

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara n° 79, de 2012, 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.*

Relatora: Senadora MARTA SUPPLY

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 79, de 2012 (Projeto de Lei n° 4.228, de 2004, na origem), de iniciativa do Deputado Lincoln Portela, por meio do qual se pretende estabelecer normas gerais de ordem pública e de interesse social, na forma de um Estatuto da Paz.

A proposição é composta de dezenove artigos, distribuídos em três capítulos. O Capítulo I, que compreende os arts. 1° a 4°, contempla as diretrizes gerais da política de promoção da paz, além de arrolar os princípios que a norteiam. As competências constitucionais da União são apontadas, no art. 1°, 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. 5° a 15, por sua vez, trata dos planos nacionais, regionais, estaduais e municipais que dão corpo à 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.

Nesse capítulo, os arts. 6° a 9° são os que diretamente evocam medidas de cunho educacional. O art. 6° 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. 7° atribui ao Poder Executivo, nos níveis federal, distrital e estadual, a incumbência de promover nas respectivas universidades o



SF/15786.48902-92

estudo de estratégias de resolução pacífica de conflitos, 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; e 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 justificção, o autor ressalta, de início, 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 desse 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), da CE e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a quem caberá a decisão terminativa. A CDH aprovou parecer contrário ao projeto, sob o argumento essencial de que os temas nele tratados já encontram suporte jurídico na Constituição Federal e cuja eficácia independe da edição de normas infraconstitucionais.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, cumpre 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. Com efeito, no presente exame, mostra-se respeitada a competência regimentalmente atribuída a este Colegiado.



A cultura de paz, espinha dorsal do projeto, envolve assunto candente dos tempos atuais. Como segmentação da cultura geral e como política pública, ela tem a pretensão de forjar um novo *modus* social de convivência, contraposto à violência em suas mais diversas manifestações. Assim, a proposição vem à baila numa hora de grande perplexidade para a sociedade brasileira.

Para além das já conhecidas ações de torcidas organizadas e de vândalos nos estádios de futebol, incontidas mesmo com o rigor das medidas punitivas e repressivas do estatuto do torcedor, vemos surgir, aqui e acolá, manifestações violentas de rua. Mais recentemente, presenciamos atos de xenofobia, até então inéditos no País. Na mesma linha, vemos a imprensa divulgar atos de intolerância religiosa, um deles redundante em lesão corporal, que não considerou nem mesmo, em relação à vítima, a condição peculiar de criança.

Sob esse prisma, cabe, ainda, uma avaliação de que a escola pode ter negligenciado, na realização de sua missão de ensinar, a observância, dentre outros, do princípio do apreço à tolerância, prescrito no art. 3º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a nossa Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB). A aplicação desse princípio implica o reconhecimento e a valorização do outro como ser singular, com todas as suas diferenças e particularidades. Entretanto, só para citar um exemplo, pesquisas recentemente publicadas a respeito do assunto, evidenciaram que crianças de famílias praticantes de religiões afro-brasileiras consideram a escola o lugar onde se sentem mais discriminadas e inseguras.

Por isso mesmo, a implementação do Estatuto da Paz parece, à primeira vista, deveras oportuna. A política de paz que o projeto pretende instituir está assentada em princípios e valores cuja difusão e consolidação não podem prescindir da atuação das instituições educacionais. A escola, como se sabe, tem sido largamente utilizada para a transmissão da cultura às novas gerações, mas também para a formação em 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.

A par disso, passamos à análise dos dispositivos concernentes à área educacional propriamente dita. A esse respeito, cumpre registrar certa dificuldade para compatibilizar e harmonizar a proposição com a legislação ordinária vigente.

Já no art. 6º, 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 faria sentido excluí-la desse dispositivo, que trata de inclusão de temas ou matérias nos currículos do ensino médio, assunto por si só polêmico. O mais grave do dispositivo, contudo, é que a competência para tratar de temas curriculares foi delegada pelo Congresso Nacional ao Poder Executivo, por meio de seus órgãos especializados competentes.

Não bastasse isso, o dispositivo contém equívocos adicionais, que vão desde o emprego formal da língua portuguesa à generalização da presença de crianças, ou seja, pessoas com idade inferior a doze anos, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) no ensino médio. Como é de se esperar, nessa etapa da educação básica, a maioria dos alunos ingressa com catorze anos ou mais. Além disso, 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, às pessoas com idade de 15 a 29 anos de idade.

No art. 7º, verifica-se 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 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 configurar afronta à autonomia universitária, essa disposição deixa de observar duas questões importantes. 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 local de estudos de mais de 70% dos estudantes da educação superior do País.

Em todo caso, seria desnecessária solução legislativa, uma vez que, a exemplo do que acontece na educação básica, o Congresso Nacional conferiu ao Conselho Nacional de Educação (CNE) a atribuição de elaborar diretrizes curriculares, conforme disposto na Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. De acordo com essa norma, é o CNE, por meio de colegiado especializado, sua Câmara de Educação Superior, quem decide sobre as diretrizes curriculares propostas pelo MEC, para os cursos de graduação (art. 9º, § 2º, “c”).

Em relação ao art. 8º, que trata da necessidade de atualização dos materiais didáticos em decorrência da revisão curricular empreendida, o



que a nosso juízo seria completamente previsível, há, ainda, utilização de terminologia anacrônica para designar *peçoas com deficiência*. Dessa forma, essa alteração legal seria, senão inócua, perniciosa.

O art. 9º, por sua vez, apresenta impropriedade ao designar atribuições muito específicas para diferentes instâncias do Poder Público, explicitamente mencionadas, mas sem determinar a incumbência de cada uma. Além da incontornável tentativa de imiscuir-se em atividade situada no campo da autonomia das instituições universitárias, gera despesa continuada, sem a correspondente indicação da fonte de custeio, conforme previsto na legislação fiscal vigente.

Com efeito, no que tange ao aspecto educacional, a proposição apresenta problemas de difícil contorno, o que demandaria supressão maciça dos dispositivos em comento. Aprová-la como está, de igual modo, não garantiria eficácia das diretrizes e medidas propostas. Ao contrário, poderia gerar descrédito na política da cultura de paz como um todo.

De toda maneira, entendemos que o germe da cultura de paz na área educacional foi fomentado por educadores e especialistas em todos os níveis de governo e diversas esferas sociais. Não foi à toa que o tema integrou as conferências da área e ganhou espaço no plano nacional de educação (PNE) hoje vigente, consoante formulação da estratégia 7.23, da Meta 7 do Anexo à Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, transcrita *in verbis*

7.23) garantir políticas de combate à violência na escola, inclusive pelo desenvolvimento de ações destinadas à capacitação de educadores para detecção dos sinais de suas causas, como a violência doméstica e sexual, favorecendo a adoção das providências adequadas para promover a construção da **cultura de paz** e um ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade;

Nesses termos, cabe chamar a atenção do Parlamento, e desta Comissão em especial, com vistas a buscar a executoriedade dessa estratégia, que poderá dar à cultura de paz a possibilidade de ser contemplada com políticas e ações de Estado mais concretas do que as suscitadas no PLC sob exame.

No mais, a proposição já encontra, e em boa parte de seu texto apenas o repete, substrato jurídico em comandos constitucionais plenamente vigentes. Especialmente nos Títulos dedicados aos Direitos e Garantias Fundamentais (II) e à Ordem Social (VIII), há princípios que dispensam a edição de normas infraconstitucionais destinadas a imprimir eficácia às diretrizes e demais medidas propostas pelo Estatuto.



Por essas razões, alinhamo-nos com a posição adotada na CDH de que a matéria não inova o ordenamento vigente.

Nada obstante, a pura e simples rejeição da proposição, embora fundamentada, por consubstanciar tema relevante, poderia, ainda que indiretamente, sinalizar o caráter secundário ou mesmo a falta de mérito do projeto.

Dessa maneira, além de se apoiar na decisão do colegiado anterior, é importante ter em mente que seria importante ter alternativas à proposição rejeitada. A esse respeito, cumpre lembrar que o tema da cultura de paz foi submetido à apreciação do Senado Federal por meio do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 178, de 2009, de autoria do Senador Paulo Paim.

Dita proposição intenta, a partir de alterações na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida com Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), fortalecer a cultura da paz nas escolas e suas adjacências. Aprovado e enviado à revisão da Câmara dos Deputados, o PLS em alusão foi autuado como PL nº 7.157, de 2010. Na Comissão de Educação daquela Casa (CE/CD), a proposta foi acolhida na forma de substitutivo. Atualmente, encontra-se com relatório favorável ao substitutivo em comento, com subemenda de alteração formal, aguardando manifestação da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC).

O substituto da CE/CD ao PL nº 7.157, de 2010 (PLS nº 178, de 2009), insere parágrafo único no art. 22 da LDB, para estatuir que:

Os estabelecimentos de ensino deverão atuar para disseminar o respeito, a solidariedade e a resolução pacífica de conflitos no ambiente escolar, promovendo ações educativas transdisciplinares orientadas para a construção de uma cultura da paz.

Com efeito, se for carreado à lei, esse dispositivo fechará o circuito da institucionalização da cultura de paz em nossas escolas iniciado por meio do PNE. Dado o seu caráter pedagógico, e a depender da forma com que venha a ganhar execução no âmbito das instituições de ensino, essa norma poderá ajudar, de forma permanente, a plasmar valores que guiarão as novas gerações de brasileiros que passarem por nossas escolas.

De toda maneira, é importante chamar atenção para o fato de que o PL nº 7.157, de 2010 (PLS nº 178, de 2009), encontra-se paralisado em sua tramitação na Câmara dos Deputados.



III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2012 (Projeto de Lei nº 4.228, de 2004, na origem).

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/15786.48902-92