

# PARECER N° , DE 2022

SF/22216.243333-92  


Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 713, de 2021, da Senadora Kátia Abreu, que *dispõe sobre a responsabilidade educacional pela universalização da oferta e pela garantia de padrão de qualidade do ensino na educação básica.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

## I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 713, de 2021, de autoria da Senadora Kátia Abreu, que *dispõe sobre a responsabilidade educacional pela universalização da oferta e pela garantia de padrão de qualidade do ensino na educação básica.*

A propósito, o art. 2º imputa aos prefeitos e governadores a responsabilidade pela oferta da educação básica pública, de acordo com as áreas de atuação prioritária de cada ente federado. Determina, em seu parágrafo único, que a autoridade responsável ofereça transporte gratuito para assegurar o acesso à escolaridade obrigatória na hipótese de não haver disponibilidade de vagas em escolas públicas próximas à residência do estudante.

Por sua vez, o art. 3º elenca exigências para a garantia de padrão de qualidade na educação básica, entre as quais estão: I – plano municipal, estadual ou distrital de educação articulado ao Plano Nacional de Educação (PNE), com avaliações periódicas; II – cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público; III – plano de carreira que valorize os profissionais da educação; IV – 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 adequados ao processo educativo; VII – garantia de recursos e equipamentos pedagógicos adequados; VIII – cumprimento da jornada escolar mínima, com garantia de horários adicionais de reforço para alunos com dificuldades de aprendizagem; IX – cumprimento integral dos planos de ensino e aprendizagem; X – garantia de padrão adequado de aprendizagem e de rendimento escolar dos alunos; XI – funcionamento regular dos conselhos escolares e dos conselhos de acompanhamento e controle social previstos em lei; XII – gestão informatizada e transparência na execução orçamentária.

Nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 2º, a qualidade da educação básica pública será aferida pelo cumprimento das metas do plano de educação de cada sistema de ensino e pela evolução dos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), com periodicidade mínima de dois anos e participação mínima de 90% dos alunos de cada escola.

O art. 4º determina que os chefes dos Poderes Executivos de cada ente subnacional, no início de seu mandato, enviem ao Poder Legislativo relatório circunstanciado sobre a situação da rede escolar e o planejamento das ações para o setor durante sua gestão, e, no final do mandato, relatório circunstanciado sobre os avanços obtidos.

Ainda, a proposição estabelece a responsabilização educacional do gestor, por meio de ação civil pública, em razão de deficiências na oferta da educação básica pública e na promoção de seu padrão de qualidade, bem como prevê crime de responsabilidade dos governadores e prefeitos, comprovada negligência ou má gestão (art. 5º). Ademais, obriga a União a prestar assistência financeira necessária para assegurar o padrão de qualidade na educação básica pública, quando ficar comprovada a insuficiência de receitas do ente federado (parágrafo único, art. 5º).

Como forma de estímulo aos profissionais das escolas públicas, o art. 6º determina que os planos de carreira prevejam abono salarial anual no caso de indicadores apontarem melhoria ou manutenção de padrão na qualidade do ensino. Por sua vez, o art. 7º fixa a obrigação de elaboração de relatório de justificação do resultado obtido e plano de melhoria do ensino quando não forem cumpridas as metas.

O PL altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para listar entre as ações disciplinadas por tal diploma legal as ações civis públicas de responsabilidade por danos morais e materiais causados à oferta regular da

educação básica pública com padrão de qualidade (art. 8º). Além disso, altera a tipificação e a pena do crime de abandono intelectual previsto no art. 246 do Código Penal para estabelecer como crime deixar, sem justa causa, de prover a educação escolar obrigatória de criança ou adolescente, filho ou sob guarda, sob pena de detenção de um a quatro meses, e multa.

Por fim, fixa prazo de um ano para que a União implemente o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), e de dois anos, para que implemente o Custo Aluno Qualidade (CAQ) e edite as Normas Nacionais de Edificação e Funcionamento Escolar (NEFE), importando em crime de responsabilidade a omissão sobre essas medidas (art. 10).

A vigência foi fixada na data de publicação da lei em que se transformar o PL.

Para justificar a iniciativa, a autora menciona a Meta 20 do Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, segundo a qual deveria ter sido editada a Lei de Responsabilidade Educacional (LRE) no prazo de um ano. Faz, ainda, um apanhado da discussão da matéria nas duas Casas no Congresso Nacional, condensando na proposição as ideias de outras propostas que já tramitaram, além de contribuições dos debates ocorridos sobre o tema nos últimos anos.

O PL foi distribuído exclusivamente a esta Comissão, para decisão terminativa, não tendo aqui recebido nenhuma emenda.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições que tratem de normas gerais sobre educação. Assim, a análise do PL nº 713, de 2021, enquadra-se nas competências atribuídas a este colegiado.

Ainda, por se tratar de decisão em caráter terminativo, insta mencionar que a proposição atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e foi redigida de acordo com a boa técnica legislativa.

Passando à análise do mérito, o PNE 2014-2024, objeto da Lei nº 13.005, de 2014, determinou que, no prazo de um ano de sua aprovação, fosse adotada no País a LRE. A finalidade dessa norma seria assegurar

padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida, no processo de metas de qualidade, por institutos oficiais de avaliação educacional.

Ocorre que já se passaram quase oito anos desde a aprovação do PNE e, embora a matéria já tenha sido debatida no Senado em outras oportunidades, a referida norma ainda não foi aprovada.

Nesse sentido, consideramos que a proposição apresentada pela Senadora Kátia Abreu foi acertada em fazer um apanhado das proposições que já haviam tramitado nesta Casa, consolidando, de maneira harmonizada, contribuições de debates já ocorridos no âmbito das duas Casas do Congresso Nacional, respaldadas por amplo e precedente debate na sociedade civil.

Com efeito, a proposição destaca diversos aspectos relacionados à garantia do padrão de qualidade na educação básica, como pilar fundamental da responsabilidade educacional. Entre esses aspectos, destacam-se fatores relacionados à execução de planos de educação locais, ao cumprimento do piso salarial do magistério, à presença de planos de carreira que valorizem os profissionais da educação, às condições de infraestrutura escolar e recursos didáticos, ao cumprimento da jornada escolar e da carga horária anual.

Atrela-se a mensuração do esforço dos governantes e gestores na promoção da educação, em cada sistema de ensino, ao efetivo cumprimento das metas dos respectivos planos de educação. Ainda, para auxiliar o sucesso dos gestores educacionais na empreitada de qualificar a educação no âmbito de sua alçada, garante-se que, comprovada a incapacidade dos entes subnacionais em arcar com os custos para a garantia do padrão de qualidade pretendido, caberá à União a provisão de financiamento adicional, no exercício de sua função constitucional supletiva e redistributiva.

Para ampliar a coercibilidade da proposição, foi incluída no projeto a criação da ação civil pública de responsabilidade educacional, bem como alterada a tipificação e a pena do crime de abandono intelectual. Ademais, estabeleceu-se prazo para a implementação do CAQi e do CAQ, indicadores que encontram respaldo no § 7º do art. 211 da Constituição Federal.

 SF/22216.243333-92

Outra inovação trazida pela proposição se refere à possibilidade de controle e mensuração dos resultados obtidos por cada gestão, tendo em vista a criação da obrigação de os prefeitos e governadores enviarem ao Poder Legislativo relatório sobre a situação da rede escolar, planejamento das ações na educação, e, no final do mandato, relatório sobre os avanços obtidos.

Observa-se, assim, que a proposta envolve Estado, escolas, profissionais da educação, pais e responsáveis na garantia do direito constitucional à educação pública e de qualidade às crianças e adolescentes do nosso país.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 713, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

SF/22216.243333-92  
