

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.005, de 2020, do Senador Rodrigo Cunha, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para obrigar os Estados e o Distrito Federal a criarem espaços compartilhados de estudos para alunos do ensino médio na situação que especifica.*

Relatora: Senadora **JUSSARA LIMA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 3.005, de 2020, de autoria do Senador Rodrigo Cunha, que obriga os Estados e o Distrito Federal a criar espaços compartilhados de estudos para alunos do ensino médio.

Para atingir seu intento, o art. 1º da proposição altera os arts. 9º e 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB).

Na primeira mudança, é acrescentada incumbência aos Estados e ao Distrito Federal de assegurar aos alunos do ensino médio, em ocasiões de impossibilidade de acesso geral à escola regular, a oferta de meios alternativos de continuidade dos estudos, com garantia de regularidade e qualidade.

Já na segunda alteração, é adicionada a incumbência da União de garantir apoio financeiro aos Estados e ao Distrito Federal para a oferta dos referidos meios alternativos de continuidade dos estudos.

O art. 2º do projeto, por sua vez, determina que a lei sugerida entrará em vigor na data de sua publicação.



Ao justificar a iniciativa, o autor sustenta que a oferta desse tipo de espaço é crucial para garantir, por meio de acompanhamento oportuno e sistemático, o efetivo acesso dos estudantes aos conteúdos curriculares em situações excepcionais de distanciamento social.

A matéria foi distribuída à apreciação terminativa da CE, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O PL nº 3.005, de 2020, envolve matéria relacionada à educação, encontrando-se, desse modo, sujeito ao exame de mérito da CE, conforme disposto no art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Ademais, em razão da apreciação em rito que dispensa a competência do Plenário, na forma do art. 91, inciso I, do Risf, o projeto deve receber ajuizamento quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Quanto à constitucionalidade das normas apresentadas pela proposição, existe o atendimento dos requisitos formais. De acordo com o art. 24, inciso IX, da Constituição Federal (CF), compete à União legislar, concorrentemente com os entes subnacionais, sobre educação. Já conforme o art. 22, inciso XXIV, a União tem competência privativa para dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional. Por sua vez, o art. 48 da Lei Maior incumbe ao Congresso Nacional, mediante sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Tampouco se constata ocorrência no projeto de matéria de iniciativa reservada ao Presidente da República, segundo dispõem os arts. 61 e 84 da CF.

Igualmente, não há reparos a fazer quanto à constitucionalidade material e à juridicidade da proposição.

No que concerne à técnica legislativa, cabe estranhar a discrepância entre a ementa e a norma sugerida para a LDB. Enquanto aquela fala na *criação de espaços compartilhados de estudos*, o art. 1º do PL se refere à *oferta de meios alternativos de continuidade dos estudos*. Embora ambos sinalizem na mesma direção, a primeira menção remete a uma situação mais específica.



No que diz respeito aos aspectos financeiros e orçamentários, as normas sugeridas são procedentes, pois não são previstos encargos específicos para os entes federados. O que se busca é assegurar o direito constitucional e legal à educação escolar em situações excepcionais.

No tocante ao mérito educacional, cumpre lembrar de início, com base na sua justificação, que a motivação do autor reside na necessidade de encontrar uma solução para garantir a continuidade das atividades escolares nas escolas públicas, especialmente as aulas presenciais, que foram suspensas no período da covid-19.

No período da pandemia, a maioria das escolas, especialmente da rede pública, não estava preparada para adotar medidas administrativas capazes de garantir a continuidade do ensino quando a suspensão das aulas presenciais se tornou obrigatória para evitar maior contágio.

Apesar do esforço de gestores e de profissionais da educação, houve muito imprevisto para tentar reduzir os prejuízos aos alunos. No setor público em geral, as dificuldades foram maiores. De fato, há muitos problemas de gestão e de orçamento na rede pública de ensino. Além disso, a imensa maioria dos alunos pertencem a famílias de baixa renda que não têm acesso à internet de qualidade em casa (quando têm internet). Sem boa conexão ou sem conexão de internet, os alunos ficaram sem ter como acessar aulas remotas.

Não há dúvida, portanto, de que é necessário que o Estado brasileiro, União, estados, DF e municípios, disponham de regras claras para o enfrentamento de situações de emergência que dificultem ou impeçam o acesso presencial de estudantes às escolas, especialmente às escolas públicas. O Parlamento brasileiro foi pego de surpresa pela pandemia e tentou estabelecer medidas emergenciais para conter os danos à educação.

Os impactos negativos da suspensão das aulas durante o período pandêmico levaram o Parlamento a propor medidas excepcionais para quaisquer situações emergenciais. De fato, foram apresentados projetos de lei com o objeto de garantir, por lei, a continuidade de atividades escolares em outras situações de crise.

Muitas proposições foram apresentadas nas duas Casas do Congresso Nacional com um ou os dois focos deste projeto de lei. Assim, durante a referida crise sanitária, foi editada a Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que *estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.*



Por ora, nenhuma lei federal de maior alcance para conter danos em situações de crise foi aprovada.

Entre as proposições com essa perspectiva, cabe destacar o PL nº 1.913, de 2020, de autoria do Senador Romário. De início voltado para a crise da Covid-19 e restrito a oferecer condições especiais aos estudantes com deficiência, com doenças raras, idosos ou com comorbidades; o escopo do projeto foi ampliado ainda no Senado Federal, com a aprovação, em agosto de 2023, de substitutivo da CE, em decisão terminativa. Assim, com um alcance ampliado, o texto do substitutivo insere o art. 4º-B à LDB, que dispõe *sobre condições de estudo nas hipóteses de situação de emergência ou de estado de calamidade pública na área da saúde*. Não ficou, portanto, restrito apenas ao período pandêmico e assumiu um caráter preventivo de maior amplitude.

Entre as medidas pedagógicas excepcionais previstas no substitutivo da CE ao PL 1.913, de 2020, encontram-se a dispensa da frequência escolar e a instituição de regime diferenciado para cumprimento da carga horária mínima e do currículo escolar. Dessa forma, o atendimento educacional poderá ser feito por meio de exercícios e de atividades avaliativas domiciliares. Além disso, serão assegurados o ensino não presencial e a adaptação de conteúdos, *incluindo, quando necessário, garantia de acesso a tecnologias, ferramentas e dispositivos de informação e comunicação apropriados para esse fim*. De todo modo, acrescenta o substitutivo, com garantia de *padrão de qualidade e equivalência com as atividades presenciais desenvolvidas pela instituição de ensino*.

No final de 2025, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados aprovou substitutivo a essa proposição do Senado, que igualmente acrescenta o art. 4º-A à LDB. A matéria foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania daquela Casa, para decisão em caráter terminativo. Se confirmadas mudanças no texto do projeto CCJ da Câmara, o Senado terá a oportunidade de apreciá-las de forma definitiva.

Embora as normas sugeridas pelo PL nº 3.005, de 2020, não se refiram explicitamente a situações de emergência ou de calamidade pública, a menção a “*ocasiões de impossibilidade de acesso geral à escola regular*” certamente equivale a situações de emergência ou de calamidade pública. Porém, este projeto tem uma limitação criticável porque se dirige somente ao ensino médio.



Em resumo, o objeto do PL nº 3.005, de 2020, já foi apreciado e aprovado pelo Senado nesta legislatura, inclusive de forma mais abrangente. Dessa forma, encontra-se prejudicado.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **declaração de prejudicialidade** do Projeto de Lei (PL) nº 3.005, de 2020, com base no art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

