

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2003, que *Altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para disciplinar a criação da Comissão Nacional de Avaliação de Material Didático*.

RELATOR: Senador ALVARO DIAS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2003, está distribuído a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania pela terceira oportunidade. Na primeira distribuição coube ao Senador PAPALÉO PAES a relatoria. Sua Excelência, após relatório e análise que adotamos, concluiu pela constitucionalidade e juridicidade da matéria.

Redistribuído ao saudoso Senador JEFFERSON PÉRES, tendo em vista o desligamento, desta Comissão, do Senador PAPALÉO PAES, a proposição foi objeto de novo exame. O Senador JEFFERSON PÉRES igualmente entendeu cumpridos os requisitos materiais e formais de constitucionalidade e juridicidade. Devido a um requerimento para que tramitasse em conjunto com outros projetos, a matéria foi retirada da pauta da Comissão.

Em abril deste ano de 2009, apresentei requerimento para que este Projeto de Lei fosse desapensado das demais matérias, para tramitar isoladamente. O requerimento foi aprovado e o Projeto passou a tramitar autonomamente, e readquiriu o caráter terminativo, tendo sido distribuído a esta Comissão e à Comissão de Educação, Cultura e Esporte, à qual cabe a decisão terminativa.

Transcrevo, a seguir, os elementos fundamentais do parecer elaborado pelo Senador JEFFERSON PÉRES, por seu turno já inspirado em trabalho anterior, do Senador PAPALÉO PAES, e adoto as suas conclusões. Trata-se, como visto, de projeto de lei com o propósito de alterar a Lei de

Diretrizes e Bases da Educação, para autorizar o Poder Executivo a criar a Comissão Nacional do Livro Didático.

Além de autorizar a criação do novo órgão, o projeto lhe confere a finalidade de *examinar, na forma do regulamento, o material didático destinado às escolas públicas e privadas de ensino básico, para verificar se nele estão veiculadas informações contendo qualquer forma de discriminação ou preconceito em virtude de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, deficiência, gênero e opção sexual.*

E cuida, ainda, da composição desse novo colegiado, determinando a representação de órgãos federais encarregados das áreas de educação, cultura, direitos humanos e de minorias e cidadania, assim como de representantes dos sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, de entidades da sociedade civil e personalidades das áreas dos direitos humanos e das minorias e de especialistas de notório saber nas áreas de História, Sociologia e Antropologia.

O projeto estabelece que *os membros da Comissão Nacional de Avaliação do Material Didático exercem função de interesse público relevante, com precedência sobre quaisquer outros cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte, diárias e jetons de presença a serem fixados em regulamento.* E assinala, por fim, *que as decisões do Conselho Nacional de Avaliação do Material Didático serão tomadas sempre em sessão pública, assegurado aos interessados o contraditório e a ampla defesa, e terão a natureza de recomendações aos sistemas de ensino e às escolas.*

O autor do Projeto, Senador PAULO PAIM, argumenta, para justificá-lo, que a Constituição vigente deu um passo vigoroso ao determinar que *a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, e que a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.* A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no mesmo compasso, determina que *o ensino de História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e européia.*

O autor ressalta que *não se trata aqui de qualquer forma de censura prévia (...) o que se propõe é a instituição de um órgão colegiado técnico e plural encarregado de avaliar e expedir recomendações sobre livros e outros materiais didáticos, para orientar os sistemas de ensino e as escolas sobre o seu conteúdo, enfatizando que as decisões em seu âmbito serão tomadas observando o contraditório e a ampla defesa.*

Desse modo, *o próprio processo de tomada de decisões da Comissão que se visa instituir terá caráter pedagógico, ao discutir, inclusive com os seus autores, o conteúdo dos livros didáticos editados no País, buscando em ambiente*

democrático, explicitar o eventual preconceito e discriminação neles presente, ainda que sem dolo.

II – ANÁLISE

É conhecida a polêmica, de natureza constitucional, a respeito dos projetos de lei autorizativos. Embora o Senado Federal continue a apreciá-los e, não raro, a aprová-los, sabemos que a Câmara dos Deputados tem jurisprudência sobre a matéria, consolidada em decisões de sua Comissão de Constituição, Justiça e Redação e da própria Mesa Diretora, pela qual as proposições que simplesmente autorizam o Poder Executivo a praticar ato de sua competência exclusiva, como a criação de órgão público, são encaminhadas, naquela Casa, ao arquivo.

No Senado, entretanto, segue prevalecendo o entendimento expresso no Parecer nº 527, de 1998, de autoria do então Senador Josaphat Marinho, e aprovado por esta CCJ. Conforme esse parecer, *o efeito jurídico de uma lei autorizativa é o de sugerir ao Poder Executivo, como forma de colaboração, a prática de um ato de sua competência.*

Entendemos que tal parecer deve ser alterado, sobretudo em face da revogação, pelo Supremo Tribunal Federal, do Verbete nº 5 de sua Súmula de Jurisprudência, pelo qual a sanção presidencial a uma proposição dessa natureza sanaria o seu vício de iniciativa. Outro caminho seria a alteração do Regimento Interno do Senado Federal, para dar ao instituto da indicação as atribuições que, conforme o parecer citado, cabem ao projeto autorizativo.

Conforme o inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição, em sua alínea e, são de iniciativa privativa do Presidente da República *as leis que disponham sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública, observado o disposto no art. 84, VI.* O art. 84, em seu inciso VI, por seu turno, autoriza o Chefe de Governo a dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração pública, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Enquanto prevalecer no Senado Federal o entendimento, expresso no Parecer nº 527, de 1998, de que os projetos de lei autorizativos são admissíveis quanto à sua constitucionalidade, devemos aceitar que tais proposições tenham livre tramitação nesta Casa, ainda que conheçamos a posição adotada pela Câmara dos Deputados, desde 1991, a respeito do assunto.

Quanto ao mérito, entendemos que as competências da Comissão de Avaliação do Material Didático proposta pelo Projeto, devem ser mais amplas, para avaliar o livro didático em suas diversas dimensões e, sobretudo, para

apreciar e opinar sobre a sua qualidade pedagógica. Não deveria resumir a sua atividade a avaliar eventuais manifestações racistas e/ou preconceituosas. O exame do mérito da proposição, entretanto, cabe à douta Comissão de Educação desta Casa, para a qual a proposição foi também distribuída, em caráter terminativo.

III – VOTO

Em face do exposto, o nosso voto é pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2003.

Sala da Comissão, 1º de julho de 2009

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, Relator