



## PARECER FNE Nº 002, DE 2023

DO FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO (FNE), sobre o Projeto de Lei nº 5665, de 2023, da Senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO) que *Prorroga, até 31 de dezembro de 2028, a vigência do Plano Nacional de Educação aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.*

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão Especial de Mobilização e Divulgação – CEMD, para submissão ao Pleno, solicitação de análise sobre o Projeto de Lei nº 5.665, de 2023, da Senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO) que Prorroga, até 31 de dezembro de 2028, a vigência do Plano Nacional de Educação aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

A solicitação é oriunda da Coordenação deste Fórum Nacional de Educação – FNE com vistas a instruir posicionamento do Pleno do FNE sobre a matéria, com fortes repercussões nas missões institucionais do FNE e do MEC.

O PL é apresentado com a finalidade de prorrogar, até 31 de dezembro de 2028, a vigência do Plano Nacional de Educação aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, nos termos do seu art. 1º.

O Projeto de Lei foi apresentado em 23/11/2023 ao Plenário do Senado Federal (Secretaria Legislativa do Senado Federal) e aguarda despacho, sendo necessária sua distribuição necessariamente à CE, podendo tramitar na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e na Comissão de Justiça e Cidadania (CCJ). Vencida a tramitação naquela Casa, segue para a Câmara dos Deputados.



## II – ANÁLISE

Por tratar de matéria de natureza educacional, o Projeto de Lei nº 5.665, de 2023, encontra-se sujeito ao exame de mérito da CE do Senado Federal, conforme disposto no art. 102 do Regimento Interno daquela Casa que, exaurindo e aprovando a proposição em suas instâncias, o encaminhará para a Câmara dos Deputados.

Em razão dos aspectos político-educacionais implicados na proposição, e as atribuições deste FNE, **enfatizaremos a análise de mérito do projeto, ressaltando, especialmente, sua articulação com o dever do Estado insculpido nos artigos 205 a 213 e, especialmente, em relação ao comando constitucional verbalizado no art. 214, além das questões atinentes aos comandos da própria lei em vigor, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.**

Os dispositivos constitucionais acima citados determinam e orientam, de forma articulada, a consagração da garantia do direito a educação em toda a sua abrangência e, desta forma, endereçam o formato e abrangência de medidas legislativas no campo educacional.

Por sua vez, ao FNE, entre outras atribuições, compete participar do processo de concepção, implementação e avaliação da Política Nacional de Educação; acompanhar, junto ao Congresso Nacional, a tramitação de projetos legislativos referentes à Política Nacional de Educação, em especial a de projetos de leis dos Planos Decenais de Educação definidos pelo art. 214, da Constituição Federal de 1988; planejar e coordenar a realização de conferências, bem como divulgar as suas deliberações; e realizar o monitoramento contínuo e as avaliações periódicas sobre a execução do PNE e o cumprimento de suas metas.

O art. 214 da Constituição é muito transparente ao realçar que a lei estabelecerá o plano nacional de educação, **de duração decenal**, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

Esta é a redação consolidada após a promulgação da Emenda Constitucional nº 59, de 2009 que afastou a **duração plurianual** do PNE, antes inscrita e, de igual modo, consagrou o Sistema Nacional de Educação.



Ao introduzir esta diferenciação o Estado confirmou uma agenda de política pública, materializada no PNE, que deve perpassar 3 (três) governos, já que o plano é decenal e, desta forma, assegura um planejamento comum consequente e estabilidade no planejamento público.

Ademais importante realçar que o art. 8º da já referida lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 estabeleceu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborariam seus correspondentes planos de educação, ou adequariam os planos já aprovados em lei, **em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE (decenal, cobrindo o decênio 2014-2024)**, até o ano de 2015. Este processo de alinhamento do planejamento comum nacional foi, em larga medida, efetivado, com base da articulação e cooperação federativa, um importante avanço que não pode ser desconsiderado.

O PL retroage e vai em direção oposta a tais dispositivos, propugnando e delimitando “mais quatro anos”, sem nenhuma justificativa plausível que não um previsível e moroso possível ritmo de tramitação do Plano para a próxima década, o que supostamente prejudicará o planejamento educacional no país.

Em síntese, ao nosso ver, o PL se apresenta, em tese, com nível importante de injuridicidade e com potencial de desorganizar o planejamento comum articulado, já que não observa a periodicidade decenal prevista constitucionalmente e, ao mesmo tempo, desconsiderada a relação federativa atinente ao alinhamento dos planos subnacionais ao PNE 2014-2024.

A justificativa do PL tenta sustentar a conveniência e oportunidade da proposição argumentando que, com “*a polarização política na sociedade brasileira na última década, é possível que a análise desse novo instrumento padeça de uma postergação de consenso ainda maior*”. De igual modo, explicita o desejo de evitar “um vácuo legislativo no planejamento educacional do País”.

A proposição se ancora para tanto, no histórico de construção e aprovação dos dois últimos planos que, contraditoriamente, com as respectivas aprovações confirmadas fora dos prazos esperados, ao nosso ver, **não legaram ao país vácuo de planejamento educacional do país**. A fragilidade da justificativa da proposição em função de um possível vácuo legislativo fica ainda mais flagrante quando destaca o próprio texto da Justificação:

Não custa recordar, que os resultados do vácuo de 2011-2014 só não foram de maior gravidade porque a União já vinha implementando, no âmbito de alguns programas governamentais, uma série de medidas que



viriam a integrar, como metas e estratégias, o PNE que se avizinhava.

Ora: caso o parlamento e a sociedade não consigam concluir a tramitação e aprovação do Plano no prazo ideal ou razoável, talvez seja mais racional, prudente e coerente, que o legislativo e, notadamente, o Executivo (Governo Federal e demais entes subnacionais, negociando e pactuando) enderecem discussões e medidas para mitigar problemas e antecipar soluções de implementação desde já, em detrimento de medidas, como a encaminhada via PL, não dialogadas, extemporâneas e de imprevisíveis compreensões e consequências pelo país.

O próprio Senado Federal, de forma antecipada, **realizou inúmeras audiências com caráter avaliativo e prospectivo em relação ao PNE**, nos termos de vários requerimentos apresentados por diversos senadores, em que se destacam aqueles do Senador Flávio Arns<sup>1</sup>. De igual modo, foi apresentado REQ 94/2023– CE<sup>2</sup> (Senadora Teresa Leitão) para a **criação de Subcomissão Permanente com o objetivo de realizar análises e discutir proposições** que poderão nortear as diretrizes, objetivos, metas e estratégias para o Plano Nacional de Educação (PNE), de que trata o art. 214 da Constituição Federal, tendo especial atenção ao processo de organização e mobilização das distintas etapas da Conferência Nacional de Educação 2024, extraordinária (Conae 2024).

O Projeto de Lei nº 5.665, de 2023 ignora possibilidades mais estrategicamente dialogadas e ajustadas e é apresentado em uma conjuntura em que estão sendo realizadas, sob coordenação do Fórum Nacional de Educação (FNE), com apoio e assistência do MEC, as conferências de educação, cujas competências e abrangências estão consignadas nos artigos 5º e 6º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Registre-se que, atualmente, todo o país está a **cerca de dois meses da realização da etapa nacional da Conferência Nacional de Educação**, precedida de amplas plenárias por todo o país, com base em um Documento Referência construído pelas entidades nacionais do campo educacional representadas no FNE que, ademais, não cogitaram, como nenhuma outra instância de que se tenha notícia, uma verticalizada proposta de prorrogação de vigência do Plano.

**Ora: o legislador estabeleceu que compete ao FNE, entre outras instâncias também previstas em Lei, promover o monitoramento contínuo e as**

---

<sup>1</sup> REQ 21/2023 – CE Requer, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de discutir estratégias e diretrizes que devem nortear a elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE), por meio de ciclo de debates sobre os eixos temáticos.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/159528>



avaliações periódicas da execução do PNE e do cumprimento de suas metas. De forma articulada, **o próprio Congresso estabeleceu que as conferências** têm o objetivo de avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente.

O PL proposto ignora, em absoluto, todo o contexto político e cenário de mobilização e de elaboração atual e todas estas demarcações legais atinentes à implementação do Plano Nacional de Educação em nosso país, inclusive o sempre salutar diálogo com instituições e instâncias que fazem a educação no país.

O PL além de, inoportuno, centralizado, simplista e equivocado, **é eivado, ao nosso ver, de injuricidade. Compete ao Poder Executivo, com evidente e preponderante grau de legitimidade, encaminhar ao Congresso Nacional o projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação.** Ainda que o Poder Público esteja em atraso com este procedimento, é de amplo conhecimento que foi criado, e se reúne desde março, Grupo de Trabalho (GT)<sup>3</sup>, constituído no âmbito do Ministério da Educação para discutir as estratégias e diretrizes do novo Plano Nacional de Educação (PNE), decênio 2024-2034, e que este tem avançado nas tratativas sobre o próximo Plano, que não é apenas a lei prorrogada por mais 4 (quatro) anos, por óbvio.

A simples prorrogação da vigência do PNE até 31 de dezembro de 2028, ademais, não tem o condão de, automaticamente e de forma compreensível e articulada por toda federação, organizar o cumprimento de metas atualmente consignadas em um prazo um pouco mais dilatado. Ou seja: prorrogar a vigência do Plano não positiva a prorrogação automática das metas.

Ademais, a simples prorrogação da vigência da Lei do PNE pode se configurar em perigoso precedente em que, não vencidos os debates legislativos e não pactuadas novas ou mais audaciosas metas, diretrizes e estratégias, o parlamento opte por prorrogações sucessivas, redundando em um PNE continuamente rebaixado em termos de expansão de direitos e apropriação de uma realidade que já se modificou bastante desde a aprovação do Plano, inclusive com uma atroz pandemia.

Em síntese, a proposição se mostra, ao nosso sentir, inoportuna e macula todo o processo participativo e dialogado em curso que, ademais, está protegido pela Lei, que consagra as conferências e instâncias de monitoramento e avaliação do PNE com legítimos papéis propositivos em relação à Política Nacional de Educação.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.112-de-13-de-junho-de-2023-489812312>



De igual modo, a proposição é orientada por uma lógica autocentrada e já tem causado enorme confusão político-institucional pelo país, além de, em nossa avaliação, carecer de legitimidade de iniciativa e plena legalidade ao avançar sobre as atribuições do FNE e demais instâncias legalmente implicadas, desconsiderar a periodicidade constitucional estabelecida no art. 214 e, de forma complementar, ofender o papel do Poder Executivo no encaminhamento ajustado sobre o tema, inclusive junto ao Congresso Nacional.

### III – VOTO

Em vista do exposto, o encaminhamento do FNE é pela **manifestação de contrariedade** ao Projeto de Lei nº 5.665, de 2023, nos termos do presente parecer, e **pela aprovação de Nota Pública** do Pleno do FNE nos termos consignados no Anexo I.

Sala Virtual do Pleno do FNE, 27 de novembro de 2023.

## FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO

### ANEXO I



#### **XXª Nota do Fórum Nacional de Educação - Em Defesa da Participação Social na Educação e nos encaminhamentos relativos ao PNE (2021-2034)**

*Encaminhamentos legislativos autoritários implicarão em riscos ao próximo PNE e à garantia dos direitos*

Brasília, 24 de novembro de 2023

O Fórum Nacional de Educação (FNE) é um espaço de interlocução entre a sociedade civil e o governo, composto por 61 entidades, articulador das conferências nacionais de educação e uma das esferas legais de monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE). O FNE é uma instância de participação social e representa milhões de estudantes,



trabalhadores e trabalhadoras, pais e mães, gestores, conselheiros e defensores do direito à educação presentes em todo território nacional.

Alicerçado em sua legitimidade institucional, o FNE dirige-se às instituições republicanas, à sociedade brasileira e, especialmente, aos/às parlamentares de todas as esferas, para reiterar sua defesa ao processo dialogado e democrático necessário à construção do PNE a vigorar no período 2024-2034.

Este processo, com ampla engajamento e legitimidade social, é marcado atualmente pela realização de conferências municipais, intermunicipais, estaduais e distrital, com ápice de mobilização e debate nos próximos dias 28, 29 e 30 quando se realiza, em Brasília, uma grande Conferência Nacional de Educação 2024.

O Fórum Nacional de Educação exige responsabilidade e compromisso dos (as) parlamentares nos encaminhamentos legislativos inerentes à materialização de uma política de Estado para a Educação no país, na forma do Plano Nacional de Educação e, desta forma, **se manifesta contrariamente a simples prorrogação da vigência do PNE, nos termos do que propõe o Projeto de Lei nº 5665, de 2023, tramitando no Senado Federal.**

A apresentação da proposição, notadamente a cerca de 60 dias da realização da etapa nacional da Conae, precedidas de etapas preparatórias altamente representativas e legítimas, sob coordenação do FNE, nos termos da Lei nº 13.005/2014, gera enormes confusões político-institucionais e insegurança jurídica por todo o país e, por isso, não merece prosperar.

## FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO

