



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 1.491, DE 2013

De PLENÁRIO, em substituição às COMISSÕES DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA (CCJ) E EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE (CE) sobre as Emendas nº 4-Plen (Substitutivo), do Senador Vital do Rêgo, e nº 5-Plen (Substitutivo), do Senador Cristovam Buarque, ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, (Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, na origem), que *aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.*

RELATOR: Senador EDUARDO BRAGA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103, de 2012, originário do Projeto de Lei (PL) nº 8.035, de 2010, de autoria do Poder Executivo, tem como objeto o Plano Nacional de Educação (PNE) para o próximo decênio.

A proposição recebeu parecer favorável, na forma de substitutivos, das Comissões de Assunto Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Educação, Cultura e Esporte (CE).

Na fase da tramitação em que se encontra, foram apresentadas duas emendas de plenário, sobre as quais agora nos manifestamos: a Emenda nº 4-Plen (Substitutivo), de autoria do Senador Vital do Rêgo; e a Emenda nº 5-Plen (Substitutivo), de autoria do Senador Cristovam Buarque.

A Emenda nº 4-Plen está organizada em metas e estratégias, seguindo os parâmetros da proposição original, com prazo de implantação

de dez anos, ao passo que a Emenda nº 5-Plen traz formato diferenciado e visa a instituir o Novo Sistema de Educação Básica, no prazo de vinte anos, com vistas a substituir os sistemas educacionais vigentes nos entes federados.

II – ANÁLISE

As duas emendas em análise propõem substitutivos globais ao texto do PLC nº 103, de 2012.

A Emenda nº 4 promove alterações na proposição, ora recuperando dispositivos que constam do PLC nº 103, de 2012, ora dando nova redação a outros pontos do projeto, mas sempre em diálogo com os substitutivos apresentados na CAE, na CCJ e na CE, naquilo em que aperfeiçoaram o texto original.

Entre as mudanças promovidas pela referida emenda no texto de lei propriamente dito, destacamos a inclusão, no art. 4º, de referência aos balanços do setor público nacional e às contas nacionais como parâmetro para aferição das metas do PNE. Trata-se de inovação introduzida pelo parecer da CE, que julgamos bastante pertinente para aumentar a transparência e o controle social sobre o alcance das metas do plano. No § 2º do art. 5º, a emenda acrescenta a garantia de que os estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no PNE tenham informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, conforme inovação também introduzida pelo parecer da CE.

No § 5º do mesmo art. 5º, a emenda assegura a contabilização de programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, de bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, de subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e do financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal, na aferição do investimento público em educação. Trata-se aqui de permitir que importantes programas de expansão do atendimento escolar estejam abrigados sob o investimento do Estado, garantindo a ampliação das oportunidades educacionais em nosso País.

A emenda mantém, ainda, alterações propostas pelo parecer da CE relativamente ao fortalecimento de cooperação dos entes federados, por meio da criação de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado. Julgamos que são inovações meritórias, que

reforçam a colaboração interfederativa, embrião de um futuro Sistema Nacional de Educação articulado.

No anexo de metas e estratégias, a Emenda nº 4 também promove alterações que merecem destaque.

A primeira delas é a introdução, no *caput* da meta 4, de referência à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, e ao Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial e o atendimento educacional especializado. A nosso juízo, essas referências são necessárias para especificar o marco constitucional e legal em que se devem fundamentar tanto a educação inclusiva, quanto o atendimento educacional especializado. Nesse ponto, a emenda adota parte do texto do parecer da CE, especialmente no que tange à garantia de sistema educacional inclusivo, sem prejuízo do acesso ao atendimento educacional especializado. Julgamos, pois, meritorias essas modificações.

Na estratégia 4.2 a emenda insere referência ao prazo de vigência do PNE como marco para a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, sempre referenciado ao disposto na Lei nº 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB). O texto proposto pela emenda traduz preocupação com a ampliação do atendimento, presente também no texto do substitutivo da CE, o que nos parece bastante adequado.

Na meta 5, a emenda em apreciação retoma redação aprovada na CCJ e que foi resultado de entendimento político durante a votação da Medida Provisória nº 586, de 8 de novembro de 2012, que instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Trata-se de formulação, a nosso ver bastante razoável, definindo que a partir do sexto ano de vigência do PNE a alfabetização se dê a partir do sétimo ano, reduzindo-se essa idade para os seis anos a partir do décimo ano de vigência do plano. Tendo em vista a realidade de vários estados da federação, nos quais os índices de alfabetização estão bem aquém do esperado, julgamos que o texto proposto atende, com a necessária gradação no tempo, a expectativa da sociedade brasileira de melhorar a alfabetização de nossas crianças.

Na meta 6, mais uma vez a emenda retoma texto aprovado na CCJ, dispondo sobre a educação em tempo integral, formulação objetiva

que aponta para que a criança fique mais tempo na escola. Além disso, propõe, a partir de inovação do relatório da CE, que haja ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola. Julgamos que o texto proposto neste ponto é bastante adequado e avança em relação àquele que chegou ao Senado.

A estratégia 7.36, por sua vez, é inovação coerente com a necessidade de criar incentivos à melhoria da qualidade do ensino, por meio da valorização do mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar. Nesse sentido, também somos favoráveis ao acolhimento dessa estratégia.

Na estratégia 20.3 a emenda faz referência à parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, como mecanismo para o cumprimento da meta prevista no inciso VI do *caput* do art. 214 da CF. Trata-se de consagrar no PNE aquilo que já foi deliberado pelo Congresso Nacional por meio da Lei nº 12.858, de 9 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. Julgamos que é informação relevante e que merece constar do novo plano decenal, tendo em vista a necessidade de fontes de financiamento.

No que diz respeito ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ), tema fundamental da meta 20, a Emenda nº 4 o define como indicador prioritário para o financiamento de todas as etapas e modalidades da educação básica. Ademais, estabelece que sua metodologia de cálculo será formulada no âmbito do Ministério da Educação (MEC) e em parceria com a sociedade civil, garantindo, assim, um processo democrático de definição do novo indicador.

Na estratégia 20.8, a emenda propõe que, no prazo de dois anos de vigência do PNE, seja definido no âmbito do MEC o conceito de Custo Aluno-Qualidade Inicial – CAQi, como etapa inicial com vistas à implementação do CAQ no oitavo ano de vigência do PNE. Julgamos que o tratamento dado na emenda a esses dispositivos é condizente com a necessidade de inversão nos padrões de financiamento da educação, respeitando o texto constitucional e evitando incompatibilidades com a atual lógica de financiamento, consubstanciada no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Merece destaque especial, na análise da Emenda nº 4, a inserção da meta 21, que traz ao PNE assunto não tratado em nenhum dos textos anteriores, mas que é de fundamental importância para o desenvolvimento de nosso país. Trata-se da questão da ampliação da produção científica brasileira para que figuremos no grupo dos dez maiores produtores de conhecimento do mundo.

Particularmente, cabe enfatizar a estratégia 21.4, que propõe a ampliação do investimento na formação de doutores, medida extremamente necessária em um País com objetivos tão ousados em matéria de produção científica. Esta estratégia, no entanto, e também o *caput* da meta 21, precisam ser aperfeiçoadas, em virtude de lapso formal que estabeleceu a meta de “quatro doutores a cada cem mil habitantes”, quando a intenção original era de “quatro doutores para cada mil habitantes”. Em razão disso, apresentamos subemendas para fazer essa pequena correção.

A propósito, também propomos subemenda para corrigir outro pequeno erro formal, que redundou na repetição do texto da estratégia 2.5.

Além dessas pequenas adequações no anexo, recebemos sugestão do Senador Vital do Rêgo, autor da Emenda nº 4 *sub examine*, para fazer ajuste no inciso III do art. 2º da proposição, oferecendo redação mais ampla e que contempla a superação de todas as formas de discriminação. A mesma alteração deve ser feita à estratégia 3.13, uma vez dispõe sobre o mesmo tema.

Também a meta 4 exige pequeno ajuste redacional, o que fazemos por meio de subemenda.

São essas as considerações que temos a fazer sobre a Emenda nº 4-Plen, que, a nosso ver, é bastante meritória e apresenta um texto de PNE à altura dos desafios que o País terá de enfrentar para alcançarmos uma educação de qualidade.

A emenda nº 5-Plen, por sua vez, configura-se, segundo nosso julgamento, em importante contribuição ao debate acerca da educação brasileira. Ela propõe a inversão da lógica de funcionamento dos sistemas descentralizados, consagrados na Constituição Federal (CF), com vistas à implantação de um Novo Sistema de Educação Básica. Trata-se de iniciativa ousada e afinada com o senso de urgência que se exige para transformar a educação em nosso país. No entanto, julgamos que as medidas alvitradas pela Emenda nº 5-Plen não guardam consonância com

as deliberações dos diversos atores da sociedade que participaram da Conferência Nacional de Educação de 2010, cujo texto final foi a base para elaboração do projeto de PNE que ora analisamos.

Além disso, a Emenda nº 5 apresenta estratégias incompatíveis com nosso ordenamento constitucional, a começar pelo prazo de vinte anos para implementação, quando o art. 214 da CF determina que o PNE deve ter duração decenal. De igual modo, o ordenamento pátrio, constitucional e legal, que atribui competências específicas em matéria educacional para cada ente da federação, não foi observado pela emenda, o que nos força a sugerir a sua rejeição.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela REJEIÇÃO da Emenda nº 5-Plen (substitutivo) e APROVAÇÃO da Emenda nº 4-Plen (Substitutivo) ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2013 (Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, na origem), com as seguintes subemendas:

SUBEMENDA Nº 1

Dê-se à estratégia nº 2.3 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, na forma da Emenda nº 4-Plen, a seguinte redação:

“2.3) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos alunos do ensino fundamental;”

SUBEMENDA Nº 2

Dê-se ao inciso III do art. 2º do Projeto de Lei nº 103, de 2012, na forma da Emenda nº 4-PLEN, a seguinte redação:

“III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;”

SUBEMENDA Nº 3

Dê-se à Estratégia 3.13 do Anexo do art. 2º do Projeto de Lei nº 103, de 2012, na forma da Emenda nº 4-PLEN, a seguinte redação:

“3.13) implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito ou quaisquer formas de discriminação, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão;”

SUBEMENDA Nº 4

Dê-se ao *caput* da Meta 4 do Anexo ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, na forma da Emenda nº 4-Plen, a seguinte redação:

" Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou super dotação, assegurando-lhe o acesso à educação básica e o atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, nos termos do art.208, inciso III, da Constituição Federal, e do art.24 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada por meio do Decreto Legislativo nº186, de 09 de julho de 2008, com status de emenda constitucional, e promulgada pelo Decreto nº6.949, de 25 de agosto de 2009, e nos termos do art.8º do Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências."

SUBEMENDA Nº 5

Dê-se à Meta 21 do Anexo ao Projeto de Lei nº 103, de 2012, na forma da Emenda nº 4-PLN, a seguinte redação:

“Meta 21: Aumentar a produção científica brasileira de nível internacional para que o País figure no grupo dos dez maiores produtores de conhecimentos novos no mundo, com ênfase na pesquisa, desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como atingir a proporção de quatro doutores por mil habitantes, considerando a população na faixa etária adequada.”

SUBEMENDA Nº 6

Dê-se à Estratégia 21.4 do Anexo ao Projeto de Lei nº 103, de 2012, na forma da Emenda nº 4-PLN, a seguinte redação:

“21.4 - ampliar o investimento na formação de doutores de modo a atingir a proporção de quatro doutores por mil habitantes.”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

Publicado no DSF, de 12/12/2013

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF
OS: 17983/2013