ampliado”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Propõe alterar dispositivo do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para determinar que o teste para o rastreamento de doenças no recém-nascido (conhecido como Teste do Pezinho) será disponibilizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), no âmbito do Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), na forma da regulamentação a ser elaborada pelo Ministério da Saúde (MS), e deverá ter implementação de forma escalonada, por etapas progressivas, de forma que possa rastrear fenilcetonúria e outras hiperfenilalaninemias; hipotireoidismo congênito; doença falciforme e outras hemoglobinopatias;

fibrose cística; hiperplasia adrenal congênita; deficiência de biotinidase; toxoplasmose congênita; galactosemias; aminoacidopatias; distúrbios do ciclo da ureia; distúrbios da betaoxidação dos ácidos graxos; doenças lisossômicas; imunodeficiências primárias; e atrofia muscular espinhal. Busca determinar, também, que essa delimitação de doenças seja revisada periodicamente para a atualização da lista de doenças rastreáveis, podendo ser expandido pelo Poder Público com base em evidências científicas e nos benefícios do diagnóstico precoce. Por fim, determina o dever dos serviços médicos em orientar os pais sobre a importância e os benefícios do Teste do Pezinho.



O PL nº 5.043/2020, se aprovado, terá impacto positivo e significativo no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 e 10 ao permitir igualdade no acesso a testes que permitem o diagnóstico precoce de distúrbios congênitos e hereditários nos bebês, garantindo saúde e bem-estar a todos. A ampliação do teste é fundamental para a redução da mortalidade infantil, além de garantir igualdade de oportunidades para aqueles que não têm condições de pagar para a realização desse procedimento, permitindo inclusive uma atenção mais adequada com tratamentos preventivos mais eficientes e eficazes, advindos do diagnóstico precoce.



A Fundação Abrinq é favorável à proposição.

O Teste do Pezinho é uma triagem neonatal, responsável por detectar, de forma precoce, distúrbios congênitos e hereditários através do sangue do bebê, indicando doenças graves antes mesmo do aparecimento dos sintomas. Quando identificadas precocemente, há tempo de se interferir no curso da doença, permitindo, dessa forma, a diminuição ou eliminação das sequelas associadas a cada uma das doenças, além da possibilidade de uma sobrevivência das crianças com uma maior qualidade de vida.

Muitas proposições já trataram ou tratam da criação da obrigação dos hospitais de realizar exames clínicos em recém-nascidos – através ou não da triagem neonatal (Teste do Pezinho).

Na rede privada, há vários tipos de Testes do Pezinho, que podem chegar a rastrear até cem doenças em recém-nascidos. Todavia, através do SUS, apenas o teste básico está disponível, apesar de outros testes, como as Triagens Neonatais Auditiva e Ocular, também já poderem ser feitos (Brasil, 2015). O Teste do Pezinho básico não detecta doenças como Deficiência de glicose-6-fosfato desidrogenase (G6PD), Galactosemia, Leucínose e Toxoplasmose Congênita, por exemplo.

A importância do diagnóstico precoce é o início oportuno da intervenção mais adequada, com vistas à redução da morbimortalidade e melhora na qualidade de vida das pessoas, em especial, de crianças e adolescentes.

A presente proposição é uma iniciativa importante, que ampliará o rol das anormalidades do metabolismo a serem identificadas na triagem neonatal pelo SUS.

A Fundação Abrinq é favorável, também, no campo da política pública, à expansão do PNTN, para que sejam disponibilizados à população em geral, especialmente à sua parcela mais vulnerável, os exames que possibilitam rastrear o maior número de anomalias possível, a fim de garantir a crianças e adolescentes a oportunidade de seu crescimento e desenvolvimento saudáveis.

Para além dos inegáveis benefícios na qualidade de vida e redução na taxa de mortalidade de crianças que têm acesso a um exame com esse vasto espectro de diagnósticos precoces, o impacto financeiro consequente da implementação de uma política com amplo uso desse tipo de exames pode ser outra externalidade positiva. As políticas de prevenção e cuidados são o pilar da Atenção Básica de qualquer sistema de saúde, pois além de aumentarem consideravelmente as chances de tratamento e cura para diversas doenças, em regra possuem um custo consideravelmente inferior. Dessa forma, ao se ampliar o rol de anormalidades diagnosticadas em recém-nascidos, previne-se também que no futuro sejam necessárias intervenções de média e alta complexidades, sempre mais onerosas aos cofres públicos.

PEC nº 181/2015 (Parto prematuro)

PEC nº 181/2015, do senador Aécio Neves (PSDB/MG), que “altera o inciso XVIII do artigo 7º da Constituição Federal para dispor sobre a licença-maternidade em caso de parto prematuro”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende autorizar a licença-maternidade à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com duração de 120 dias, estendendo-se, em caso de nascimento prematuro, à quantidade de dias

de internação do recém-nascido, não podendo a licença exceder a 240 dias.

Apensada: PEC nº 58/2011.



A PEC nº 181/2015 poderá impactar positivamente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 e 8 tendo em vista a ampliação da saúde e do bem-estar de recém-nascidos e o aumento da proteção dos direitos trabalhistas das mães que derem à luz de forma prematura, possibilitando o cuidado adequado desses bebês.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à proposição.

A proteção à maternidade é um direito social garantido constitucionalmente às trabalhadoras urbanas e rurais e, decorrente desta proteção, é o direito à licença-maternidade à gestante, de 120 dias, sem prejuízo do salário (arts. 6º e 7º, inc. XVIII, da Constituição Federal).

Na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), esta proteção está regulamentada pelos artigos 391 a 400. O parágrafo 3º do artigo 392, especificamente, garante à mulher a licença de 120 dias em caso de parto antecipado. Na legislação especial, está regulamentada, também, na Lei nº 8.112/1990, que “dispõe sobre o

regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais” e na Lei nº 13.109/2015, que “dispõe sobre a licença-maternidade à gestante e à adotante, as medidas de proteção à maternidade para militares grávidas e a licença-paternidade, no âmbito das Forças Armadas”.

Dessa forma, é necessário que o ordenamento jurídico amplie esta garantia às gestantes nos casos de parto prematuro, pois, conforme Fonseca e Scochi (2005, p. 11), o bebê prematuro é “um bebê biologicamente mais vulnerável do que aquele nascido a termo (com 37 semanas de gestação ou mais), devido à sua

imaturidade orgânica, necessitando, muitas vezes, de cuidados especiais (...)”. Ainda, segundo Neumann (2005, p. 3), “após o nascimento a mãe deve continuar tendo toda a atenção necessária, principalmente se o bebê nascer prematuro ou com peso abaixo de 2.500 g”, pois a criança prematura “está com a saúde fragilizada – chamada também como imaturidade orgânica”.

Ampliar este direito no âmbito constitucional é o ideal, como apontaram os proponentes, tanto para evitar futuras discussões sobre sua constitucionalidade como para garantir o direito a todas as trabalhadoras – independentemente do regime de sua contratação.

5. Panorama das proposições apresentadas em 2020

Mesmo com a limitação de presença física em Brasília e os trabalhos remotos, a produção legislativa, em 2020, aumentou o ritmo de votações em comparação ao ano de 2019. Os esforços foram reunidos em busca de amenizar os impactos da pandemia, não só na saúde, mas na economia e na proteção social.

A pandemia também afetou grande parte da incidência política das organizações da sociedade civil. Nossa maior conquista, em 2020, foi a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (Emenda Constitucional nº 108/2020) e sua regulamentação (Lei nº 14.113/2020) uma luta que a Fundação Abrinq acompanhou e da qual participou ativamente desde 2015.

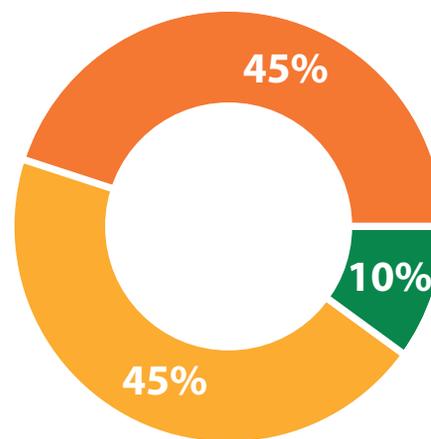
Além dessas, foram aprovadas a Lei nº 13.982/20, que instituiu o auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 mensais, e a Emenda Constitucional nº 106/2020, o chamado “Pacote de Guerra”, que autorizou o governo federal a custear recursos no auxílio à saúde da população, auxílio emergencial, suspensão de alguns tributos para empresas, ajuda para manutenção de empregos ou suspensão dos contratos e auxílio financeiro para governos estaduais, e municipais, para o enfrentamento da pandemia.

Entre medidas provisórias (MPV), propostas de emenda parlamentar (PEC), projetos de decreto legislativo (PDL), projetos de lei do congresso nacional (PLN), projetos de lei complementar (PLP) e, principalmente,

projetos de lei (PL), foram apresentadas 6.792 proposições em ambas as Casas Legislativas.

Desse número, identificamos o total de 782 proposições que se referem direta ou indiretamente aos direitos das crianças e dos adolescentes. Com foco na Doutrina da Proteção Integral, dividimos as proposições em três eixos: Proteção, Educação e Saúde.

PRODUÇÃO LEGISLATIVA SEPARADA POR GRANDES EIXOS EM 2020



■ Educação ■ Proteção ■ Saúde

Apesar da especificidade do ano de 2020, a estatística do eixo Saúde pouco se diferenciou em relação aos nossos dados em publicações de anos anteriores. Entretanto, uma vez que os temas são transversais, as questões relacionadas à pandemia aparecem em maior quantidade dentro dos outros eixos. Assim, em 782

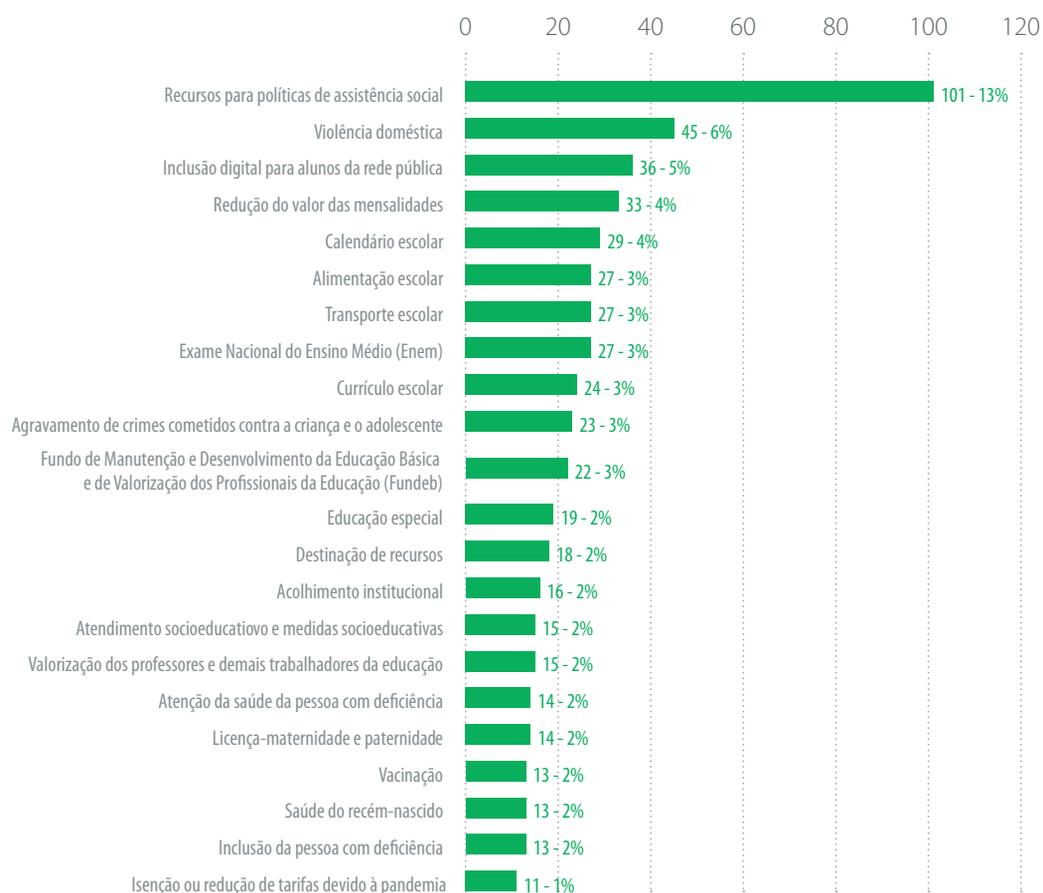
proposições monitoradas sobre os direitos da criança e do adolescente, destacamos também o número de proposições que abordaram os dois universos: criança e adolescente, e pandemia. Foram 313 proposições que levaram em consideração as particularidades desse grupo em uma situação de calamidade pública.

Eixos	Proposições ao longo do ano de 2020 que abordaram o universo da criança e do adolescente	Proposições ao longo do ano de 2020 que abordaram o universo da criança e do adolescente na pandemia da covid-19
Direito à Educação	349	163
Direito à Proteção	352	118
Direito à Saúde	81	32
TOTAL	782	313

Para entender de que tratam as proposições divididas em cada eixo, categorizamos cada uma das proposições monitoradas. Mas, uma vez que a produção legislativa é muito plural, a classificação das categorias é na mesma medida muito diversificada. Por isso, 30% das proposições apresentadas em 2020 (229 proposições), referentes a direitos de crianças e adolescentes, foram categorizadas em “outros”, cujos temas tratados são,

por exemplo, pagamento de meia-entrada, ingresso no ensino superior, fundos para a criança e o adolescente, armas de fogo, publicidade infantil, designação de reitores e diretores durante a pandemia, e agricultura familiar, entre outros. Subtraímos da análise essas proposições (229) e quantificamos as demais 555 em cada um dos eixos (Direito à Educação, Direito à Saúde e Direito à Proteção).

PRODUÇÃO LEGISLATIVA – 2020



Observando a categorização da tabela acima, podemos afirmar que a linha de apresentações das matérias legislativas condiz com o alto grau de coerência à realidade e aos desafios do ano de 2020.

A categoria com maior número de proposições é “Recursos para políticas de assistência social”. Aqui, estão reunidas a maioria das medidas emergenciais para o enfrentamento ao coronavírus, assegurando a garantia de direitos sociais da população em situação de vulnerabilidade, de modo a mitigar os impactos socioeconômicos da pandemia.

De acordo com o balanço geral da produção legislativa de 2020, elaborado através do banco de dados de monitoramento da Fundação Abrinq, podemos observar que o esforço dos nossos parlamentares foi significativo quando comparamos aos anos anteriores e essencial nesse cenário de calamidade pública.

Ao analisarmos o restante das categorias, é nítida a correlação das proposições com o cenário social, econômico e sanitário em que vivemos ao longo do ano de 2020. Dentre as adversidades desse cenário no universo da criança e do adolescente, percebemos que

a maioria dos esforços legislativos foram concentrados nas categorias voltadas à Educação como: Transporte escolar (27), Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) (27), Currículo escolar (24), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (22), Educação especial (19) e Valorização dos professores e demais trabalhadores da educação (15).

Em seguida, a segunda maior concentração das categorias está no eixo Proteção, com temas como: Agravamento de penas para os crimes contra a criança e o adolescente (23), Destinação de recursos (18), Acolhimento institucional (16), Atendimento socioeducativo e medidas socioeducativas (15), Inclusão da pessoa com deficiência (13) e Isenção ou redução de tarifas devido à pandemia (11).

E, finalmente, o eixo Saúde separado nas categorias: Atenção da saúde da pessoa com deficiência (14), Licença-maternidade e paternidade (14), Vacinação (13) e Saúde do recém-nascido (13).

O ano de 2020, contudo, foi bastante atípico em razão da pandemia do novo Coronavírus que compeliu governos de todos os países a tomar uma série de medidas para a contenção da transmissão da doença. No Brasil, os Poderes Executivo e Legislativo concentraram esforços sobre questões relacionadas à Covid-19 e seus reflexos na vida da população brasileira. As proposições legislativas que, até então, compunham a agenda prioritária de atuação da Fundação Abrinq não tiveram tramitação relevante, com exceção da PEC 15/2015 que, transformada na Emenda Constitucional 108, tornou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb permanente, mais distributivo e equitativo para a educação básica brasileira. Outros projetos de lei apresentados em 2020, contudo, tornaram-se prioritários por versarem sobre a preservação de direitos de crianças e adolescentes durante as medidas de contenção da pandemia e suas consequências, e

demandaram nosso acompanhamento e atuação durante esse período.

Em 2021, as expectativas sobre a retomada das atividades ainda são muito incertas. A presente edição é apresentada no formato habitual, contendo as proposições legislativas de grande relevância para nossas crianças e adolescentes, juntamente com nosso posicionamento sobre cada uma, associando-as aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com um capítulo sobre o perfil dos projetos de lei apresentados nas Casas Legislativas em 2020.

Com isso, esperamos resgatar os temas prioritários que demandam urgente proteção ou amparo legal para que as crianças e os adolescentes no Brasil possam exercer seus direitos e se desenvolver com qualidade de vida e bem-estar, pensando no contexto pós-pandemia e nos desafios que ainda devem ser enfrentados para a efetivação e a promoção desses direitos.

A pandemia modificou a forma de trabalho das Casas Legislativas. No Senado Federal, as reuniões das comissões temáticas foram canceladas e o Regimento Interno foi alterado para permitir votações remotas do Plenário. Na Câmara dos Deputados, as Comissões permanentes sequer foram instaladas. Apenas as sessões do Plenário da Casa foram realizadas, e as votações também ocorreram de modo remoto. Em 20 de março de 2020, o Congresso Nacional decretou a ocorrência do estado de calamidade pública em razão da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19).

Todavia, o trabalho dos parlamentares no contexto da pandemia foi ainda mais intenso quando comparado com outras legislaturas. Muitas medidas provisórias foram editadas pelo Poder Executivo entre março e dezembro de 2020, e a maioria delas abriu crédito extraordinário aos Ministérios responsáveis pelas políticas sociais, sendo o Ministério da Saúde o maior beneficiário. A destinação dos recursos teve como

objetivo principal contribuir com as ações emergenciais para o enfrentamento da pandemia. Ao todo, no segundo ano da presente legislatura (2019-2022) foram editadas 108 Medidas Provisórias em 2020, ao passo que, em 2016, no segundo ano da legislatura anterior (2015-2018), 56 Medidas foram apresentadas.

Com a impossibilidade do debate qualificado pela ausência das Comissões técnicas, muitas proposições legislativas que demandam análises mais aprofundadas ficaram paralisadas em 2020, uma vez que foram priorizadas as matérias que buscavam reduzir os impactos da pandemia e das medidas para o seu combate. Evidentemente, as proposições abordaram questões para além da saúde. Com o fechamento dos estabelecimentos foram urgentes as medidas de proteção aos trabalhadores dos serviços essenciais e dos serviços de acolhimento de pessoas, aos trabalhadores informais, autônomos e profissionais liberais, aos estudantes da rede pública de ensino, aos empregados, às empresas e às organizações não-governamentais.

No que diz respeito às crianças e adolescentes, devido a suspensão das aulas presenciais, nasceram novas proposições voltadas à garantia de acesso à Internet para os estudantes da rede pública de ensino. Para além da educação, emergiram preocupações com a segurança alimentar desses estudantes que dependem das refeições oferecidas nas escolas, e com um possível aumento da violência doméstica e sexual contra crianças e adolescentes, em virtude do confinamento e da redução das possibilidades de acesso aos sistemas

de proteção e de segurança pública.

O início da vacinação em alguns países no final de 2020 e no Brasil no início de 2021 trouxe esperanças de volta à normalidade, embora a retomada da vida exatamente como era antes do novo coronavírus ainda seja incerta.

Nessa publicação, optamos por apresentar as proposições legislativas que são prioritárias para a Fundação Abrinq em sua missão de promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania de crianças e adolescentes no Brasil, na expectativa da retomada das atividades das Casas Legislativas, ainda que de forma parcial e remota. Alguns desses projetos de lei são anteriores à pandemia e já compunham nossa agenda de atuação; outros foram apresentados no próprio ano de 2020, e já se encontram tramitando nas comissões temáticas da Câmara dos Deputados, reabertas em meados de março de 2021 com trabalhos semipresenciais e remotos. No Senado Federal, com as comissões ainda em processo lento de reabertura, as matérias continuam sendo analisadas diretamente no plenário.

Nesse momento de grandes preocupações e de grande tensão, é imprescindível combinar sensibilidade e coerência, para conjugar a prioridade absoluta conferida às crianças e adolescentes pela Constituição Federal sem, contudo, apreciar sumariamente temas que demandam um debate técnico, profundo e participativo para sua correta regulamentação.

Siglas e abreviações

ADCT – Atos das Disposições Constitucionais Transitórias

AFRMM – Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante

AL – Alagoas

AM – Amazonas

Art. – Artigo

Arts. – Artigos

BA – Bahia

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAQ – Custo–Aluno Qualidade

CAQi – Custo Aluno–Qualidade Inicial

CCIH – Comissão de Controle de Infecção Hospitalar

CE – Ceará

Cibe – Comissões Intergestores Bipartite da Educação

Cite – Comissão Intergestores Tripartite da Educação

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNAP – Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional

CNE – Conselho Nacional de Educação

Covid-19 – Doença causada pelo coronavírus

CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social

DEM – Democratas (partido político)

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EFA – Escola Família Agrícola

Enem – Exame Nacional do Ensino Médio

FMM – Fundo da Marinha Mercante

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

GO – Goiás

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Inc. – Inciso

Incs. – Incisos

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IRPF – Imposto de Renda de Pessoa Física

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

Lista TIP – Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil

LRE – Lei de Responsabilidade Educacional

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MA – Maranhão
MC – Ministério da Cidadania
MDB – Movimento Democrático Brasileiro (partido político)
ME – Ministério da Economia
MEC – Ministério da Educação
MPV – Medida Provisória
MS – Ministério da Saúde
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NHE – Núcleo Hospitalar de Epidemiologia
OCA – Orçamento Criança e Adolescente
ODS – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMS – Organização Mundial da Saúde
PAR – Plano de Ações Articuladas
Pasep – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PBF – Programa Bolsa Família
PDL – Projeto de Decreto Legislativo
PDT – Partido Democrático Trabalhista (partido político)
PE – Pernambuco
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PHPN – Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento
PIB – Produto Interno Bruto
PIS – Programa de Integração Social
PL – Partido Liberal (partido político)
PL – Projeto de Lei
PLN – Projeto de Lei do Congresso Nacional

PLP – Projeto de Lei Complementar
PLS – Projeto de Lei do Senado
Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNE – Plano Nacional de Educação
PNTN – Programa Nacional de Triagem Neonatal
PP – Progressistas (partido político)
PR – Paraná
PSB – Partido Socialista Brasileiro (partido político)
PSC – Partido Social Cristão (partido político)
PSD – Partido Social Democrático (partido político)
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira (partido político)
PSL – Partido Social Liberal (partido político)
Psol – Partido Socialismo e Liberdade (partido político)
PT – Partido dos Trabalhadores (partido político)
PV – Partido Verde (partido político)
RCL – Receita Corrente Líquida
Rede – Rede Sustentabilidade (partido político)
RJ – Rio de Janeiro
RS – Rio Grande do Sul
Sars-CoV-2 – Síndrome Respiratória Aguda Grave – Coronavírus 2 (em inglês)
SC – Santa Catarina
SDR – Sistema de Deliberação Remota
SE – Sergipe
SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SinproSP – Sindicato dos Professores de São Paulo

SIS – Síntese de Indicadores Sociais

Sistema S – Serviços Nacionais de Aprendizagem

SNE – Sistema Nacional de Educação

SP – São Paulo

SUS – Sistema Único de Saúde

TO – Tocantins

UFABC – Universidade Federal do ABC

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (em inglês)

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância (em inglês)

Vaat – Valor Aluno Ano Total

6. Referências bibliográficas

ALVES, Isabela. *Escola Família Agrícola: o acesso à educação para jovens do campo*. Portal Observatório do Terceiro Setor, seção “Geral”. Disponível em <https://observatorio3setor.org.br/noticias/geral/escola-familia-agricola-o-acesso-a-educacao-para-jovens-do-campo/>. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. *Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao artigo 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018. *Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática do lactente, da criança, do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em 22 de fevereiro de 2021.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. *Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2015.

_____. Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. *Dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm. Acesso em 24 de março de 2021.

_____. Decreto-Lei nº 6, de 1º de março de 2020. *Reconhece, para os fins do artigo 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020*. Disponível em <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=6&ano=2020&ato=b1fAzZU5EMZpWT794>. Acesso em 7 de fevereiro de 2021.

_____. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. *Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2019*. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=downloads>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). PNAD/IBGE. *Conceitos e definições da PNAD*. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?edicao=28203&t=downloads>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). PNAD/IBGE. *Conceitos e definições da PNAD*. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/mapa_mercado_trabalho/notastecnicas.shtm. Acesso em 22 de fevereiro de 2021.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 3 de abril de 2021.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 16 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9615consol.htm. Acesso em 16 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 10.028, de 16 de outubro de 2000. *Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10028.htm. Acesso em 24 de março de 2021.

_____. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. *Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. *Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12695.htm. Acesso em 16 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. *Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014. *Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13010.htm. Acesso em 13 de abril 2021.

_____. Lei nº 13.002, de 20 de junho de 2014. *Obriga a realização do Protocolo de Avaliação do Frênulo da Língua em Bebês*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13002.htm. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.* Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Lei nº 13.109, de 25 de março de 2015. *Dispõe sobre a licença-maternidade à gestante e à adotante, as medidas de proteção à maternidade para militares grávidas e a licença-paternidade, no âmbito das Forças Armadas.* Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13109.htm. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. *Estabelece o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)).* Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em 13 de abril 2021.

_____. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. *Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o artigo 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências.* Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Cidadania. *COB anuncia o cancelamento dos Jogos Escolares da Juventude 2020.* Disponível em https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/esporte/noticias_esporte/cob-anuncia-o-cancelamento-dos-jogos-escolares-da-juventude-2020. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Cidadania. *Pré-requisitos para participar do Bolsa-Atleta.* Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-atleta/pre-requisitos-para-participar-do-programa-bolsa-atleta-1>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Cidadania. *Vigilância Socioassistencial. Portal do Ministério da Cidadania, seção “Programas/Assistência Social/Gestão do Suas”.* Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/gestao-dos-suas/vigilancia-socioassistencial-1>. Acesso em 13 de abril de 2021.

_____. Ministério da Economia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; SOARES, Sergei Suarez Dillon. *Benefício Infantil Universal: Uma Proposta de Unificação do Apoio Monetário a Infância.* Brasília, 2011. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1636.pdf. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Ministério da Economia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; OSORIO, Rafael Guerreiro; PAIVA, Luis Henrique; SOARES, Sergei Suarez Dillon. *Os Efeitos do Programa Bolsa Família Sobre a Pobreza e a Desigualdade: Um Balanço dos Primeiros 15 Anos.* Rio de Janeiro, 2019. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2499.pdf. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (versão final).* Ministério da Educação, Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (CNE). Parecer CNE/CEB nº 8/2011. *Admissibilidade de períodos destinados a férias e a recesso em instituições de Educação Infantil.* Despacho do ministro, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 19 de março de 2013, seção 1, pág. 10. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8456-pceb008-11-pdf&category_slug=julho-2011-pdf&Itemid=30192. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo Escolar.* Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em 20 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 213, de 2 de março de 2011. *Aprova a Resolução nº 5, de 22 de fevereiro de 2011, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade*. Disponível em <https://www.fnnde.gov.br/index.php/ acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3591-portaria-mec-n%C2%BA-213-de-02-de-mar%C3%A7o-de-2011>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério da Saúde. Portal da Saúde. *Programa Nacional de Triagem Neonatal*. Brasília, 2015. Disponível em <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/956-sas-raiz/dahu-raiz/sangue-e-hemoderivados/13-sangue-e-hemoderivados/16952-teste-06032015>. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise de Situação em Saúde. *Guia de vigilância epidemiológica do óbito materno/Ministério da Saúde (MS), Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Análise de Situação em Saúde*. – Brasília: Ministério da Saúde, 2009. 84 p.: il. – (Série A. Normas e Manuais Técnicos). Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_vigilancia_epidem_obito_materno.pdf. Acesso em 19 de março de 2021.

_____. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.119, de 5 de julho de 2008. *Regulamenta a Vigilância de Óbitos Maternos*. Disponível em https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt1119_05_06_2008.html. Acesso em 28 de março de 2021.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Portaria nº 2.496, de 17 de dezembro de 2018. *Dispõe sobre o financiamento federal das ações do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no Suas, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e dá outras providências*. Disponível em https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/41227841. Acesso em 5 de março de 2021.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Portaria MTE nº 723, de 23 de abril de 2012. Disponível em <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/aprendizagem-profissional/arquivos/portaria-mte-723-2012-com-alteracoes.pdf>. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

_____. Ministério do Trabalho. Secretaria de Inspeção do Trabalho. Instrução Normativa nº 146, de 25 de julho de 2018. *Dispõe sobre a fiscalização do cumprimento das normas relativas à aprendizagem profissional*. Disponível em https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/34730621/do1-2018-07-31-instrucao-normativa-n-146-de-25-de-julho-de-2018-34730599. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

CNN BRASIL. *Professores de SP podem fazer greve se liminar que proíbe volta às aulas cair*. CNN Brasil, 29 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2021/01/29/professores-de-sp-podem-fazer-greve-se-liminar-que-proibe-volta-as-aulas-cair>. Acesso em 22 de fevereiro de 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Nota Técnica Nº 003/2014: Informações sobre a Lei do Piso Salarial do Magistério Público*. Brasília, 2014.

FOLHA INFORMATIVA COVID-19 - *Escritório da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas) e da Organização Mundial da Saúde (OMS)*. Fevereiro de 2021. Disponível em <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

FONSECA, Luciana Mara Monti; SCOCHI, Carmen Gracinda Silvan. *Cuidados com o bebê prematuro: orientações para a família – 2ª Edição*. Ribeirão Preto, SP: FIERP, 2005. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Cartilha_cuidados_bebe_premat.pdf. Acesso em: 21 de fevereiro de 2021.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). *Trabalho Infantil no Brasil - Uma leitura a partir da Pnad/IBGE - 2013*. 2015. Disponível em <http://www.fnpeti.org.br/arquivos//biblioteca/6e6bf236785a60269ee1ff78339c9fc9.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2021.

GIELOW, I.; MAZZO, A. *Fase vermelha no Estado de SP começa à 0h de sábado (6)*. Folha de S.Paulo, 3 de março de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/equilibriosaude/2021/03/fase-vermelha-no-estado-de-sp-comeca-a-meia-noite-de-sabado-6.shtml>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

MCKIE, R. SYMPTOMLESS. *Cases in schools could be key driver in spread of covid-19*. *The Guardian*, 2 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www.theguardian.com/world/2021/jan/02/symptomless-cases-schools-key-driver-spread-covid-19>. Acesso em 22 de fevereiro de 2021.

NEUMANN, Dra. Zilda Arns. Prefácio. In: FONSECA, Luciana Mara Montl; SCOCHI, Carmen Gracinda Silvan. *Cuidados com o bebê prematuro: orientações para a família – 2ª Edição*. Ribeirão Preto, SP: FIERP, 2005. Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Cartilha_cuidados_bebe_premat.pdf. Acesso em 19 de março de 2021.

OMS, UNICEF. Unesco. *Considerações para medidas de saúde pública relacionadas à escola no contexto da Covid-19*. Unicef, setembro de 2020. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/consideracoes-para-medidas-de-saude-publica-relacionadas-a-escola-no-contexto-da-covid-19>. Acesso em 25 de fevereiro de 2021.

QUEIROZ, Dimas Barrêto de. *Incompatibilidade entre o Fundeb e a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à despesa com pessoal e encargos sociais: Um estudo nos municípios paraibanos*. 2011. 89 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília/UFPB/UFRN, Brasília, 2011. Disponível em https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8847/1/2011_DimasBarr%c3%aatodeQueiroz.pdf. Acesso em 11 de março de 2021.

UNICEF. *Reabertura segura das escolas deve ser prioridade, alertam UNICEF, Unesco e Opas/OMS*. Publicado em 18 de setembro de 2020. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/reabertura-segura-das-escolas-deve-ser-prioridade-alertam-unicef-unesco-e-opas-oms>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

SALGADO, Gabriel Maia. *De quem é a responsabilidade pela garantia de uma educação de qualidade? Portal De Olho nos Planos, seção “Notícias/Planos de Educação”, publicado em 9 de abril de 2015*. Disponível em <http://www.deolhonosplanos.org.br/de-quem-e-a-responsabilidade-pela-garantia-de-uma-educacao-de-qualidade/>. Acesso em 22 de março de 2021.

TIPOS DE TESTE DO PEZINHO. *O que cada um deles detecta*. *Magiscan Medicina E Saúde, Manaus*. Disponível em <https://magscan.com.br/blog/teste-do-pezinho-tipos-o-que-detecta-e-quando-fazer/>. Acesso em 13 de abril de 2021.

TOKARNIA, M.; CRISTALDO, H. *Redes públicas de ensino definem calendário e modelo de aulas em 2021*. *Agência Brasil*, 15 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-02/redes-publicas-de-ensino-definem-calendario-e-modelo-de-aulas-em-2021#>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

TOLEDO JÚNIOR, Flávio Corrêa de. *A Apuração de Indexador Básico da Lei de Responsabilidade Fiscal – A receita corrente líquida do município*. *Revista TCU, Brasília*, vol. 32, nº 89, jul/set 2001. Págs. 50 a 55. Disponível em <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/885/950>. Acesso em 22 de março de 2021.

VIEIRA, Victor. *Frente Parlamentar da Educação pede prioridade de vacina para professores*. *UOL Notícias*, 5 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2021/02/05/frente-parlamentar-da-educacao-pede-prioridade-de-vacina-para-professores.htm>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA*

Aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 20 de novembro de 1959.

Todas as crianças têm direito:

- 1** – A igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade;
- 2** – A especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social;
- 3** – A um nome e a uma nacionalidade;
- 4** – A alimentação, moradia e assistência médica adequada para a criança e a mãe;
- 5** – A educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente;
- 6** – A amor e a compreensão por parte dos pais e da sociedade;
- 7** – A educação gratuita e a lazer infantil;
- 8** – A ser socorrida em primeiro lugar, em caso de catástrofes;
- 9** – A ser protegida contra o abandono e a exploração no trabalho;
- 10** – A crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.

Em 12 de outubro de 1990, entrou em vigor o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), marco histórico na garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.

*Elaborado por Raquel Altman, educadora brasileira especialista na arte de brincar, falecida em 2002.



Rua Araguari, 835 • 7º andar
Vila Uberabinha • 04514-041 • São Paulo/SP
55 11 3848-8799

www.fadc.org.br

 /fundabrinq  /fundacaoabrinq