

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.088, DE 2012

(Apensos: PLs nºs 2.460, de 2011, e 3.881, de 2012)

Dispõe sobre critérios e diretrizes a serem observados no âmbito dos programas federais de seleção, aquisição e distribuição de material didático-escolar para a educação básica.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado BETINHO GOMES

I - RELATÓRIO

Em exame, o projeto de lei acima epigrafado, apresentado pelo nobre Senador PAULO BAUER, o qual dispõe sobre critérios e diretrizes a serem observados no âmbito dos programas federais de seleção, aquisição e distribuição de material didático-escolar para a educação básica.

De forma geral, o projeto versa sobre o atendimento ao educando por meio de programas suplementares de material didático-escolar, previstos no art. 208, VII, da Constituição Federal, dispondo, basicamente, sobre a abrangência, os objetivos e as diretrizes de tais programas.

Foram apensados à proposição os seguintes projetos de lei:

- a) **PL nº 2460/2011**, de autoria da nobre Deputada SANDRA ROSADO, que “estabelece normas para o processo de execução dos programas nacionais do

livro didático para o ensino fundamental e médio e da biblioteca da escola, e dá outras providências”;

- b) **PL nº 3881/2012**, de autoria do nobre Deputado DANRLEI DE DEUS HINTERHOLZ, que “acrescenta incisos aos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências, para dispor sobre o material didático-escolar”.

A proposição e seus apensos foram distribuídos à Comissão de Educação (CE) para análise do mérito.

Naquele Colegiado, restou aprovado parecer do Relator, Deputado LOBBE NETO, pela aprovação do PL nº 3088/2012, principal, e dos PL nºs 2460/2011 e 3881/2012, apensados, com substitutivo.

Buscou o substitutivo aprovado na Comissão de Educação englobar o conteúdo dos três projetos de lei em análise, dispondo, em linhas gerais, sobre:

- a) objetivos e diretrizes dos programas de material didático;
- b) objetivos de programas suplementares de material didático escolar;
- c) procedimentos para avaliação, seleção e aquisição de obras dos programas suplementares de material didático-escolar.

Trata-se de matéria sujeita a apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), tramitando em regime de prioridade.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL nº 3088/2012, principal, e dos PL nºs 2460/2011 e 3881/2012, apensados, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Educação, a teor do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Passemos à análise da **constitucionalidade** das proposições.

No que diz respeito ao tema versado, compete privativamente à União legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional” (art. 22, XXIV, CF/1988), cabendo à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre “educação” e “ensino” (art. 24, IX, CF/1988).

No que diz respeito à competência, portanto, não há que se falar em inconstitucionalidade.

Quanto à questão da iniciativa, contudo, não se pode dizer o mesmo em relação a todas as proposições em exame.

Vejamos cada um dos casos.

O PL nº 3.088/2012, ao dispor sobre os programas suplementares de material didático-escolar de que trata o art. 208, VII, da Constituição Federal, respeita as regras do processo legislativo, abstendo-se de interferir no funcionamento da Administração Pública, não havendo vício de iniciativa a apontar.

O mesmo se pode dizer em relação ao PL nº 3.881/2012, o qual, ao incluir nova disposição nos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), incumbindo os Estados e Municípios de “assumir o material didático-escolar” dos alunos de suas respectivas redes, a proposta nada mais faz que seguir a linha já adotada por aquele diploma legal, não havendo motivo para que se cogite da ocorrência de vício de iniciativa.

Quanto às demais proposições sob exame (PL nº 2460/2011 e substitutivo aprovado na Comissão de Educação) é outra a conclusão a que se chega.

Com efeito, não obstante os meritórios objetivos de seu nobre Autor, resta patente a inconstitucionalidade do PL nº 2.460/2011, que, na intenção de regulamentar o “processo de execução dos programas nacionais do livro didático para o ensino fundamental e médio e da biblioteca da escola” (matéria atualmente tratada pelo Decreto nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os programas de material didático), é pródigo em criar atribuições para órgãos integrantes da estrutura do Poder Executivo não apenas em âmbito federal, mas também nas esferas estadual e municipal.

Assim o faz em seu art. 5º, por exemplo, ao dar incumbências ao Ministério da Educação e às Secretarias de Educação estaduais e municipais.

No artigo seguinte da proposta (art. 6º), já se identifica nova impropriedade, ao determinar seu texto que “será instituída no Ministério da Educação, em caráter permanente, uma Comissão Técnica Nacional do Livro Escolar”.

Infelizmente, a interferência no desenho de atribuições de órgãos do Poder Executivo se estende por todo o Projeto (PL nº 2.460/2011).

O substitutivo aprovado na Comissão de Educação não tem melhor sorte. Embora mais cuidadoso em relação a interferências no funcionamento da Administração Pública, não deixa, infelizmente, de perpetrar tal conduta.

Efetivamente, não obstante as nobres intenções do Relator naquele Órgão Colegiado, revela-se tarefa de difícil execução elevar matéria tratada em Decreto do Poder Executivo ao *status* de lei, por meio de projeto de origem parlamentar, sem incorrer em deslizes relacionados à reserva de iniciativa.

Daí por que a proposição, para citar alguns exemplos, acaba por criar novas atribuições ao Ministério da Educação (art. 4º e art. 17), às instituições públicas de educação superior (art. 11) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (art. 17).

O art. 19 do referido substitutivo, ao determinar que “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios manterão programa de material didático escolar para os alunos das respectivas redes, segundo seus projetos pedagógicos, de forma a contemplar os conteúdos não integrantes do programa federal (...)”, vai mais além, impondo a criação de programas em outras esferas estatais.

Como se sabe, o Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de se pronunciar por diversas vezes no sentido de que não é dado a projetos de iniciativa parlamentar interferir no funcionamento da administração pública, sob pena de ver-se violado o art. 61, II, “e”, CF/1988, avançando a proposta sobre tema de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Na verdade, em casos assim, tem-se a ocorrência não apenas de inconstitucionalidade de caráter formal (por vício de iniciativa), mas também de natureza material, por afronta à própria separação dos Poderes.

Em face do exposto, mostra-se patente a inconstitucionalidade do PL nº 2460/2011, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Educação, restando prejudicada, em relação a estes, a análise dos demais aspectos atinentes ao exame desta Comissão.

No que tange ao exame de **juridicidade**, nada há que desabone o PL nº 3.088/2012 e o PL nº 3.881/2012, inovando as proposições no ordenamento jurídico sem qualquer violação aos princípios gerais do Direito.

Quanto à **técnica legislativa** dos referidos projetos, convém apenas alertar, desde logo, para pequeno lapso cometido na redação do PL nº 3.881/2012, cujo texto, ao acrescentar incisos aos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, deixa de apresentar linhas pontilhadas após os dispositivos acrescidos, dando azo a que se considere revogados os parágrafos únicos daqueles artigos. Tal deslize, decerto, será sanado por ocasião da redação final das proposições.

Em face do exposto, nosso voto é **pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do PL nº 3.088/2012, principal, e do PL nº 3.881/2012, apensado, bem como **pela**

inconstitucionalidade do PL nº 2.460/2011, apensado, e do substitutivo aprovado na Comissão de Educação.

Sala da Comissão, em 9 de agosto de 2016.

Deputado BETINHO GOMES
Relator