



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 136, DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei nº 4427, de 2019, do Senador Siqueira Campos, que Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para alterar as idades elegíveis para a realização de exames supletivos, e para prever a matrícula, em curso superior de graduação, de estudante de ensino médio que tenha sido aprovado em processo seletivo e obtido pontuação no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) que o habilite à certificação nesse nível de ensino.

PRESIDENTE: Senador Flávio Arns

RELATOR: Senador Esperidião Amin

17 de outubro de 2023





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.427, de 2019, do Senador Siqueira Campos, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para alterar as idades elegíveis para a realização de exames supletivos, e para prever a matrícula, em curso superior de graduação, de estudante de ensino médio que tenha sido aprovado em processo seletivo e obtido pontuação no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) que o habilite à certificação nesse nível de ensino.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei nº 4.427, de 2019, do Senador Siqueira Campos, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para alterar as idades elegíveis para a realização de exames supletivos, e para prever a matrícula, em curso superior de graduação, de estudante de ensino médio que tenha sido aprovado em processo seletivo e obtido pontuação no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) que o habilite à certificação nesse nível de ensino.*



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O projeto de lei modifica o art. 38 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), reduzindo para treze e dezesseis anos os limites de idade para realização de exames supletivos de conclusão do ensino fundamental e do ensino médio, respectivamente. Nos termos do texto original da LDB, essas idades são de quinze e dezoito anos.

O projeto acrescenta ainda ao mesmo dispositivo um § 3º, para permitir a concessão de certificado provisório, com validade condicionada à continuidade e conclusão do nível ou etapa de ensino subsequente àquela concluída em caráter supletivo.

A proposição também acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 44 da LDB, para admitir a matrícula em curso superior de graduação do estudante do ensino médio que alcançar no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) a pontuação requerida para certificação nesse nível de ensino. Estabelece, ademais, que o certificado de conclusão do ensino médio expedido nesse caso será provisório e terá sua validade condicionada à comprovação de que o aluno cursa o ensino superior.

Na justificção, o autor argumenta que é contra o interesse do País manter o estudante com grande capacidade intelectual em um nível de ensino apenas em razão de um empecilho burocrático, quando ele já está capacitado para avançar e passar à fase seguinte de escolarização.

A proposição foi distribuída a esta Comissão para decisão terminativa, não tendo recebido emendas.

II – ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 4.427, de 2019, aborda matéria de natureza educacional e está, portanto, sujeito ao exame de mérito da CE, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Compete, ainda, a este colegiado emitir parecer sobre a constitucionalidade e a



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

juridicidade da proposição em referência, uma vez que, nesta Comissão, ela é objeto de apreciação terminativa.

Começemos pelas mudanças nas datas-limite para a realização dos exames supletivos, que a proposição pretende reduzir para treze e dezesseis anos, respectivamente, para conclusão do ensino fundamental e do ensino médio.

De acordo com o art. 208 da Constituição Federal, a educação básica é obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade. Veja-se que a Carta Magna não afirma que se deve **concluir** a educação básica neste intervalo de idade. Afirma, isso sim, que a obrigatoriedade compreende **toda** a faixa etária, o que nos leva a concluir que nessa idade todos devem estar nessa fase da escolarização.

Nesse sentido, é flagrantemente inconstitucional medida que vise a abreviar a duração da educação básica, o que ocorreria caso fosse possível realizar exames supletivos para conclusão do ensino médio aos dezesseis anos de idade, como quer o projeto em análise.

Sob o ponto de vista do mérito, ademais, não julgamos aconselhável a aprovação da aventada alteração ao texto da LDB.

Observe-se, inicialmente, que essa alteração legal não se restringirá aos exames de conclusão, pois esses limites de idade são também utilizados como referência para que os jovens possam frequentar a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Portanto, além de possibilitar aos educandos uma antecipação na idade para realização dos exames supletivos, quando ainda deveriam estar na educação básica, a redação proposta poderá também agravar um problema atualmente existente que é o da saída de estudantes do ensino regular em direção à modalidade destinada aos adultos.

Atualmente, muitos o fazem em razão de dificuldades de aprendizagem, de inadaptação à escola, ou em função da urgência de entrar no mercado de trabalho. Consideramos que a situação ficaria ainda mais



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

grave se a idade para essa mudança fosse reduzida, uma vez que esse processo ocorreria ainda mais prematuramente na vida dos adolescentes, obrigando-os à convivência com adultos na sala de aula, o que é reconhecido por educadores como um complicador no dia a dia das escolas.

De fato, a EJA não se destina originalmente aos adolescentes, mas ao público adulto trabalhador que não concluiu a escolarização na idade certa. Por serem em geral adultas, essas pessoas têm em tese mais experiência de vida e maior capacidade de decidir sobre seus ritmos de estudo e aprendizagem, competências fundamentais na EJA, onde as disciplinas e os conteúdos são ministrados de forma muito mais rápida e fragmentária. Em razão disso há, inclusive, especialistas que consideram muito baixa a idade de quinze anos para acessar o ensino fundamental nesta modalidade e advogam até mesmo a possibilidade aumentar esse limite, e não de reduzi-lo.

Durante algum tempo, o Enem pôde ser utilizado como avaliação para conclusão do ensino médio, o que deixou de ser possível a partir de 2017, quando a prova utilizada para esse fim passou a ser o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja). A realização desse exame tem como exigência básica que os interessados tenham, no mínimo, 15 anos, para conclusão do ensino fundamental e 18 anos no caso do ensino médio, conforme determina a LDB. Consideramos que assim deve continuar, pois, como afirmamos antes, essa é a faixa etária obrigatória para cursar a educação básica.

Nesse período da vida, ademais, o ideal é que todos os brasileiros estejam na escola regular, construindo repertório e desenvolvendo competências que os habilitem à vivência cidadã, ao exercício do trabalho e à realização de seus potenciais. Recorde-se que a Constituição Federal deixa claro que a educação não se restringe ao limitado objetivo do diploma, mas que visa “ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

É na educação básica que deve ser estruturada uma plataforma essencial a partir da qual todos encontrarão, de forma mais equânime possível, ferramentas para lidar com os desafios da vida contemporânea.

Em outras palavras, adolescentes de treze e dezesseis anos ainda devem frequentar, respectivamente, o ensino fundamental e o ensino médio regulares, usufruindo das oportunidades que o tempo maior para o aprendizado e o convívio com seus pares podem trazer. Sobre esse tema, vale destacar que a Resolução nº 3, de 15 de junho de 2010, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, proíbe a realização desses exames em idades inferiores às estabelecidas na lei, mesmo nos casos em que o aluno está emancipado por seus responsáveis legais, em uma demonstração de que a questão não pode ser resolvida apenas sob o ponto de vista da condição civil do indivíduo, mas tendo em vista os aspectos educacionais.

Acrescente-se que diminuir essas idades-limite pode ocasionar uma corrida aos cursos e exames supletivos, com consequências negativas para os nossos jovens, advindas do aligeiramento nos currículos e da redução de suas possibilidades de exercício pleno do direito constitucional à educação.

Na mesma linha, julgamos que todos devem concluir a educação básica, antes de empreender a escalada da educação superior. Reconhecemos que essa é questão bastante polêmica, notadamente em virtude das inúmeras decisões judiciais que têm permitido a matrícula na educação superior de jovens aprovados no vestibular quando ainda estão cursando o ensino médio. O tema, no entanto, merece uma leitura sistêmica, que contemple tanto o já referido art. 208 da Constituição Federal, que explicitamente diz que a educação básica é **obrigatória até os dezessete anos**, quanto discussões de caráter pedagógico e psicológico, mas também uma reflexão sobre os objetivos da educação.

De fato, a educação básica não é apenas uma ponte, uma passagem ou uma obrigação que temos de cumprir até alcançarmos um suposto objetivo principal que seria a educação superior. Ao contrário, ela é



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

a base sobre a qual se estrutura a cidadania, que não pode existir sem um núcleo central de conhecimentos, que devem ser compartilhados por todos os cidadãos.

Ademais, a disputa pela entrada na educação superior impõe atualmente um impacto deletério ao ensino médio, transformando-o apenas em uma etapa de passagem e preparação, com priorização de habilidades de memorização e de um espírito de competitividade, cuja pressão psíquica sobre os jovens não pode ser desconsiderada. Acreditamos que a possibilidade de concluir o ensino médio apenas com a comprovação de aprovação no Enem reforçaria ainda mais estas características negativas, transformando as salas de aula em verdadeiros cursinhos preparatórios e relegando outras habilidades importantes a um segundo plano.

A propósito, não se pode olvidar que as vivências e experiências oportunizadas durante a educação básica ajudam na maturação de escolhas para o prosseguimento de estudos na educação superior. Observe-se que, mesmo com essa possibilidade, os indicadores de conclusão de cursos de graduação no País ainda são relativamente baixos, sendo, em parte, atribuídos a decisões precoces sobre formação em nível superior. Se forem ainda mais antecipadas, essas decisões poderão agravar o quadro, com prejuízos para os indivíduos e aumento de custos para as instituições de ensino.

Para os casos excepcionais, no entanto, julgamos que a legislação já se mostra bastante adequada. O art. 36 da LDB, por exemplo, possibilita que, além das formas de organização em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, o ensino médio também possa ser organizado em módulos, adotando sistema de créditos com terminalidade específica.

Outro exemplo da flexibilidade da LDB para atender casos especiais está explicitado no art. 59, inciso II, que permite aos sistemas de ensino oferecer terminalidade específica para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

sendo facultada e esses últimos a aceleração nos estudos. Tudo isso, a nosso ver, demonstra a desnecessidade da alteração veiculada pela proposição em análise.

Por fim, é mister observar que, rejeitadas as alterações nas idades para realização dos exames e para a conclusão do ensino médio, a questão da certificação provisória fica prejudicada e se torna também um tema sobre o qual não é necessário legislar. De toda maneira, não se pode deixar de cogitar as desvantagens de eventual concessão da certificação provisória aventada. A cassação dessa certificação após um fracasso na educação superior, e já na sua fase adulta, pode relegar potenciais estudantes bem-sucedidos na vida ao contingente de cidadãos brasileiros que não conseguem concluir a educação básica.

III – VOTO

Em razão do exposto, manifestamo-nos pela inconstitucionalidade material e pela injuridicidade do Projeto de Lei nº 4.427, de 2019, e, no mérito, pela sua **rejeição**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

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



Relatório de Registro de Presença
CE, 17/10/2023 às 10h - 75ª, Extraordinária
Comissão de Educação e Cultura

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	1. IVETE DA SILVEIRA	
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
MARCELO CASTRO	PRESENTE	4. ALESSANDRO VIEIRA	
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	5. LEILA BARROS	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	PRESENTE	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 (REDE, PT, PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
JUSSARA LIMA	PRESENTE	1. IRAJÁ	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	2. LUCAS BARRETO	
NELSINHO TRAD		3. VAGO	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	4. DANIELLA RIBEIRO	
VAGO		5. SÉRGIO PETECÃO	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
PAULO PAIM	PRESENTE	7. JAQUES WAGNER	
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	9. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
MAURO CARVALHO JUNIOR		1. EDUARDO GOMES	PRESENTE
CARLOS PORTINHO		2. ZEQUINHA MARINHO	
MAGNO MALTA		3. ROGERIO MARINHO	
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. WILDER MORAIS	PRESENTE
VAGO		5. VAGO	

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
MARCOS DO VAL

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PL 4427/2019, nos termos do relatório apresentado.

Comissão de Educação e Cultura - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
PROFESSORA DORINHA SEABRA		X		1. IVETE DA SILVEIRA			
RODRIGO CUNHA		X		2. MARCIO BITTAR			
EFRAIM FILHO		X		3. SORAYA THRONICKE			
MARCELO CASTRO		X		4. ALESSANDRO VIEIRA			
VENEZIANO VITAL DO RÊGO		X		5. LEILA BARROS			
CONFÚCIO MOURA				6. PLÍNIO VALÉRIO		X	
CARLOS VIANA				7. VAGO			
STYVENSON VALENTIM				8. VAGO			
CID GOMES				9. VAGO			
IZALCI LUCAS	X			10. VAGO			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JUSSARA LIMA				1. IRAJÁ			
ZENAIDE MAIA				2. LUCAS BARRETO			
NELSINHO TRAD				3. VAGO			
VANDERLAN CARDOSO		X		4. DANIELLA RIBEIRO			
VAGO				5. SÉRGIO PETECÃO			
AUGUSTA BRITO		X		6. FABIANO CONTARATO			
PAULO PAIM		X		7. JAQUES WAGNER			
TERESA LEITÃO		X		8. HUMBERTO COSTA		X	
FLÁVIO ARNS				9. VAGO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
MAURO CARVALHO JUNIOR				1. EDUARDO GOMES			
CARLOS PORTINHO				2. ZEQUINHA MARINHO			
MAGNO MALTA				3. ROGERIO MARINHO			
ASTRONAUTA MARCOS PONTES		X		4. WILDER MORAIS			
VAGO				5. VAGO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ROMÁRIO				1. ESPERIDIÃO AMIN		X	
LAÉRCIO OLIVEIRA				2. DR. HIRAN			
DAMARES ALVES				3. HAMILTON MOURÃO		X	

Quórum: TOTAL 16

Votação: TOTAL 15 SIM 1 NÃO 14 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

Senador Flávio Arns
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 15, EM 17/10/2023

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4427/2019)

EM REUNIÃO REALIZADA EM 17/10/2023, FOI REJEITADO O PROJETO, EM DECISÃO TERMINATIVA (QUÓRUM: 16; SIM: 1; NÃO: 14; ABSTENÇÕES: 0).

17 de outubro de 2023

Senador FLÁVIO ARNS

Presidente da Comissão de Educação e Cultura