



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 51, DE 2024

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei nº 454, de 2022, que Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre compartilhamento e publicização de dados e microdados coletados no recenseamento anual a que se refere o inciso I do § 1º do art. 5º da referida Lei e na realização de censos educacionais.

PRESIDENTE: Senador Flávio Arns

RELATOR: Senador Esperidião Amin

21 de maio de 2024





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei nº 454, de 2022, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre compartilhamento e publicização de dados e microdados coletados no recenseamento anual a que se refere o inciso I do § 1º do art. 5º da referida Lei e na realização de censos educacionais.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 454, de 2022, de autoria do Deputado Tiago Mitraud e da Deputada Adriana Ventura, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB).

A finalidade do projeto, que é composto de quatro artigos, o primeiro deles reservado ao enunciado do objeto da proposição, é tratar sobre o compartilhamento e a publicização de dados e microdados coletados nos censos educacionais e avaliações da qualidade do ensino no País, com foco na educação básica.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Para tanto, o PL em questão, por meio de seu art. 2º, altera o art. 5º da LDB, ao qual acresce os §§ 6º e 7º, com o propósito de, entre outras medidas, autorizar o poder público a publicizar e compartilhar, observadas as disposições pertinentes da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), dados e microdados desagregados coletados no recenseamento escolar previsto na LDB, assim como no processo de realização dos exames de avaliação da qualidade do ensino. O dispositivo também prevê a extensão da medida a exames de avaliação que venham a ser instituídos futuramente.

Para tratar especificamente da operacionalidade dessas medidas, o projeto acrescenta os §§ 8º a 11 ao citado art. 5º da LDB, de sorte a determinar que: 1) a imposição de condicionantes de anonimização e de pseudonimização ao compartilhamento de dados e microdados objeto da inovação dependerá da expedição de regulamento comum da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); 2) a falta do regulamento comum não autorizará o poder público a condicionar ou suprimir o compartilhamento e a publicização de dados e microdados coletados nos censos e exames educacionais; 3) no regulamento comum editado pela ANPD e pelo INEP deverá ser adotada a definição de pseudonimização disposta no § 4º do art. 13 da LGPD.

Na sequência, o art. 3º do projeto destina-se a estabelecer prazo de até seis meses contados da data de publicação da Lei que sobrevier ao projeto para a edição do regulamento comum em alusão.

Finalmente, no art. 4º, o projeto estabelece que a lei dele decorrente entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção da iniciativa, os autores argumentam que o atraso na divulgação dos microdados implica imposição de dificuldade à compreensão do cenário educacional nacional. Ademais, os autores não veem razoabilidade na alegação do Inep de que tal atraso decorre da necessidade de adequação a disposições da LGPD, uma vez que a lei se encontra em vigor desde o ano de 2019.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

No Senado Federal, a matéria foi distribuída à análise da CE, onde recebeu a Emenda nº 1, de autoria do Senador Flávio Arns. Essa emenda modifica a redação do § 6º que o PL inclui no art. 5º da LDB, para tornar obrigatórios o compartilhamento e a publicização de dados, em lugar da previsão autorizativa original da proposição.

Após a apresentação de novo relatório, a matéria foi pautada na reunião deliberativa da Comissão do dia 5 de março de 2024. No entanto, na ocasião foi concedida vista coletiva para nova análise do projeto.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cumpre a esta Comissão opinar sobre as proposições que envolvam matérias de natureza educacional, como é o caso do PL nº 454, de 2022. Nesse sentido, encontra-se observada, na presente manifestação, a competência regimentalmente atribuída a este colegiado.

Particularmente em relação ao mérito, o projeto envolve preocupação com a publicação e o acesso a informações produzidas a partir dos sistemas de avaliação e de coleta de dados sobre o alunado e demais sujeitos do ensino brasileiro, inclusive docentes e instituições. Ou seja, informações que interessam a toda a sociedade.

Vista sob esse prisma, a matéria tem apelo e natureza educacionais, na medida em que se articula com temática relacionada à utilização de informações importantes para o trabalho de gestores educacionais, legisladores, especialistas e estudiosos das políticas públicas do setor.

O caráter autorizativo conferido ao projeto original deveria ser compreendido sob a ótica do cuidado com as informações envolvidas e armazenadas nos bancos de dados gerados, muitas das quais dizem respeito especialmente a crianças e adolescentes. Dessa forma, caberia ao Poder Executivo decidir sobre a oportunidade, a metodologia e instrumentos mais



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

adequados para disponibilizar esses dados à sociedade. No entanto, não se encontra juridicidade nesse tipo de proposição ante a evidente falta de coercibilidade.

Cabe registrar, ainda, que à preocupação com a integridade de crianças e adolescentes adiciona-se o manto constitucional da proteção da privacidade de dados pessoais sensíveis em geral, relacionados a todos os sujeitos da educação. Esses dados, frise-se, estão descritos no inciso II do art. 5º da supramencionada LGPD, e se referem não apenas a questões de opinião, mas também a informações e dados de natureza objetiva, como os de raça e etnia, de saúde e orientação sexual.

No que concerne particularmente à técnica legislativa, temos sérias dúvidas acerca da adequação da formulação oferecida na proposição. Em primeiro lugar, é de se perceber no projeto, substancialmente voltado a modificar a LDB, uma tendência a destoar do formato de diretrizes educacionais presentes na norma. A tentativa de arrolar na LDB toda o inventário de exames e sistemas de avaliação é exemplar a esse respeito.

Observe-se que ao buscar exaurir o rol de exames cobertos pelo projeto, o legislador obriga-se ao recurso técnico discutível da fórmula “e outros” para designar avaliações futuras que vierem a ser implementadas. Nesses termos, o arrolamento dos exames atuais resta esvaziado de sentido, mostrando-se não só desnecessário e de pouca utilidade, mas também prejudicial à compreensão do conteúdo e da essência da lei.

De maneira geral, a proposição tenta trazer à LDB uma série de definições e inovações que, ao longo desses mais de 25 anos de vigência da lei fundamental da área da educação, têm ficado a cargo do Poder Executivo, até porque, compreensivelmente, estão sujeitas a mudanças relativamente rápidas. Nesse sentido, em nosso entender, o melhor é que assim continue.

Precisamente por isso, e com o fito de manter o caráter de lei de diretrizes que conforma a LDB, entendemos que o ideal, do ponto de vista da boa técnica legislativa, é que apenas o texto do § 6º e a parte inicial do §7º sejam efetivamente acrescentadas ao art. 5º dessa norma.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Como já foi dito, a indicação na lei dos exames de avaliação existentes seguida da expressão “entre outros”, para designar os que venham a ser adotados futuramente, não amplia a eficácia da medida. Dessa forma, essa relação pode ser suprimida do projeto sem qualquer prejuízo ao mérito da proposta.

Em segundo lugar, é forçoso lembrar que as demais disposições do PL nº 454, de 2022, a partir do § 8º que o projeto pretende inserir no art. 5º da LDB, destinavam-se, basicamente, a regular questões transitórias. Nada obstante, essas disposições contêm impropriedades que interferem na própria organização do Poder Executivo, mormente as que impõem a edição de regulamento comum de entes específicos e vinculados àquele poder.

Por fim, dado o entendimento predominante no âmbito desta Casa Legislativa, ante sua evidente inconstitucionalidade, não adotaremos cláusula de assinatura de prazo para adoção de providências pelo Poder Executivo constante do art. 3º do projeto.

Dessa forma, até mesmo o aproveitamento parcial dessas disposições precisaria passar por uma adequação mais aberta, como a menção a regulamento, de forma genérica, sem indicação de órgãos responsáveis ou de prazos. Essa alteração implica a supressão do conteúdo dos §§ 8º a 11, que o art. 2º do projeto pretende incluir na LDB, assim como do art. 3º do projeto.

No que toca à citada Emenda nº 1, da lavra do Senador Flávio Arns, nossa avaliação é de que se trata de medida assertiva voltada para a eficácia da lei. Mas não só. A nosso juízo, a alteração contorna também o aspecto autorizativo do projeto, que, a propósito, não se coaduna com o entendimento predominante nesta Casa Legislativa. Nesse sentido, adotamos a emenda em seu aspecto finalístico, com a pertinente adaptação ao escopo do substitutivo que se apresenta ao final.

Por oportuno, convém ressaltar que o texto da nova emenda substitutiva contempla preocupações suscitadas e consensuadas a partir da concessão de vista coletiva do último dia 5 de março de 2024. Desde então,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

foram recebidas e analisadas sugestões de várias partes interessadas na matéria, como a Fundação Lemann e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, além de propostas oriundas de uma reunião de trabalho entre a nossa assessoria e quadros do governo federal.

A propósito, consoante restou apontado na reunião de trabalho em tela, de que participaram técnicos do Inep e da ANPD, mostrou-se particularmente inviável a eventual aprovação da redação proposta para o § 8º do art. 5º da LDB, referentes a anonimização do compartilhamento de dados.

De acordo com o art. 5º, II, da Lei nº 13.079/2018, constituem dados pessoais sensíveis aqueles relativos à origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dados referentes à saúde ou à vida sexual, dados genéticos ou biométricos, quando vinculados a uma pessoa natural.

Com efeito, aos dados anonimizados não se aplicam as disposições da LGPD relativamente aos dados pessoais, sendo certo que o art. 12 daquela Lei Geral expressamente prevê que dados anonimizados não serão sequer considerados dados pessoais.

Os técnicos da autarquia vinculada ao Ministério da Educação ponderaram que, ao permitir o acesso a informações sensíveis enquanto não fosse editado regulamento, o dispositivo punha em risco a proteção de dados pessoais, objeto maior da LGPD. Dessa forma, havia também, no § 10 original, um problema de mérito a ser considerado.

Por essa razão, em relação aos §§ 8º a 11, aproveitamos no substitutivo apenas a remissão a regulamento, de forma genérica, que fizemos incluir no novo § 6º do art. 5º da LDB, com a consequente supressão dos §§ 9º a 11.

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –
Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Cent
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: sen.esperidioamin@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Aproveitando as sugestões de aprimoramento das entidades representativas dos pesquisadores da área educacional e das discussões técnicas, utilizamos o § 8º para acrescentar o cuidado de que tais dados sejam previamente anonimizados, como forma de evitar potenciais prejuízos aos respectivos titulares.

Como o § 7º original restou sem sentido, utilizamos o dispositivo para propor uma medida que direcione o Poder Público para uma atuação com o zelo e a transparência necessários de sorte a assegurar o direito fundamental de acesso à informação a que se refere a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como LAI – Lei de Acesso à Informação.

E ainda, considerando que há pesquisas estatísticas e processos de avaliação da educação básica conduzidos pelos entes estaduais, municipais e distrital, alguns com elevada maturidade, histórico longo e reputação consolidada, recomenda-se estabelecer, na abrangência do § 7º do art. 5º, a aplicação deste dispositivo aos entes subnacionais e não apenas à União:

Por fim, ainda fruto das discussões havidas com o MEC, acrescentamos art. 5º-A à LDB, com o fito de ampliar o escopo da proposição de modo a alcançar os dados e informações pertinentes à educação superior.

Com essas modificações, espera-se aprimorar a técnica legislativa da proposição, mantendo-se a harmonia e a lógica interna do projeto, sem a inserção de disposições de caráter transitório, que vigeriam por curto lapso temporal, em meio a disposições pretensamente permanentes da LDB, e que, além disso, mostrar-se-iam incongruentes com a estrutura de competências decorrente da divisão de poderes na República.

Feitos esses aperfeiçoamentos, acreditamos que o projeto esteja pronto para receber a acolhida desta Casa Legislativa, nada havendo a se lhe objetar no que tange aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 454, de 2022, e da Emenda nº 1-CE, na forma da seguinte:

EMENDA Nº 2 – CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 454, DE 2022

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a publicização de dados e microdados coletados nos censos da educação básica e superior e nos respectivos exames e sistemas de avaliação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 5º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º**

.....

§ 6º Incumbe ao Poder Público promover, nos termos do regulamento, o acesso público às informações educacionais do censo anual e dos exames e sistemas de avaliação da educação básica, considerado todo o processo de realização dessas atividades.

§ 7º A organização e a manutenção de sistema de informações e estatísticas educacionais pela União, estados, municípios e Distrito Federal no âmbito da administração direta e indireta, sujeitar-se-ão ao dever de transparência e publicidade como preceitos gerais e ao direito fundamental de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§ 8º Dados e microdados, agregados e desagregados, coletados na execução de políticas educacionais de caráter censitário, avaliativo ou regulatório, serão tratados, divulgados e compartilhados, sempre que possível, de forma anonimizada, observados os parâmetros para anonimização previstos em regulamento.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigor acrescida do seguinte art. 5º-A:

“**Art. 5º-A** Aplica-se o disposto nos §§ 6º, 7º e 8º do art. 5º às informações educacionais do censo, dos exames e do sistema de avaliação da educação superior.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Relatório de Registro de Presença

27ª, Extraordinária

Comissão de Educação e Cultura

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	1. IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. SORAYA THRONICKE	
MARCELO CASTRO		4. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
VENEZIANO VITAL DO RÊGO		5. LEILA BARROS	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA		6. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
CARLOS VIANA	PRESENTE	7. VAGO	
STYVENSON VALENTIM		8. VAGO	
CID GOMES		9. VAGO	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
JUSSARA LIMA		1. IRAJÁ	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	2. LUCAS BARRETO	
NELSINHO TRAD	PRESENTE	3. VAGO	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	4. DANIELLA RIBEIRO	
VAGO		5. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
JANAÍNA FARIAS	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
PAULO PAIM	PRESENTE	7. JAQUES WAGNER	PRESENTE
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	9. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	1. EDUARDO GOMES	PRESENTE
CARLOS PORTINHO		2. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. ROGERIO MARINHO	PRESENTE
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. WILDER MORAIS	PRESENTE
JAIME BAGATTOLI		5. MARCOS ROGÉRIO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
ROMÁRIO		1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE	2. DR. HIRAN	
DAMARES ALVES	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL
OTTO ALENCAR
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 454/2022)

EM REUNIÃO REALIZADA EM 21/05/2024, A COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CE, FAVORÁVEL AO PROJETO E À EMENDA Nº 1-CE, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 2-CE (SUBSTITUTIVO).

21 de maio de 2024

Senador FLÁVIO ARNS

Presidente da Comissão de Educação e Cultura