



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Constituição e Justiça



**PL 1.596/2017**

**PARECER N° 2 - CCJ**

**Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI n° 1.596, de 2017, que institui a "Campanha Aluno Consciente".**

**Autor: DEPUTADO DELMASSO**

**Relator: DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS**

## **I – RELATÓRIO**

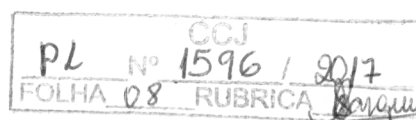
O Projeto de Lei n° 1.596/2017, de autoria do Deputado Delmasso, institui, em seu art. 1º, a "Campanha Aluno Consciente", a ser realizada nas escolas das redes pública e privada do Distrito Federal. No art. 2º, exemplificam-se quais temas serão desenvolvidos nas escolas em Brasília. Exemplificam-se, ainda, no art. 3º, quais os recursos e métodos pedagógicos a serem utilizados na implementação da campanha.

Seguem-se as cláusulas de vigência e de revogação.

Na justificação, o autor afirma que "são cada vez mais comuns nas manchetes dos jornais os relatos de violência dentro e fora das escolas. Apesar de muitas dessas unidades e Regionais de Ensino estarem atentas aos problemas em suas regiões, propondo debates, palestras e outras ações, é necessário que essa visão seja difundida e aplicada em toda a Rede de Ensino".

Na Comissão de Educação, Saúde e Cultura, o Projeto de Lei n° 1.596/2017 foi rejeitado, na 2º Reunião Ordinária, em 28 de março de 2018.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.





## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Constituição e Justiça



### II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 63, I, e § 1º, atribui a esta Comissão de Constituição e Justiça a competência para examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, proferindo parecer de caráter terminativo.

Preliminarmente, cumpre-nos sublinhar que o objeto da matéria em exame trata da gestão e controle acerca de conteúdos e de recursos pedagógicos do sistema de ensino do Distrito Federal.

No que se refere à constitucionalidade formal, a Constituição Federal fixa competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para *proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência* (art. 23, V - CF), e competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre *educação, cultura, ensino e desporto* (art. 24, IX - CF). Em seu art. 211, a CF insculpe o caráter republicano da educação brasileira, *verbis*:

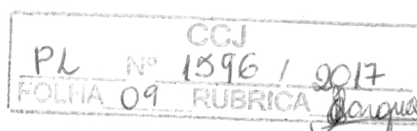
*Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.*

Sob o aspecto da constitucionalidade material e da legalidade, há dispositivo constitucional quanto à edição de leis locais, referentes ao currículo escolar, como destaca o art. 210, *ipsis litteris*:

*Art. 210. Serão fixados **conteúdos mínimos** para o ensino fundamental, de maneira a assegurar **formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais**.*

Trata-se de configuração axiológica da educação nacional. A Constituição Federal estabelece a necessidade de *conteúdos mínimos* para assegurar uma *formação básica comum*, de forma a garantir a unidade do país como nação, respeitadas, porém, as características multiculturais da nação.

Nesse contexto e ainda com relação à constitucionalidade formal, deve-se observar que a Constituição Federal estabelece a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional:





## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Constituição e Justiça



*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

(...)

**XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;**

(...)

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.537/AL, define a natureza das diretrizes e bases da educação nacional:

"17. A competência privativa da União para dispor sobre as 'diretrizes' da educação implica o poder de legislar, com exclusividade, sobre a 'orientação' e o 'direcionamento' que devem conduzir as ações em matéria de educação. Já o poder de tratar das 'bases' da educação refere-se à regulação, em caráter privativo, sobre os 'alicerces que [lhe] servem de apoio', sobre os elementos que lhe dão sustentação e que conferem 'coesão' à sua organização[2]. 18. Portanto, legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, sobre as finalidades e sobre os alicerces da educação. Ocorre justamente que a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem diretrizes para a organização da educação impostas pela própria Constituição. Assim, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O Estado não pode sequer pretender complementar tal norma. Deve se abster de legislar sobre o assunto. Confira-se:

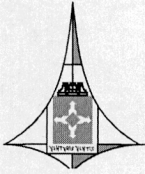
*Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
[...].*

*II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;*

*III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; [...].*

19. Do mesmo modo, não há dúvida de que a regulamentação do tipo de educação apto a gerar 'o pleno desenvolvimento da pessoa' e a 'promoção humanística do país' integra o conteúdo de 'diretriz da educação nacional' e, portanto, constitui competência normativa privativa da União. É intuitivo, ainda, que a supressão de campos inteiros do saber da sala de aula desfavorece o pleno desenvolvimento da pessoa. 20. Há, portanto, plausibilidade na alegação de violação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, uma vez que os Estados não detêm competência legislativa – nem mesmo concorrente – para dispor sobre princípios que integram as diretrizes do sistema educacional, como se infere do teor expresso do art. 22, XXIV, CF/1988". (...) ADI 5.537 MC/AL, julgada em 21 de março de 2017.

Regulamentando, portanto, o inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei federal nº



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Constituição e Justiça



9.394/1996 com suas atualizações, dispõe sobre currículo, fiel ao espírito descentralizador do mandamento constitucional. Assim dispõe:

**Art. 26. Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.**

**§ 1º Os currículos a que se refere o "caput" devem abranger, obrigatoriamente, o ensino da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil.**

O art. 9º da LDB determina que a União, em colaboração com Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá competências e diretrizes norteadoras dos currículos e seus conteúdos mínimos (inciso IV). Institui o Conselho Nacional de Educação - CNE, com função normativa e de supervisão (§ 1º), com os desdobramentos nos Estados, DF e municípios.

Esse Conselho, por meio da Câmara de Educação Básica - CEB, tem como incumbência deliberar sobre diretrizes programáticas curriculares propostas pelo Ministério da Educação. **Referidas diretrizes**, editadas mediante pareceres e resoluções, **são normas vinculantes seguidas em todos os segmentos do sistema de ensino.**

No Distrito Federal, as competências normativas são exercidas pelo Conselho de Educação do Distrito Federal - CE/DF, instituído pela Lei nº 2.383/1999, com a responsabilidade de definir normas e diretrizes para o Sistema de Ensino local.

Fiel ao espírito democrático e de autonomia das unidades federadas, a LDB outorgou competência aos Conselhos de Educação, estendendo às escolas autonomia para definirem conteúdos diversificados do currículo escolar, em suas *propostas pedagógicas*, conforme estabelece o art. 12 da LDB:

**Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:**

**I - elaborar e executar sua proposta pedagógica.**

A respeito de diretrizes sobre programação curricular, o CNE assim se pronunciou, em parecer específico, destacando os agentes legitimados para definição das especificidades:

*A LDB trata de uma base comum nacional na composição dos currículos do ensino fundamental e do ensino médio. Caberá à Câmara de Educação Básica - CEB, do*



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Constituição e Justiça



*Conselho Nacional de Educação **deliberar sobre diretrizes curriculares** a partir de propostas oferecidas pelo Ministério da Educação, nelas definidas, é claro, essa base comum nacional, a ser complementada com uma parte diversificada, capaz de atender às condições culturais, sociais e econômicas de natureza regional. Essa diversificação haverá de ser feita pelos órgãos normativos dos sistemas e, **principalmente, pelas próprias instituições de ensino**, à luz das características, do interesse e da demanda em cada uma.*

Quanto à atuação do Poder Legislativo nesse campo, o Parecer CNE/CEB nº 22/2003 enuncia, textualmente:

*Conforme foi tratado nos Pareceres CNE/CEB 30/2000, 06/2000 e 24/2002, **o Poder Legislativo não integra o Sistema de Ensino brasileiro**, cabendo unicamente a este último, seja Federal, Estadual ou Municipal, competência para legislar sobre currículo, com iniciativa do Poder competente.*

Em face de determinação constitucional, deve-se, portanto, observar esse entendimento no Distrito Federal. Trata-se de tarefa a ser equacionada pelos sujeitos investidos da competência constitucional, autoridade e capacitação técnica para o mister: os integrantes do Sistema de Ensino Distrital.

Em vista desses motivos, observa-se que o conteúdo do Projeto de Lei nº 1.596/2017 opõe-se ao ordenamento técnico-jurídico do Sistema de Ensino Distrital. Embora bem-intencionada, a proposição usurpa atribuições das instituições técnico-educacionais do Distrito Federal, em afronta às normas constitucionais, federais e distritais que regulam a matéria.

É importante destacar, também, que o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes é corolário de um sistema político democrático e moderno. E a Lei Orgânica do Distrito Federal determina, em seu art. 53, o que se segue, *in verbis*:

**Art. 53.** São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.

§ 1º É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.

§ 2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica.

Esse tipo de inconstitucionalidade vulnera, por consequência, o princípio constitucional da reserva de administração. O Ministro Celso de Mello, no julgamento da ADI 776 MC, expõe, com relação ao tema, o posicionamento doutrinário e jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Constituição e Justiça



*O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.*

Por esses motivos, com fundamento no art. 53 da Lei Orgânica do Distrito Federal, no inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal e no inciso II do art. 130 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nosso voto é pela INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 1.596/2017.

Sala das Comissões, em

**Deputado**

**Presidente**

**Deputado PROF. REGINADO VERAS**

**Relator**



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
Comissão de Constituição e Justiça



**FOLHA DE VOTAÇÃO**

**PROPOSIÇÃO Nº PL 1596-2017**

Institui a 'Campanha Aluno Consciente' na rede pública e privada de ensino.

**Autoria: Deputado(a) Delmasso**  
**Relatoria: Deputado(a) Prof. Reginaldo Veras**  
**Parecer: Inadmissibilidade**  
**Assinam e votam o parecer os Deputados:**

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	P	X				
Martins Machado				X		
Fiel Donizet				X		
Roosevelt Vilela		X				
Prof. Reginaldo Veras	R	X				
SUPLENTES		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
	<b>TOTAIS</b>	3		2		

( ) Concedido Vista ao(s) Deputado(s): \_\_\_\_\_ Em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

( ) Emendas apresentadas na reunião: \_\_\_\_\_

**RESULTADO:**

- (X) APROVADO  **Parecer do Relator nº 02 - CCJ**
- Voto em separado – Deputado \_\_\_\_\_
- ( ) REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado \_\_\_\_\_

11ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 21 . 05 . 2019

**Patricia Nogueira de Andrade Moraes**  
Secretária da CCJ  
Mat. 22.233

Comissão de Constituição e  
Justiça

**PL 1596-2017**

FL nº 18 Rubrica