

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2012 (Projeto de Lei nº 4.228, de 2004, na origem), do Deputado Lincoln Portela, que *dispõe sobre as diretrizes gerais da política pública para promoção da cultura de paz e dá outras providências – Estatuto da Paz.*

RELATOR: Senador **PEDRO SIMON**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 79, de 2012 (Projeto de Lei nº 4.228, de 2004, na origem), de iniciativa do Deputado Lincoln Portela.

A proposição, composta de dezenove artigos, distribuídos em três capítulos, pretende estabelecer normas gerais de ordem pública e de interesse social, por meio da instituição de um Estatuto da Paz.

O Capítulo I, que compreende os arts. 1º ao 4º, contempla as diretrizes gerais da política de promoção da paz, além de arrolar os princípios que a nortearão. As competências constitucionais da União são apontadas, no art. 1º, como o ponto de partida e de ancoragem das ações a serem executadas no âmbito da política da paz.

O Capítulo II, formado pelos arts. 5º ao 15, por sua vez, trata dos planos nacionais, regionais, estaduais e municipais que formalizarão a política de promoção da paz, articulando, numa perspectiva multidisciplinar, áreas de atuação governamental que incluem saúde, educação e segurança, em todos os níveis de governo.

Os arts. 6º a 9º são os que mais diretamente evocam medidas no campo da educação. O art. 6º enuncia a emergência de inovação

curricular no ensino médio tendente a difundir, entre os alunos, valores subjacentes à cultura de paz e à resolução pacífica de conflitos.

O art. 7º atribui ao Poder Executivo, nos níveis federal, distrital e estadual, a incumbência de promover nas respectivas universidades o estudo de estratégias de resolução pacífica de conflitos e que contenham as iniciativas de promoção de uma cultura de paz.

O art. 8º dispõe sobre a necessidade de a revisão dos programas curriculares incluir materiais didáticos que envolvam temas como educação para a paz, direitos humanos e democracia, e cujo conteúdo seja acessível a pessoas com deficiência.

O art. 9º obriga a União, os Estados e o Distrito Federal a abrir, em programas de pós-graduação, linhas de pesquisa, que tratem especificamente de questões relativas ao respeito aos direitos humanos e à promoção da paz; elaborar currículos que considerem as especificidades das crianças e adolescentes em conflito com a lei que se encontrem internados; assegurar a educação básica nos estabelecimentos prisionais.

O Capítulo III, composto pelos arts. 16 a 19, dispõe sobre os planos de promoção da paz social. O art. 19 configura a cláusula de vigência e determina que a lei entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor chama a atenção, de início, para a dimensão que a violência tem ocupado no cotidiano dos brasileiros. Para ele, uma abordagem integral da violência exige que mazelas como a fome, o desemprego e a exclusão social sejam vistas como manifestações do fenômeno. Essa compreensão, a seu ver, exige uma perspectiva sistêmica de enfrentamento da violência, calcada, especialmente, nos princípios da liberdade, justiça, solidariedade e tolerância.

Ao chegar ao Senado Federal, a proposição foi distribuída à análise da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), onde obteve parecer contrário à sua aprovação em reunião realizada no dia 20 de novembro de 2013. Desta CE, seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a quem caberá a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Nos termos do *caput* do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre proposições que veiculem, entre outros temas, normas gerais sobre educação, cultura, ensino, diretrizes e bases da educação nacional e assuntos correlatos.

A política de paz que o projeto pretende instituir está assentada em princípios e valores cuja difusão e sedimentação não podem prescindir da atuação das instituições educacionais. Dessa forma, fica patente a competência regimental da CE para a presente apreciação.

De maneira geral, o projeto adota uma abordagem estruturada e coordenada de diversas áreas governamentais, em todos os níveis administrativos, com a perspectiva de obter, com isso, uma atuação sinérgica e produtiva na implementação da política proposta.

Ao cabo, consoante apontado pela relatoria anterior, a proposição encerra um *interessante esforço de consolidação da transversalidade nas ações do poder público, tomando, como eixo orientador, o conceito de “paz social”*.

Esse *modus* de atuação no campo das políticas públicas constitui uma inflexão importante no modelo de intervenção tradicional do Estado, cuja marca tem sido a sobreposição de ações, geradora de ineficiência e desperdício, que pode também ser associada à má prestação de serviços à sociedade. Assim, é louvável que a iniciativa de articulação privilegie os setores enredados com as ações voltadas para a pacificação da sociedade.

Como bem afirmamos anteriormente, o lugar da educação nesse intento é plenamente justificável. A escola tem sido largamente utilizada para a transmissão da cultura às novas gerações, mas também para a difusão de novos valores. Trata-se de um dos espaços sociais mais propícios à transformação, dada a sua abertura ao livre pensar, ao debate franco e à circulação e produção de ideias novas.

Assim, estabelecidos o mérito e a oportunidade da proposição, passamos à análise dos dispositivos do projeto concernentes à área educacional. Nesse afã, nos detemos, essencialmente, na análise da adequação da matéria à legislação ordinária vigente, com o cuidado de preservar o esforço de adoção do Estatuto e a acumulação da discussão na Câmara dos Deputados.

A esse respeito, cumpre lembrar, de pronto, que o PLC parece desconsiderar o fato de que a União, assim como os municípios, também é provedora e mantenedora de instituições de ensino médio. Dessa maneira, não faz o menor sentido excluí-la do art. 6º, que trata de inclusão de temas ou matérias nos currículos desse nível de ensino, assunto por si só polêmico.

Ademais, o dispositivo contém equívocos que vão desde o emprego formal da língua portuguesa à generalização da presença de crianças (pessoas com idade inferior a doze anos, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente) no ensino médio, onde a maioria dos alunos ingressa com catorze anos ou mais. Ao considerar apenas crianças, adolescentes e jovens, o dispositivo ignora, igualmente, a presença de adultos nesse nível de ensino, uma vez que o conceito de jovem foi restringido pela Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. A partir de então, jovens são as pessoas com idade de 15 a 29 anos de idade.

Para contornar essas impropriedades, mantendo a estrutura do projeto e harmonizando-o com a legislação educacional vigente, apresentamos uma emenda em que substituímos os três públicos por um termo que os unifica, no caso, **alunos**, que, aliás, está consagrado na Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Em adição, para o *caput* do art. 6º, julgamos que a construção indireta de que os currículos contemplem estudos alusivos aos temas do estatuto da paz poderia sanear eventual inconstitucionalidade.

No que se refere ao art. 7º, verifica-se, de pronto, visível afronta à autonomia assegurada às universidades nos termos do art. 207 da Constituição. Embora o comando atribua múnus específico aos poderes públicos mantenedores de universidades, o dever de inclusão de disciplinas nos cursos oferecidos recai sobre as instituições de ensino. São elas, ao cabo, que se devem comprometer com o estudo de estratégias de resolução pacífica de conflitos e que contenham as iniciativas de promoção de uma cultura de paz conforme os princípios do art. 2º do PLC.

Além de atentatória à autonomia universitária, essa disposição deixa de observar duas questões importantes pela sua expressão. A primeira é que nem todas as instituições de educação superior são constituídas como universidades. A segunda é que, tal qual proposta, a medida não alcança as

instituições privadas, que constituem o lócus de estudos de mais de 70% dos estudantes da educação superior do País.

Nesse caso, sugerimos uma emenda que remeta a questão expressa no dispositivo para a elaboração de diretrizes curriculares. Essa competência é atribuída à União, que a exerce por intermédio do Ministério da Educação (MEC). Nos termos da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, quem, na verdade, delibera sobre tais diretrizes é o Conselho Nacional de Educação, por meio de colegiado especializado, a Câmara de Educação Superior, a quem cabe decidir sobre as diretrizes curriculares propostas pelo MEC, para os cursos de graduação (art. 9º, § 2º, “c”).

No art. 8º, que trata da necessidade de atualização dos materiais didáticos em decorrência da revisão curricular empreendida, fazemos única ressalva no que respeita à anacrônica terminologia adotada para designar pessoas com deficiência, no caso **pessoas portadoras de necessidades especiais**. Embora o termo seja aceitável, tem sido evitada a sua utilização em novas iniciativas legislativas. Assim, apresentamos emenda para substituí-lo pela expressão corrente **pessoas com deficiência**.

Por fim, no art. 9º, encontramos mais uma impropriedade do PLC ao designar atribuições muito específicas para diferentes instâncias do Poder Público, explicitamente mencionadas, mas sem determinar a incumbência de cada uma. Igualmente grave, a nosso juízo, é a reincidência do Legislativo, no inciso I, na tentativa de imiscuir-se em atividade situada no campo da autonomia das instituições universitárias, com factível criação de despesa, sem a correspondente indicação da fonte de custeio, conforme previsto na legislação fiscal vigente.

A nosso ver, a melhor forma de viabilizar o intento do autor, em relação à garantia de linhas de pesquisa das questões atinentes aos direitos e à cultura de paz, é mobilizar os programas de pós-graduação de áreas afins às de direitos humanos, que já contam com quadros profissionais especializados para o mister da pesquisa. Desse modo, contorna-se o inconveniente da imputação de despesa por um poder a outro. No tocante ao inciso III do art. 9º, destacamos sua relevância para assegurar um direito que assiste a todos os brasileiros, uma vez que a educação básica está prevista como patamar educacional mínimo a todos os cidadãos. Ademais, a medida é de suma importância para a ressocialização e reinserção da população carcerária no mundo do trabalho.

A par dessas ponderações, apresentamos uma emenda que, em nosso sentir, aprimora o projeto e contribui para a sua exequibilidade.

Feitos os reparos apontados, consideramos que a matéria pode ser aprovada nesta Comissão, tendo em vista, especialmente, o esforço de discussão do assunto no Parlamento brasileiro.

III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2012 (Projeto de Lei nº 4.228, de 2004, na origem), com as emendas a seguir.

EMENDA Nº - CE

Dê-se ao art. 6º do PLC nº 79, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 6º Os currículos da educação básica incluirão estudos que proporcionem aos alunos:

I – a formação em valores, nos termos do art. 27, I, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com enfoque nos princípios da resolução pacífica de conflitos, do respeito à dignidade humana, da tolerância e da não discriminação;

II – a vivência de situações que corroborem o aprendizado dos valores e objetivos da cultura de paz.”

EMENDA Nº - CE

Dê-se ao art. 7º do Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 7º As diretrizes curriculares para cursos de educação superior incluirão estudos que promovam estratégias de resolução pacífica de conflitos e que contenham as iniciativas de promoção de uma cultura de paz conforme os princípios do art. 2º desta Lei.”

EMENDA Nº - CE

No art. 8º do Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2012, substitua-se a expressão “portadoras de necessidades especiais” por “pessoas com deficiência”.

EMENDA Nº - CE

Dê-se ao art. 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 9º O Poder Público assegurará:

I – em programas de pós-graduação, com linhas de pesquisa afins, a abertura de linhas de pesquisa para tratar especificamente de questões relativas aos direitos humanos e à cultura da paz;

II – currículos adequados às especificidades de estudantes em situação de conflito com a lei que se encontrem internados;

III – a oferta da educação básica nos estabelecimentos prisionais.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator