



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/26187.02626-14

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA,
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº
781, de 2022, do Senador Romário, que *altera a
Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que
estabelece as diretrizes e bases da educação
nacional, para dispor sobre atendimento
individualizado periódico na educação especial.*

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 781, de 2022, de autoria do Senador Romário, propõe acrescentar o § 4º ao art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional – LDB), para explicitar que os serviços de apoio especializado oferecidos no âmbito da educação especial na escola regular incluem atendimento individualizado periódico, com menção expressa à educação de jovens e adultos (EJA) e as situações de ensino remoto.

O autor fundamenta a proposição na insuficiência normativa da LDB quanto ao alcance subjetivo dos serviços de apoio especializado para a EJA e na constatação de lacunas na oferta de atendimento especializado individualizado durante o período de suspensão de aulas presenciais decorrente da pandemia de covid-19.

A matéria foi distribuída para análise da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e, em decisão terminativa, desta Comissão de Educação e Cultura (CE). Na CDH, relatada pela Senadora Mara Gabrilli, a proposição recebeu parecer favorável com três emendas.



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5237722307>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

A Emenda nº 1-CDH dá nova redação ao § 4º proposto pelo PL, reunindo em um único parágrafo três comandos: a explicitação do atendimento individualizado periódico como componente dos serviços de apoio especializado previstos, na escola regular, para atender às peculiaridades do público da educação especial; a previsão de avaliação desses serviços por meio de estudo de caso; e a vedação à exigência de diagnóstico, laudo, relatório ou qualquer documento emitido por profissional de saúde para acessá-los. A Emenda nº 2-CDH acrescenta § 5º ao art. 58 da LDB, instituindo o Plano de Atendimento Educacional Especializado (PAEE) como instrumento obrigatório de planejamento, registro e acompanhamento do atendimento individualizado periódico instituído pelo PL. Já a Emenda nº 3-CDH acrescenta § 6º ao mesmo dispositivo, prevendo colaboração da União com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para apoio técnico e financeiro à implementação dos serviços de apoio especializado, na forma do regulamento.

Não foram apresentadas emendas perante esta Comissão.

II – ANÁLISE

A CE detém competência regimental para opinar, em caráter terminativo, sobre matérias relativas às diretrizes e bases da educação nacional, nos termos dos arts. 91 e 102, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A matéria insere-se na competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, nos termos do art. 22, XXIV, da Constituição Federal (CF). A iniciativa parlamentar é juridicamente válida: a proposição versa sobre conteúdo programático da educação especial, sem criar cargos públicos, estruturar órgãos do Poder Executivo ou interferir em matéria sujeita à reserva do art. 61, § 1º, da CF.

No plano material, a proposição adere ao direito à educação enunciado no art. 6º da CF, ao princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206, I) e ao direito ao atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, III). Alinha-se, ainda, à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (aprovada pelo Decreto Legislativo





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/26187.02626-14

nº 186, de 9 de julho de 2008, e promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009), internalizada com status de emenda constitucional, cujo art. 24 impõe o dever de assegurar adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais e medidas de apoio individualizadas e efetivas no sistema educacional inclusivo.

Portanto, não se identificam, no exame da proposição e das emendas aprovadas pela CDH, vícios formais ou materiais de constitucionalidade.

Além disso, o PL e as três emendas aprovadas pela CDH são compatíveis com o ordenamento infraconstitucional e não apresentam problemas de juridicidade.

O texto original do PL converge com o art. 28 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão – LBI), que prevê medidas individualizadas (inciso V) e o planejamento de estudo de caso e de plano de atendimento educacional especializado (inciso VII). A inclusão expressa da EJA, por sua vez, é coerente com os arts. 37 e 38 da LDB, que tratam dessa modalidade como componente da educação básica. Há convergência temática com o Objetivo 10 do Plano Nacional de Educação 2026-2036 — Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026 —, voltado à educação especial inclusiva, que abriga estratégias de universalização do atendimento educacional especializado (AEE) em todos os níveis, etapas e modalidades. O PL também convive sem conflito com a Resolução CNE/CEB nº 4, de 2 de outubro de 2009, que institui diretrizes operacionais para o AEE na educação básica.

Já a Emenda nº 2-CDH é compatível com o art. 28 da LBI e com os arts. 11 e 12 do Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025 (PNEEI) — o art. 11 vincula o resultado do estudo de caso ao PAEE e o art. 12 disciplina o PAEE como instrumento de atualização contínua, individualizado e de natureza pedagógica. A Emenda nº 3-CDH também é coerente com o art. 211 da CF, com o art. 8º da LDB e com a sistemática colaborativa estabelecida pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5237722307>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/26187.02626-14

Quanto à Emenda nº 1-CDH, seus comandos são individualmente compatíveis com o ordenamento jurídico. O estudo de caso, como metodologia de produção, sistematização e registro de informações e estratégias relativas ao AEE, está consagrado no art. 11 do Decreto nº 12.686, de 2025. Já a dispensa de diagnóstico, laudo, relatório ou documento emitido por profissional de saúde encontra fundamento, antes de tudo, em normas de estatuta constitucional e legal: o art. 24 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência — que impõe adaptações razoáveis segundo as necessidades individuais e medidas de apoio individualizadas e efetivas — e os arts. 27 e 28 da LBI, fundamentados no modelo social da deficiência, que desloca o eixo da identificação do laudo clínico para a avaliação pedagógica das barreiras e das necessidades de aprendizagem. No plano infralegal, essa mesma diretriz já é praticada: o § 7º do art. 11 do Decreto nº 12.686, de 2025, vigente, dispõe que a garantia da oferta do AEE ao estudante não será condicionada à exigência de diagnóstico, laudo, relatório ou qualquer outro documento emitido por profissional de saúde. Subsiste, contudo, ambiguidade redacional nessa emenda: tal como redigido, o texto proposto pela CDH admite leitura de que o objeto de avaliação por estudo de caso são os próprios serviços de apoio especializado, e não os educandos — o que seria uma interpretação incompatível com a leitura sistemática da matéria. A questão é solucionada pela subemenda proposta adiante.

Quanto ao mérito, ressaltamos que a proposição supre lacuna normativa relacionada à oferta de apoio especializado aos educandos da educação especial matriculados na EJA — modalidade historicamente menos contemplada no desenho institucional do AEE. A explicitação, na LDB, do atendimento individualizado periódico como componente dos serviços previstos no § 1º do art. 58 encerra dúvida interpretativa quanto ao alcance subjetivo desses serviços e confere referência uniforme para escolas, redes, famílias e gestores.

A coerência interna entre a Emenda nº 1-CDH e a Emenda nº 2-CDH merece destaque: a dispensa de documento emitido por profissional de saúde remove barreira de acesso para famílias com dificuldade de obtenção de laudo — em linha com o modelo social da deficiência —, ao passo que a obrigatoriedade do PAEE como instrumento de planejamento individualizado confere densidade metodológica ao estudo de caso



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5237722307>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/26187.02626-14

conduzido pela escola. As duas emendas se reforçam: o PAEE opera como vetor que assegura a operabilidade concreta da diretriz de dispensa documental. Também a institucionalização legal do PAEE eleva a patamar de lei previsão hoje sustentada em norma infralegal, conferindo-lhe maior estabilidade normativa.

Ademais, a proposição não implica despesa obrigatória adicional. De um lado, os estudantes da educação especial já são contemplados por fator de ponderação próprio na distribuição dos recursos do Fundeb, nos termos do art. 7º (e do respectivo Anexo) da Lei nº 14.113, de 2020. De outro, a desburocratização do reconhecimento administrativo do educando — pela dispensa de exigência documental de saúde e pela ancoragem do registro no estudo de caso e no PAEE — poderá facilitar o cômputo das matrículas no AEE, admitidas em regime de dupla matrícula nos termos do art. 8º, § 3º, I, da mesma Lei, com efeito redistributivo entre redes da mesma unidade federada, sem ampliação dos aportes totais ao sistema.

Finalmente, três pontos relevantes merecem ser destacados, pois reforçam nosso entendimento sobre o mérito da matéria.

Primeiro, a relação entre o atendimento individualizado periódico e o AEE — categoria consagrada no art. 208, III, da CF, no art. 28 da LBI e no Decreto nº 12.686, de 2025 — não está expressamente fixada no texto do PL nem das emendas. A interpretação consistente com o ordenamento vigente é a de que o atendimento individualizado periódico de que trata o projeto configura espécie operacional dos serviços de apoio especializado previstos no § 1º do art. 58 da LDB, marcada pela periodicidade definida e pelo caráter individualizado. Esse atendimento deve se realizar no quadro mais amplo do AEE, sem com ele se confundir nem a ele se opor.

Segundo, a menção a "situações de ensino remoto" no § 4º do PL não tipifica o ensino remoto como modalidade de educação — a LDB não o reconhece como tal. A justificação do autor vincula expressamente a expressão ao contexto excepcional de suspensão de aulas presenciais decorrente da pandemia de covid-19, o que orienta leitura restritiva à hipótese de oferta educacional em formato não presencial em caráter



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5237722307>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

excepcional, sem extensão ao formato regular do atendimento individualizado periódico.

Terceiro, a dispensa de documento emitido por profissional de saúde pode acarretar demanda adicional sobre redes municipais com capacidade institucional heterogênea para a condução sistemática do estudo de caso e do PAEE. A Emenda nº 3-CDH, contudo, mitiga esse risco ao prever colaboração da União para apoio técnico e financeiro.

Por fim, no que se refere à técnica legislativa, o PL e as Emendas nº 2-CDH e nº 3-CDH observam as exigências da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

A Emenda nº 1-CDH, contudo, carece de reparos, pois agrupa em um único parágrafo três comandos materialmente distintos, em desacordo com as exigências de clareza e precisão da boa técnica legislativa.

Para sanar esse problema e a ambiguidade redacional identificada acima, propomos subemenda à Emenda nº 1-CDH.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 781, de 2022, das Emendas nº 2-CDH e nº 3-CDH, e da Emenda nº 1-CDH, esta na forma da seguinte subemenda:

SUBEMENDA Nº – CE

Dê-se ao § 4º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 781, de 2022, com a redação dada pela Emenda nº 1-CDH, a seguinte redação:

"Art. 58.
.....

§ 4º Os serviços de apoio especializado de que trata o § 1º incluem o atendimento individualizado periódico, inclusive na





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

educação de jovens e adultos e nas situações de ensino remoto, observadas as seguintes disposições:

I – os educandos serão avaliados por meio de estudo de caso;
e

II – o atendimento independe de diagnóstico, laudo, relatório ou qualquer documento emitido por profissional de saúde." (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

