



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 713, DE 2021

Dispõe sobre a responsabilidade educacional pela universalização da oferta e pela garantia de padrão de qualidade do ensino na educação básica.

AUTORIA: Senadora Kátia Abreu (PP/TO)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI N° , DE 2021

Dispõe sobre a responsabilidade educacional pela universalização da oferta e pela garantia de padrão de qualidade do ensino na educação básica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilidade educacional com vistas à garantia da universalização da educação básica e de sua qualificação.

Art. 2º A responsabilidade pela oferta da educação básica pública, inclusive para jovens e adultos, cabe aos prefeitos e governadores, de acordo com as áreas de atuação prioritária definidas no art. 211 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Caso não haja disponibilidade de vagas em escolas públicas próximas à residência do estudante, a autoridade responsável deve oferecer transporte gratuito para assegurar o acesso à escolaridade obrigatória, nos termos do regulamento.

Art. 3º A garantia de padrão de qualidade na educação básica, a que se refere o inciso VII do art. 206 da Constituição Federal, requer, no âmbito de cada sistema de ensino, sem prejuízo de outras exigências estabelecidas em lei ou regulamento:

I – plano municipal, estadual ou distrital de educação articulado ao Plano Nacional de Educação vigente no decênio, nos termos do art. 214 da Constituição Federal, assegurados, em todos os casos, seu monitoramento, bem como avaliações periódicas, de caráter público, pelas respectivas autoridades educacionais;



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

II – cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público, nos termos da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008;

III – plano de carreira que valorize os profissionais da educação, com progressão subordinada ao tempo de serviço, titulação e avaliação periódica de desempenho;

IV – implementação de política de formação inicial e continuada dos profissionais da educação;

V – definição e implementação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e, posteriormente, do Custo Aluno Qualidade (CAQ);

VI – infraestrutura escolar que observe padrões arquitetônicos e construtivos adequados ao processo educativo, no que se refere a segurança, salubridade, ventilação, acessibilidade, iluminação, instalações elétricas e sanitárias, garantida a existência, em cada escola, nos termos do regulamento, de biblioteca, laboratório de ciências, sala de informática, instalações para práticas desportivas e culturais, sala de atendimento individual, cozinha e refeitório;

VII – garantia nas escolas de recursos e equipamentos pedagógicos adequados a cada ambiente e atividades de ensino e aprendizagem;

VIII – cumprimento da jornada escolar diária e da carga horária mínima anual estabelecidas na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com garantia de horários adicionais de reforço para alunos com dificuldades de aprendizagem;

IX – cumprimento integral dos planos de ensino e aprendizagem referentes a todos os componentes do currículo pleno de cada período escolar;

X – garantia de padrão adequado de aprendizagem e de rendimento escolar dos alunos, aferido pelos institutos oficiais de avaliação educacional;

XI – funcionamento regular dos conselhos escolares e dos conselhos de acompanhamento e controle social previstos em lei;

SF/21815/24423-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

XII – gestão informatizada e transparência na execução orçamentária.

§ 1º O disposto nos incisos VI e VII levará em conta os requisitos especificados nas Normas Nacionais de Edificação e Funcionamento Escolar (NEFE), estabelecidas pela União.

§ 2º A qualidade da educação básica pública, em cada sistema de ensino, observado o atendimento do disposto no *caput*, será aferida pelo cumprimento das metas do plano de educação do respectivo ente federado, pela evolução dos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e de indicadores complementares eventualmente estabelecidos no âmbito dos entes federados.

§ 3º O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica incluirá exames nacionais com periodicidade mínima de dois anos e resultados divulgados até 31 de julho do ano subsequente ao de sua realização, devendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios assegurarem a participação mínima, nesses exames, de 90% (noventa por cento) dos alunos de cada escola de seus sistemas de ensino e de cada ano escolar avaliado

Art. 4º Prefeitos e governadores devem enviar ao Poder Legislativo, até seis meses após sua posse, relatório circunstanciado sobre a situação da rede escolar do respectivo ente federado, bem como o planejamento das ações para o setor durante sua gestão, e, até o final do quarto mês do último ano do mandato, relatório circunstanciado sobre os avanços obtidos nos primeiros três anos de gestão.

Art. 5º Deficiências na oferta da educação básica pública e na promoção de seu padrão de qualidade, nos termos dos arts. 2º ao 4º desta Lei, ensejarão a responsabilização educacional do gestor, por meio de ação civil pública de responsabilidade educacional, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, além de configurar crime de responsabilidade dos governadores e prefeitos, comprovada sua negligência ou má gestão.

Parágrafo único. Quando ficar comprovada a insuficiência de receitas do ente federado para cumprir o disposto no art. 3º desta Lei, a União, no exercício da função redistributiva e supletiva prevista no § 1º do art. 211 da Constituição Federal, prestará a assistência financeira necessária para assegurar o padrão de qualidade na educação básica pública.

SF/21815.24423-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Art. 6º Os profissionais das escolas públicas cujos indicadores apontarem melhoria ou manutenção de padrão na qualidade do ensino receberão abono salarial anual, nos termos do regulamento e dos respectivos planos de carreira.

Art. 7º A direção das escolas públicas que não cumprirem as respectivas metas deverá elaborar relatório de justificação do resultado obtido e plano de melhoria do ensino, a serem aprovados por seu conselho escolar e submetidos à apreciação do órgão gestor da respectiva rede de ensino, o qual deverá:

I – corrigir eventuais falhas na observação das disposições do art. 3º em relação ao estabelecimento de ensino;

II – apurar a razoabilidade e a viabilidade das metas definidas para a escola;

III – analisar a necessidade de realocação de profissionais no estabelecimento de ensino;

IV – analisar a necessidade de instaurar inquérito administrativo para apurar a eventualidade de desídia profissional;

V – enviar à escola documento de avaliação de seu relatório e plano de melhoria do ensino, com informações sobre as providências a serem tomadas.

Parágrafo único. As metas das escolas terão como parâmetro o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) da respectiva rede escolar, sem prejuízo do uso de outros indicadores definidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e pelo ente federado respectivo.

Art. 8º O art. 1º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IX:

“**Art. 1º**

.....

IX – à oferta regular da educação básica pública com padrão de qualidade.

..... .” (NR)

SF/21815.24423-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Art. 9º O art. 246 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a viger com a seguinte redação:

“**Art. 246.** Deixar, sem justa causa, de prover a educação escolar obrigatória de criança ou adolescente, filho ou sob guarda:

Pena – detenção, de um a quatro meses, e multa.” (NR)

Art. 10. A União tem o prazo de um ano para a implementação do CAQi, e de dois anos, para a implementação do CAQ e a edição das NEFE, importando em crime de responsabilidade a omissão sobre essas medidas.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabeleceu, como estratégia de sua Meta 20, o prazo de um ano para a edição da Lei de Responsabilidade Educacional (LRE), com o objetivo de assegurar “padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais”.

Lamentavelmente, esse prazo não foi cumprido e lá se vão quatro anos de atraso. Entretanto, tem havido no Legislativo debates relevantes sobre a matéria, anteriores mesmo à aprovação do atual PNE. Na Câmara dos Deputados, o debate foi desencadeado pela apresentação do Projeto de Lei (PL) nº 7.420, de 2006, da Deputada Professora Raquel Teixeira, ao qual acabaram apensadas diversas proposições. No Senado, a iniciativa pioneira foi o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 144, de 2007, do Senador Cristovam Buarque, e a discussão foi enriquecida pela apresentação do PLS nº 735, de 2015, da Senadora Maria do Carmo, que recebeu, na Comissão de Educação, Cultura e Esporte, relatório com substitutivo do Senador Cristovam.

SF/21815.24423-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Os avanços nas decisões sobre essas proposições foram dificultados pelas controvérsias que envolvem a matéria. Mas, enquanto na Câmara, o PL nº 7.420, de 2006, e seus apensados continuam a tramitar, o tema deixou a pauta legislativa do Senado. Procuro preencher esta lacuna por meio da apresentação do presente projeto de lei, que parte das contribuições do Senador Cristovam e da Senadora Maria do Carmo e leva em consideração os debates ocorridos sobre o tema nos últimos anos, no Parlamento e na sociedade.

O foco deste projeto é o de assegurar a universalização da educação básica com padrão de qualidade, como sinaliza a mencionada estratégia do PNE. Assim, o art. 3º enumera os requisitos indispensáveis para que esse padrão seja observado. Destaco a norma que prevê a edição, pela União, das Normas Nacionais de Edificação e Funcionamento Escolar (NEFE), que serão responsáveis por definir o que uma edificação precisa ter, em termos físicos, para que seja chamada de escola. Isso requer a observação de critérios arquitetônicos, construtivos e de equipagem que envolvem diversos fatores. Afinal, escola sem condições adequadas de segurança, salubridade, acessibilidade e iluminação, por exemplo, não é verdadeiramente uma escola, assim como não o é uma edificação sem biblioteca com acervo mínimo, sem laboratório de ciências devidamente equipado e espaço planejado e igualmente equipado para o desenvolvimento de práticas desportivas e culturais.

Ademais, a edição das NEFE contribuirá para a definição do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e, posteriormente, do Custo Aluno Qualidade (CAQ), mais duas determinações do PNE ainda não cumpridas. Este projeto estabelece novos prazos para essas definições, assim como para a edição das NEFE, cujo descumprimento configurará crime de responsabilidade das autoridades omissas.

Esta proposição prevê, ainda, que governadores e prefeitos avaliem formalmente a situação da rede escolar sob sua responsabilidade no início e no último ano de seus mandatos, mostrando os avanços realizados. Deficiências na oferta da educação básica pública em suas áreas de responsabilidade, segundo os parâmetros estabelecidos no art. 3º – inclusive o cumprimento do piso salarial do magistério – configurarão crime de responsabilidade dessas autoridades, se comprovada sua negligência ou má gestão. Além disso, a situação ensejará a responsabilização educacional do

SF/21815.24423-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

gestor, por meio de ação civil pública de responsabilidade educacional, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. A União, entretanto, conforme previsto no art. 211, § 1º, da Constituição Federal, deve complementar os recursos necessários, mediante a devida assistência financeira, para assegurar o padrão de qualidade na educação básica pública, quando comprovada a insuficiência de receitas do ente federado para tal.

De todo modo, a responsabilidade pela oferta de educação de qualidade precisa ser mais bem compartilhada. Sem dúvida que ela é dos prefeitos, governadores e de seus secretários de educação, assim como, complementarmente, do Presidente da República e de seu ministro da educação. Contudo, se não houver envolvimento dos gestores das escolas e de seus profissionais, os resultados ficarão aquém do esperado pela sociedade. Embora a regra seja a de comprometimento desses profissionais com seus alunos, as exceções precisam ser responsabilizadas. Dessa forma, as escolas são também instadas ao cumprimento de metas, a serem aferidas por indicadores de conhecimento público. Aquelas que não cumprirem as respectivas metas deverão justificar-se e apresentar plano de melhoria do ensino para os órgãos responsáveis, que deverão corrigir eventuais falhas de sua responsabilidade – como providenciar o fornecimento de recursos didáticos à escola e a oferta de cursos de qualificação – e analisar a necessidade de tomar outras medidas, inclusive de realocação de profissionais e de instauração de inquérito administrativo para apurar a eventualidade de desídia profissional.

Por outro lado, os profissionais das escolas públicas cujos indicadores apontarem melhoria ou manutenção de padrão na qualidade do ensino receberão abono salarial anual, nos termos do regulamento e dos respectivos planos de carreira. Dessa forma, adota-se um prêmio cujo valor não é definido pela União, mas pelos gestores municipais e estaduais, que implementarão a medida conforme sua disponibilidade orçamentária.

O círculo de responsabilidades é fechado mediante a atualização do art. 246 do Código Penal, que dispõe sobre a obrigação dos pais ou outros responsáveis de prover à educação das crianças e adolescentes, filhos ou indivíduos sob sua guarda. Essa obrigação passa a abranger todo o período letário correspondente à escolarização obrigatória, conforme determina a Constituição Federal.

SF/21815.24423-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Tenho a convicção de que o projeto promove avanços no tema e o apresento para debate no Parlamento e na sociedade, contando com contribuições que possam vir a aperfeiçoá-lo, de modo a oferecer aos brasileiros uma lei que cobre de cada ator seu quinhão de responsabilidade pelo nível de qualidade da educação básica em nosso País.

Em vista do exposto, solicito o apoio de meu Pares para a transformação em lei do presente projeto.

SF/21815.24423-11

Sala das Sessões,

Senadora KÁTIA ABREU

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- inciso VII do artigo 206

- artigo 211

- parágrafo 1º do artigo 211

- artigo 214

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>

- artigo 246

- Lei nº 7.347, de 24 de Julho de 1985 - Lei da Ação Civil Pública (Defesa de Interesses Difusos); Lei dos Interesses Difusos - 7347/85

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1985;7347>

- artigo 1º

- Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996); LDB (1996); Lei Darcy Ribeiro - 9394/96

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1996;9394>

- Lei nº 11.738, de 16 de Julho de 2008 - Lei do Piso Salarial - 11738/08

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2008;11738>

- Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014 - LEI-13005-2014-06-25 - 13005/14

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2014;13005>