



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora FÁTIMA BEZERRA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2017

Altera o art. 62 da Constituição Federal para vedar a edição de medidas provisórias sobre diretrizes e bases da educação nacional.



SF/17126.99350-00

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 62 da Constituição Federal passa vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 62.**
§ 1º
I –
.....
e) diretrizes e bases da educação nacional;
.....” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal (CF) de 5 de outubro de 1988 inovou em muitos aspectos no constitucionalismo brasileiro. Talvez a principal novidade seja o papel de destaque dado aos direitos sociais, entre os quais o direito à educação, que foi assegurado a todos, nos termos do art. 205, *caput*. Nos artigos seguintes, até o de número 214, os princípios, a estrutura, a repartição de competências materiais, a questão do financiamento e do planejamento são tratados sempre na

perspectiva de assegurar a democratização escolar, em especial o direito público subjetivo ao ensino obrigatório e gratuito.

Para que os cidadãos usufruam desse direito, a Carta Cidadã estabelece uma divisão de competência entre os entes da federação, que do ponto de vista material, obriga União, Estados, Distrito Federal e Municípios a se responsabilizarem, prioritariamente, por diferentes etapas da educação (educação infantil, ensino fundamental, médio e superior). Assim, no que concerne à competência administrativa, os três níveis da federação devem, em comum, proporcionar os meios de acesso à educação (art. 23, V).

Sob o aspecto legislativo, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação e ensino, conforme disposto no art. 24, IX. Vê-se, portanto, que é necessária uma ampla cooperação entre os entes federados tanto para oferecer os serviços educacionais, quanto para legislar sobre a matéria. Ademais, o art. 211, da CF estabelece que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.”

Há entretanto um aspecto relevante do regramento constitucional em matéria de educação que se diferencia dessa toada da colaboração entre os entes. Trata-se da competência para legislar em matéria relativa a “diretrizes e bases da educação nacional”, que, a termo do art. 22, XXIV, da CF, é competência privativa da União.

A propósito, essa matéria (diretrizes e bases) tem longa trajetória no constitucionalismo brasileiro como competência legislativa privativa da União. De fato, foi a Constituição de 1934 que primeiro estabeleceu a competência da União para “traçar as diretrizes da educação nacional” (art. 5º, XIV). Logo em seguida, a Constituição de 1937 atribuiu à União a competência privativa de “fixar as bases” e traçar as “diretrizes” da educação nacional. A CF de 1946, por sua vez, uniu as duas expressões em uma só: “diretrizes e bases da educação nacional”, sob a competência legislativa privativa da União (art. 5º, XV, d). Nas Constituições seguintes, de 1967 e 1988, a tradição foi mantida e a União permaneceu como a fonte da qual devem emanar essas normas gerais.

Foi com fundamento nessa competência que foi editada a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), além de suas sucessivas alterações. Em todos os casos, o processo legislativo transcorreu por meio de projeto de lei de autoria do Presidente da República, de deputados ou de senadores.



Tendo em vista esse histórico e a natureza sensível do tema, é questão bastante controversa o seu tratamento por meio de medida provisória (MPV). As “diretrizes e bases” são, inegavelmente, os alicerces do modelo de educação que a nação quer ver plantados. São os eixos da organização dos sistemas de ensino (federal, estaduais, do DF e de cada município), dos currículos, das estratégias de financiamento. Em suma, elas são a própria estrutura e o funcionamento da educação formal. Não são, portanto, assuntos conjunturais ou circunstanciais, mas questões de natureza estrutural e fundante da educação nacional.

Nesse sentido, é evidente que não se coaduna com temas desse jaez o tratamento por meio de MPV, um instrumento de caráter excepcional, conforme já acentuado na própria Carta, e restritivo do debate. Como é sabido, as medidas provisórias, inobstante a apreciação a que são submetidas no Congresso Nacional nos termos estabelecidos na Constituição (art. 62), têm “força de lei” tão logo são adotadas pelo Presidente da República, que pode editá-las em caso de “relevância e urgência” (art. 62, *caput*).

O instituto foi, na primeira década após a promulgação da CF de 1988, utilizado de forma recorrente pelos Presidentes da República, ao ponto de se considerar o uso desse recurso abusivo. Isso levou o Congresso Nacional, prejudicado em seu mister de discutir e legislar, a alterar o regramento da MPV por meio da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, introduzindo diversas limitações temáticas, ou seja, assuntos sobre os quais não se pode emitir medidas provisórias.

Ao observarmos o rol desses assuntos (art. 62, § 1º), vemos que eles se assemelham em essência às “diretrizes e bases da educação nacional”. São os temas fundantes da “nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral”, “direito penal”, entre outros, para os quais somente o projeto de lei é aceito. A lei de diretrizes é uma lei que se quer (e se espera que seja) duradoura, por isso mesmo não pode ser casuística e adaptável ao talante dos gestores. Ela deve estar afinada com um projeto de nação, de longo prazo.

Em razão do exposto, submetemos à consideração do Congresso Nacional esta Proposta de Emenda à Constituição que visa a incluir a matéria relativa a “diretrizes e bases da educação nacional” entre as limitações materiais à edição de medidas provisórias.

Para tanto, contamos com o apoio dos nobres Senadores e das nobres Senadoras para a sua aprovação.



Sala das Sessões,

Senadora FÁTIMA BEZERRA

