

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 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 SUPLICY**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da 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, 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 comprehende os arts. 1º a 4º, 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. 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 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. 6º a 9º são os que diretamente evocam medidas de cunho educacional. 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

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 justificação, 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.



SF/15786.48902-92



SF/15786.48902-92

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



SF/15786.48902-92

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 *pessoas com deficiência*. Dessa forma, essa alteração legal seria, senão inócuas, 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.



SF/15786.48902-92



SF/15786.48902-92

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

