

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2015, do Senador Cristovam Buarque, que *altera a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que “aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências”, para dispor sobre o Relatório de Avaliação do Plano e sobre os resultados da avaliação da educação básica.*

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 746, de 2015, de autoria do Senador Cristovam Buarque. A iniciativa pretende alterar a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), para dispor sobre Relatório de Avaliação do Plano e sobre resultados da avaliação da educação básica.

A propósito, o PLS pretende tornar obrigação do Poder Executivo a divulgação na internet e o envio ao Congresso Nacional, a cada dois anos, de Relatório de Avaliação do PNE, que contenha avaliação de cumprimento das metas do Plano, com indicação, quando for o caso, de medidas corretivas para seu alcance. O relatório deverá expor também a execução física e financeira dos programas e ações orçamentárias correspondentes às metas do PNE. O PLS prevê, ainda, que a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a CE promoverão audiência pública conjunta com o Ministro da Educação, para discutir os resultados apresentados no relatório.

Além disso, a proposição busca inserir na Lei do PNE a previsão de que as informações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) deverão ser utilizadas para a disseminação de práticas pedagógicas eficazes e para a qualificação de gestores e profissionais da educação, de modo a implementar ações voltadas à melhoria da qualidade do ensino.

Para justificar a iniciativa, o autor destacou que o PLS visa a suprir lacuna no que diz respeito à operacionalização do monitoramento do PNE a ser exercido pelo Poder Legislativo. Ademais, ainda segundo o autor, a proposição busca promover um vínculo mais estreito entre a avaliação da educação básica e as demais políticas públicas para o setor, através da disseminação de práticas pedagógicas eficazes, que fará com que o sucesso obtido em alguns estabelecimentos e redes escolares não fique limitado territorialmente.

A proposição foi distribuída exclusivamente a esta Comissão, para análise em caráter terminativo, não tendo recebido nenhuma emenda no prazo regimental.

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 PLS nº 746, de 2015, enquadra-se nas competências atribuídas a este colegiado.

Como se trata, porém, de proposição sujeita ao poder terminativo desta Comissão (Constituição Federal – CF, art. 58, § 2º, I; e RISF, art. 91, I), cabe-nos analisar também a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PLS.



Quanto a esses aspectos, não se vislumbram óbices à aprovação da matéria nos termos ora defendidos. Registre-se, aliás, o cuidado constitucional do autor do projeto, que tratou de regulamentar a matéria sem invadir a esfera de iniciativa privativa do Poder Executivo. Isso porque a obrigação daquele Poder de elaborar estudos que acompanhem a execução do PNE já consta em lei. O que se tem, agora, é a regulamentação do dever de que esses relatórios sejam encaminhados periodicamente ao Legislativo – até para que se exerça a prerrogativa legal e constitucional de fiscalização atribuída, por exemplo, a esta Comissão. Como se vê, foi observada rigorosamente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema.

Veja-se, por exemplo, o que foi decidido pelo Pleno do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.444/RS (Relator Ministro Dias Toffoli, julgamento em 06.11.2014), quando, acerca de caso bem semelhante ao presente, consignou-se o seguinte:

“Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. **A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e)**” (original sem grifos).

Quanto ao mérito, o Plano Nacional de Educação é instrumento de planejamento da educação do País e de articulação do Sistema Nacional de Educação (SNE). Com a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal.



O PNE editado pela Lei nº 13.005, de 2014, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional até 2024. Ele é composto por um primeiro grupo de metas estruturantes que buscam garantir o direito à educação básica com qualidade. Um segundo grupo de metas diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade. O terceiro bloco de metas trata da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas, e o quarto grupo de metas refere-se ao ensino superior.

Observa-se que o PNE 2014–2024 significou grande avanço no planejamento educacional do País. Para que suas metas se tornem realidade são necessários monitoramento contínuo e avaliações periódicas da execução do Plano, que, aliás, segundo a própria Lei nº 13.005, de 2014, deverão ser realizados pelo MEC, pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e pela CE do Senado, pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelo Fórum Nacional de Educação (incisos I a IV do art. 5º). A lei prevê, ainda, que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) deverá divulgar estudos a cada dois anos para aferir a evolução no cumprimento das metas do Plano (§ 2º do art. 5º).

No que diz respeito especificamente ao monitoramento a ser realizado pelo Poder Legislativo, observa-se que a Lei nº 13.005, de 2014, não estabeleceu procedimento específico para a operacionalização desse controle. É certo que poderiam ser utilizados instrumentos já consagrados, tais como pedidos de informação e audiências públicas, com todas as burocracias a eles inerentes. No entanto, acreditamos que a previsão de obrigatoriedade de envio ao Congresso Nacional de Relatório de Avaliação do PNE pelo Poder Executivo e a divulgação na internet desse instrumento formal de apresentação dos resultados do Plano serão de grande valia para a discussão e acompanhamento da execução do PNE pelo Poder Legislativo e pela sociedade.



Relativamente à outra inovação que o PLS pretende trazer ao diploma legal que instituiu o PNE, acreditamos que a disseminação de “boas práticas” pedagógicas constitui instrumento de multiplicação de conhecimento que contribuirá para a melhoria gradual dos diversos sistemas de ensino. Com efeito, como bem assinalou o autor da proposição, os resultados do Saeb podem ser utilizados para identificar práticas pedagógicas eficazes, que, ressalvadas adaptações necessárias a depender de cada realidade, poderão ser aplicadas a diferentes instituições ou sistemas de ensino, mediante assistência técnica e financeira da União. Isso fará com que o sucesso obtido em algumas redes escolares seja tido como modelo para as diversas instituições, em vez de se limitar territorialmente.

Ademais, na impossibilidade de aplicação das boas práticas a todas as escolas públicas brasileiras, acreditamos ser medida de justiça dar prioridade aos entes federados com Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) abaixo da média nacional, de modo que as oportunidades educacionais sejam cada vez menos desiguais em nosso País. Da mesma forma, também será um passo de fundamental importância na redução das desigualdades educacionais a assistência técnica e financeira da União para a qualificação de gestores e profissionais da educação com prioridade para os entes federados com Ideb abaixo da média nacional. Isso, ademais, significa um estreitamento da ligação entre os resultados do Saeb e as demais políticas públicas para o setor, já que por meio da avaliação serão identificados os sistemas que mais carecem do apoio federal e aqueles que servirão como modelo a ser seguido na busca da educação de qualidade.

Assim, nossa posição, quanto ao mérito educacional, é pelo acolhimento das contribuições trazidas pelo PLS nº 746, de 2015. Gostaríamos de aproveitar a oportunidade para cumprimentar o autor da proposição, o Senador Cristovam Buarque, não somente pela contribuição trazida por este projeto em discussão, mas pela sua história de luta por um país mais justo, em que todos devem ter direito a uma educação de qualidade.



Para finalizar, com o intuito de aprimorar o PLS, sugerimos duas emendas de redação.

A primeira busca substituir a palavra *bianualmente* por *bienalmente*, para indicar que o envio do Relatório deve ser feito de dois em dois anos. A propósito, apesar de poderem ser utilizadas como sinônimas, optamos pela utilização da palavra *bienalmente*, que não dá azo a confusão, no lugar de *bianualmente*, que também tem a acepção de que ocorre duas vezes por ano.

Além disso, ainda na primeira emenda, de forma a deixar o dispositivo mais enxuto, optamos por levar o conteúdo do § 2º para o *caput* do art. 5º-A que se pretende inserir na Lei nº 13.005, de 2014, transformando o § 1º em parágrafo único. Ademais, aclaramos que a audiência pública conjunta das Comissões de Educação da Câmara e do Senado deverá ser realizada na primeira quinzena do mês de maio *que se seguir à apresentação do Relatório de Avaliação do PNE*.

A segunda emenda, também de redação, propõe a substituição da expressão *devem ser* pela palavra *serão*, de modo que não reste dúvidas quanto ao caráter de imposição do dispositivo.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2015, com as emendas que se seguem:

EMENDA Nº - CE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 5º-A:



‘**Art. 5º-A.** Bienalmente, até o dia 15 de abril, o Poder Executivo divulgará na internet e enviará ao Congresso Nacional o Relatório de Avaliação do PNE, que conterà:

I – a avaliação da possibilidade de cumprimento das metas previstas no PNE, indicando, quando for o caso, as medidas corretivas necessárias para o seu alcance;

II – a execução física e financeira dos programas e ações orçamentárias correspondentes às metas estabelecidas pelo PNE

Parágrafo único. A Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal promoverão, na primeira quinzena do mês de maio que se seguir à apresentação do Relatório de Avaliação do PNE, audiência pública conjunta com o Ministro da Educação para discutir os resultados apresentados e as perspectivas futuras das políticas públicas para a educação no País.”

EMENDA Nº - CE

No § 6º a ser inserido no art. 11 da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, pelo art. 2º do PLS nº 746, de 2015, substitua-se a expressão *devem ser* pela palavra *serão*.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

