



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.584, de 2019, da Senadora Rose de Freitas, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para criar cadastro nacional de crianças e adolescentes fora da escola.*

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), para decisão em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 4.584, de 2019, da Senadora Rose de Freitas, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), para criar cadastro nacional de crianças e adolescentes fora da escola.

Com esse desiderato, o PL, por meio da inserção de § 2º no art. 8º da LDB e renumeração do atual § 2º como § 3º, insta a União a manter, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios, cadastro nacional de crianças e adolescentes de quatro a dezessete anos de idade que não estejam matriculados na educação básica, com o fim último de viabilizar o recenseamento anual, a chamada pública e fazer garantir a matrícula e a frequência escolar desse público, nos termos do art. 5º, § 1º, da citada norma educacional.





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

A vigência da lei em que se transformar a proposição deverá ser imediata.

Na justificção, a autora argumenta que a implementao do cadastro em referncia imprimirá nova dinâmica na atuação dos sistemas de ensino ao fornecer-lhes insumos reais para planejar, desenvolver e executar políticas públicas de inclusão escolar.

A proposição foi distribuída para análise terminativa e exclusiva deste colegiado.

Em 9 de março de 2022, foi oferecida ao PL a Emenda nº 1-CE, de autoria do Senador Jean Paul Prates, com o fito de fazer constar do projeto previsão de que a elaboração do cadastro em tela respeite as disposições pertinentes do Estatuto da Criança e do Adolescente objeto da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, assim como as determinações da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

De se ressaltar que aproveitamos, na presente manifestação, parte da análise constante do relatório oferecido à matéria pelo Senador Rodrigo Cunha à ocasião em que se encontrava com a relatoria do projeto.

II – ANÁLISE

De acordo com o disposto no art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cumpre a esta Comissão opinar sobre proposições que veiculem matéria de natureza educacional, como é o caso do PL nº 4.584, de 2019. Dessa forma, encontra-se assentada na presente manifestação a competência regimentalmente atribuída à CE.

Ainda por força do art. 91, inciso I, do mesmo Risf, tendo em conta o caráter terminativo da deliberação a que ora se procederá, o presente exame incluirá ajuizamento quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

A propósito, no que respeita à constitucionalidade, o projeto trata de assunto afeito à competência legislativa da União e está de acordo com os preceitos da Constituição Federal (CF) relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa dos parlamentares (art. 61). Ademais, envolve diretrizes e bases da educação nacional, matéria inserida na competência privativa da União, a teor do art. 22, inciso XXIV, da mesma Carta de 1988.

Na mesma linha, estão atendidos no projeto os requisitos de juridicidade.

No que concerne especificamente à técnica legislativa, a proposição encarece um ajuste fino, apontado ao final, para adequação às determinações da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe, entre outros assuntos, sobre a elaboração das leis.

Em relação ao mérito, a proposição é adequada e oportuna. Afinal, quando se consideram problemas como a distorção idade-ano escolar, a qualidade da oferta em muitos sistemas de ensino e as dificuldades para o acesso e a permanência em etapas como a educação infantil e o ensino médio, não há dúvida do desafio que o País ainda precisa enfrentar.

A esse respeito, os dados das pesquisas e dos censos escolares, somados aos das pesquisas estatísticas realizadas pelo IBGE¹ de 2019 a 2021 sobre a matrícula das faixas etárias objeto da proposição não são nem um pouco alentadores. Para uma noção a esse respeito, os dados comparativos preliminares do Censo Escolar da Educação Básica de 2021 indicam que nesse triênio o número de crianças de até 5 anos que deixou a escola passa dos 650 mil.

A Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) Contínua de 2019, do IBGE, constatava, já naquele ano, que, no grupo de crianças de 4 e 5 anos, idade adequada para frequência à pré-escola, o

¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

índice de matrícula atingido pelo País chegava a 86,6%. É de considerar, contudo, que a matrícula é obrigatória para esse segmento desde o ano de 2016, e conforme meta estabelecida no PNE a etapa deveria estar universalizada desde então.

Entre as crianças e jovens de 6 a 14 anos, os dados da Pnad mostram que, no segundo trimestre de 2021, houve um aumento de 171,1% daqueles que estavam fora das escolas, na comparação com o mesmo período de 2019. Em termos absolutos seriam quase 250 mil crianças e jovens da faixa não matriculadas, o que corresponde a 1% do total do grupo, espelhando a maior taxa observada nos últimos seis anos.

No ensino médio, a situação é ainda mais preocupante. A Pnad Contínua detectou no segundo trimestre do ano de 2021, 407,4 mil jovens de 15 a 17 anos fora da escola sem ter completado o Ensino Médio. Esse quantitativo, de acordo com a pesquisa, é menor do que os 486,2 mil de 2020 e do que os 679,8 mil de 2019. Todavia ainda seria muito elevado e tendente a comprometer a meta do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, de alcançar 85% dessa taxa líquida de matrícula nessa etapa da educação básica em 2024. Daí a magnitude do desafio posto ao País, em termos educacionais até lá.

Se esse já era um quadro preocupante antes de 2019, com a crise sanitária decorrente da pandemia de covid-19, a tendência à evasão escolar associada ao funcionamento remoto das escolas apenas se agravou e se multiplicou. Nesse contexto, a proposição da Senadora Rose de Freitas se afigura bastante oportuna e pertinente.

Decerto, trata-se de um número deveras expressivo de crianças e adolescentes da faixa etária alvo do projeto que precisa ter sua realidade conhecida pelo Poder Público, para que assim seja possível viabilizar o seu ingresso na escola, sob pena de o País não conseguir interromper o ciclo de reprodução do analfabetismo e de baixa escolarização que crassa em seu território.





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

Cumprе chamar a atenção para o percentual de crianças de até 3 anos matriculadas em creches no Brasil. Conquanto esse percentual tenha chegado a 36% do total da população dessa idade, esse número segue distante da meta de 50% estabelecida pelo PNE 2014-2024 até o seu último ano. Nas regiões Norte, com 17,6%, e Centro-Oeste, com 28,2%, esses dados são ainda mais críticos e demandam algum tipo de atuação mais firme por parte do Estado.

Nesse contexto, o projeto se mostra promissor e necessário, na medida em que inscreve, na LDB, a previsão de uma ferramenta que permitirá identificar os jovens com idade para frequência obrigatória à escola, mas que se encontrem alijados dessa prestação educacional. De posse dos pertinentes dados e informações catalogadas, as autoridades disporão de meios para elaborar políticas públicas consistentes para o atendimento desse público, inclusive com o apoio nas competentes ações de busca ativa e de responsabilização daqueles que derem causa à negação do direito à educação dessas crianças e adolescentes.

De nossa parte, o mérito do projeto pode ser ampliado por meio da cobertura de seu público-alvo para além daquele protegido pela frequência compulsória. A propósito, cumpre lembrar que a discussão da matéria até aqui realizada fez aportar à análise do projeto contribuição do Ministério da Educação, na forma de nota técnica, por meio da qual se suscita essa inovação do cadastro, para incluir as crianças de 0 a 3 anos.

Ainda nessa linha de aprimoramento, conforme já antecipado, um ajuste na numeração dos dispositivos que pretende inserir na LDB, mantendo-se o atual § 2º e acrescentando § 3º ao art. 8º, pode conferir maior conformidade do projeto com as disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Além disso, parece oportuno acrescentar remissão ao § 4º do art. 5º da LDB, a fim de explicitar que a existência do cadastro também servirá para, uma vez comprovada a negligência da autoridade competente, garantir o oferecimento do ensino obrigatório, ser a ela imputado crime de responsabilidade.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

Consoante antecipado, é de se destacar o esforço do Senador Rodrigo Cunha para aprimorar o projeto, notadamente por meio de emenda destinada a legitimar os conselhos tutelares a acompanhar o cadastro que ora se discute e a tomar providências no sentido de assegurar a matrícula e a presença dessas crianças e adolescentes nas escolas. De nossa parte, avaliamos como melhor técnica alocar essa previsão entre as atribuições e prerrogativas do Conselho Tutelar no âmbito do ECA, fazendo remissão ao dispositivo pertinente da LDB.

Sua Excelência também havia dialogado com representantes do MEC acerca da integridade dos dados do cadastro, dando causa, assim, na emenda oferecida ao projeto, ao acréscimo de § 4º ao art. 8º da LDB, para dispor que o referido cadastro considere em sua elaboração o cruzamento entre os dados do Sistema de Informações dos Nascidos Vivos, do Ministério da Saúde (SINASC), que incorpora domicílio das mães, e as informações das secretarias estaduais e municipais de educação.

Por fim, na data de 9 de março do corrente ano, o Senador Jean Paul Prates apresentou a Emenda nº 1-CE, mediante a qual agregou às modificações oferecidas pelo Senador Rodrigo Cunha a previsão de que a implementação do cadastro em questão deve observar, igualmente, o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), assim como as determinações da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

A nosso ver, trata-se de uma lembrança oportuna, dada a sensibilidade dos dados envolvendo esse público em idade escolar. Por essa razão, reputamos a emenda merecedora de acolhida e incorporação.

Em suma, o projeto tem mérito e relevância educacional, não tem maiores problemas de constitucionalidade e juridicidade, e já acumulou uma discussão razoável para a sua aprovação nesta Casa Legislativa.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

III – VOTO

Em função do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.584, de 2019, com a acolhida da Emenda nº 1 -CE, na forma das emendas a seguir:

EMENDA Nº -CE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 4.584, de 2019, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre o cadastro nacional de crianças e adolescentes fora da escola.

EMENDA Nº -CE

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 4.584, de 2019:

“**Art. 1º** O art. 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º e 4º:

‘**Art. 8º**.
.....

§ 3º A União manterá, com a colaboração dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cadastro nacional de crianças e adolescentes com idade de 0 (zero) a 17 (dezessete) anos que não





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

estejam matriculados na educação básica, para efeito do disposto no art. 5º, §§ 1º e 4º.

§ 4º O cadastro de que trata o § 3º será elaborado a partir do cruzamento de dados obtidos no Sistema de Informações de Nascidos Vivos, do Ministério da Saúde, e nas secretarias estaduais, distrital e municipais de educação, respeitado o disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.’ (NR)”

EMENDA Nº -CE

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 4.584, de 2019, o seguinte art. 2º, renumerando-se o atual como art. 3º:

“Art. 2º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigor acrescida do seguinte art. 56-A:

‘**Art. 56-A.** É assegurado ao Conselho Tutelar o acesso aos dados do cadastro nacional de crianças e adolescentes com idade de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos não matriculados na educação básica previsto no art. 8º, § 3º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incumbindo-lhe acompanhar e adotar as providências de sua competência em relação aos cadastrados de sua circunscrição.’ ”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator