



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO DANIEL DONIZET - GAB. 15



**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2021**

**Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI nº 1.087, de 2016, que "Inclui o ensino da Língua Brasileira de Sinais – Libras como componente curricular de matrícula facultativa, em todos os níveis da educação básica, nas unidades escolares das redes pública e privada de ensino do Distrito Federal."**

**Autor: Deputado BISPO RENATO ANDRADE**

**Relator: Deputado DANIEL DONIZET**

## **I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Bispo Renato Andrade, tem por objetivo, conforme o art. 1º, determinar o ensino da Língua Brasileira de Sinais – Libras como componente curricular de matrícula facultativa, em todos os níveis de educação básica, nas unidades escolares das redes pública e privada de ensino do Distrito Federal.

Além disso, o projeto prevê que o Poder Executivo deverá regulamentar a lei proposta no prazo de 180 dias. Seguem-se, então, as cláusulas de vigência e de revogação.

Na justificativa da iniciativa, o autor afirma que "O presente projeto de lei objetiva garantir os direitos constitucionais à proteção e integração das pessoas com deficiência e à educação, efetivando, ainda, os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, razoabilidade, motivação, eficiência e interesse público. Continua o autor argumentando que "... a presente proposição interfere, direta e positivamente, no direito da população à educação, pois permite a aquisição de novos conhecimentos por parte dos estudantes. Conhecimentos que têm sua relevância acentuada sobretudo quando constatado o elevado contingente populacional de pessoas com deficiência auditiva ...Conforme o Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a população residente com deficiência auditiva totalizava, no Brasil, 9,7 milhões de pessoas, e, no Distrito Federal, 104,8 mil pessoas."

A proposição foi distribuída para exame de mérito à Comissão de Educação, Saúde e Cultura (CESC) e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e para exame de admissibilidade à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

No âmbito de ambas as comissões de mérito, CESC e CAS, não houve apresentação de emendas. Na CAS a matéria recebeu parecer pela aprovação, porém na CESC o parecer foi pela rejeição da proposição.

Nesta CCJ, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno desta Casa, incumbe a esta Comissão examinar a admissibilidade das proposições em geral quanto à constitucionalidade, à juridicidade, à legalidade, à regimentalidade, à técnica legislativa e à redação. O parecer sobre a admissibilidade quanto aos três primeiros aspectos possui caráter terminativo.

De iniciativa parlamentar, o projeto de lei em análise visa incluir o ensino da Língua Brasileira de Sinais – Libras como componente curricular facultativo, em todos os níveis da educação básica, nas unidades de ensino do Distrito Federal. Inicialmente, nota-se no projeto de lei que a matéria se refere a tema atinente a educação e ensino, em relação ao qual a Constituição Federal estabelece o seguinte:

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

*(...)*

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

*...*

*Art. 24. Compete à **União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:***

*(...)*

*IX - **educação**, cultura, **ensino**, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;*

*(...)*

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (grifo nosso)*

No exercício da sua competência constitucional, a União editou a Lei nº 9.394/1996, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, cujos artigos 17 e 26 determinam:

*Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:*

*I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;*

*II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;*

*III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;*

*IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.*

*Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.*

*...*

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

Nessa sistemática, portanto, a competência para definição da base nacional comum cabe à União, cabendo aos sistemas de ensino dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (arts. 17 e 18 da Lei nº 9.394/1996) e aos estabelecimentos escolares a definição da chamada parte diversificada do currículo.

No âmbito dos sistemas de ensino, conforme a disciplina estabelecida pelo ente federal mediante a Resolução nº 7/2010[1], da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação - CNE, órgão com atribuições normativas conferidas pela Lei nº 4.024/1961[2], que "fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional", a atribuição para definir os conteúdos curriculares da parte diversificada está assim prevista:

**Art. 11.** *A base nacional comum e a parte diversificada do currículo do Ensino Fundamental constituem um todo integrado e não podem ser consideradas como dois*

*blocos distintos.*

*(...)*

**§ 3º Os conteúdos curriculares que compõem a parte diversificada do currículo serão definidos pelos sistemas de ensino e pelas escolas, de modo a complementar e enriquecer o currículo, assegurando a contextualização dos conhecimentos escolares em face das diferentes realidades.** (grifo nosso)

Nesse sentido, o Conselho de Educação do Distrito Federal – CEDF editou a Resolução nº 2/2020, que “estabelece normas e diretrizes para a educação básica no sistema de ensino do Distrito Federal”. Essa resolução, em harmonia com a disciplina legal estabelecida pelo ente federal, dispõe:

**Art. 95. A instituição educacional, na elaboração de sua organização curricular, deve considerar a Base Nacional Comum Curricular, as diretrizes curriculares nacionais e as normas do sistema de ensino do Distrito Federal.**

...

**§ 2º A parte diversificada do currículo é composta por áreas, unidades e/ou conteúdos curriculares específicos, que são divididos em duas partes, uma determinada pelo sistema de ensino do Distrito Federal e outra de escolha da instituição educacional.**

...

**Art. 97. Os currículos da educação básica devem contemplar a formação geral básica e ser complementada por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos estudantes.**

...

**Art. 99. A parte diversificada do currículo, de escolha da instituição educacional, coerente com a proposta pedagógica, deve estar integrada e/ou contextualizada nas áreas do conhecimento, por meio de conteúdos curriculares, eixos temáticos, unidades curriculares, atividades ou projetos, coerentes com o interesse da comunidade escolar e com o contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural, que enriquecem e ampliam a Base Nacional Comum Curricular.** (grifo nosso)

Como deflui desse conjunto normativo, na conformidade da legislação de abrangência nacional editada pela União (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Resolução nº 7/2010-CNE), a competência para definição dos componentes da parte diversificada do currículo escolar é do sistema de ensino, que, no âmbito do Distrito Federal, é composto, conforme previsão do art. 17 da Lei nº 9.394/1996, pelas escolas mantidas pelo Poder Público e pelos órgãos de educação, entre os quais o Conselho de Educação - CEDF, este previsto no art. 4º, inciso II, do Decreto nº 37.140/2016<sup>[3]</sup>.

Nesse mesmo sentido sinalizou o Supremo Tribunal Federal quando, em julgamento de ação direta de inconstitucionalidade sobre o tema, consignou ressalva quanto “à legalidade da inclusão das disciplinas, matéria de competência dos Conselhos de Educação Estadual e Federal, afeta à Lei de Diretrizes e Bases da Educação”:

ADI 1.991-1 – DF. Relator: Min. Eros Grau. Plenário, 03.11.2004. Nessa ação, o tribunal entendeu que, com fundamento no art. 23, inciso XII, da Constituição (É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito), **o Distrito Federal poderia incluir a disciplina “formação para o trânsito” no currículo escolar, mas expressamente consignou no acórdão o entendimento de que a competência para tanto é do Conselho de Educação.** De qualquer sorte, é oportuno observar que o tema “educação para o trânsito” está previsto no Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.504/1997), cujo art. 76 dispõe: “A educação para o trânsito será promovida na pré-escola e nas escolas de 1º, 2º e 3º graus, por meio de planejamento e ações coordenadas entre os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito e de Educação, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas respectivas áreas de atuação. Parágrafo único. Para a finalidade prevista neste artigo, o Ministério da Educação e do Desporto, mediante proposta do CONTRAN e do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, diretamente ou mediante convênio, promoverá: I - a adoção, em todos os níveis de ensino, de um currículo interdisciplinar com conteúdo programático sobre segurança

*de trânsito;*". (grifo nosso)

Reitera-se que esse conjunto normativo (a Lei Federal nº 9.394/1996, a Resolução nº7/2010-CNE, a Resolução nº 2/2020 do CEDF) compõe uma sistemática de definição de elementos do sistema de ensino, inclusive currículo escolar, que deriva diretamente do mandamento constitucional acerca da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, prevista no inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal. Sistemática essa que, reitera-se, determina que a definição da parte diversificada do currículo escolar é competência do sistema de ensino e das instituições de ensino.

Ao exercer a atividade legiferante de forma contrária à sistemática estabelecida por norma, cuja competência para legislar foi atribuída privativamente à União pela Constituição Federal, o Distrito Federal legisla sobre objeto que não está compreendido em sua competência legislativa e, portanto, invade a atribuição do ente federal para dispor sobre a matéria.

Assim, por pretender incluir a Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS como componente curricular na educação básica da rede pública e privada de ensino do Distrito Federal, ainda que com caráter facultativo, o projeto de lei em análise vai de encontro ao inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal.

Por fim, além da ilegalidade apontada, importa registrar a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios<sup>[4]</sup> no sentido da inconstitucionalidade de matéria, de autoria parlamentar, de teor semelhante ao projeto em causa. Confira-se:

*"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 6.122/2018. INCLUSÃO DO TEMA 'EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA' NA REDE PÚBLICA E PRIVADA DE ENSINO. NECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR. VÍCIO FORMAL RECONHECIDO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.*

**1. A Lei Distrital nº 6.122/2018, oriunda de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre a inclusão do tema "educação moral e cívica" como conteúdo transversal no currículo das redes pública e privada de ensino do Distrito Federal, imiscui-se indevidamente na organização do sistema de educação do DF, que exige a regulação por lei complementar, nos termos do art. 75, inciso VI, da Lei Orgânica do DF.**

(...)

**3. Acolhe-se o pedido de declaração de inconstitucionalidade da referida lei distrital por violação, em particular, aos artigos 53 [5], 71, §1º, inciso IV, 100 e 244 [6], todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.**

**4. Julgou-se procedente o pedido. Maioria. [7]**

Ademais, a iniciativa também incide em inconstitucionalidade quando, no art. 2º, determina prazo para que o governador regulamente a lei proposta, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, vejamos:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO I DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "E", E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL . 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da*

*Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. 2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes. 3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88. 4. O disposto no inciso I consubstancia matéria de índole processual --- concessão definitiva do benefício à assistência judiciária gratuita --- tema a ser disciplinado pela União. 5. Inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º que estabelece a perda do direito à assistência judiciária gratuita do sucumbente na ação investigatória que tenha sido proposta pelo Ministério Público e que tenha como suporte o resultado positivo do exame de DNA. Violação do disposto no inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição de 1.988. 6. Fixação de prazo para cumprimento da decisão judicial que determinar o ressarcimento das despesas realizadas pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade do inciso IV do artigo 2º. **7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.***

Diante do exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade nos termos do inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal, nosso voto é pela **INADMISSIBILIDADE** constitucional do Projeto de Lei nº 1.087, de 2016.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADA JAQUELINE SILVA**

*Presidente*

**DEPUTADO DANIEL DONIZET**

*Relator*

---

[1] “Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.”

[2] “**Art. 7º** O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá **atribuições normativas**, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.” ([Redação dada pela Lei nº 9.131, de 1995](#))

[3] Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências.

[4] Acórdão 1207547, 20180020057674ADI, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, Relator Designado: CRUZ MACEDO CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 30/7/2019, publicado no DJE: **21/10/2019**. Pág.: 50. G.n.

[5] “**Art. 53.** São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.”

[6] “**Art. 244.** O Conselho de Educação do Distrito Federal, órgão consultivo-normativo de deliberação coletiva e de assessoramento superior à Secretaria de Estado de Educação, incumbido de estabelecer normas e diretrizes para o Sistema de Ensino do Distrito Federal, com atribuições e composição definidas em lei, tem seus membros nomeados pelo Governador do Distrito Federal, escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em educação, que representem os diversos níveis de ensino e os profissionais da educação pública e privada no Distrito Federal.”

[7] No mesmo sentido havia decidido o tribunal em 2006, sobre a Lei distrital nº 3.474/2004, que objetivava incluir o ensino de capoeira nas escolas públicas do Distrito Federal. A norma foi declarada inconstitucional em face do art. 71, § 1º, incisos IV e V, c/c art. 100, inciso VI, todos da Lei Orgânica, ao fundamento de que incidiu em vício de iniciativa ao dispor sobre atribuições de órgãos do Distrito Federal (nomeadamente, Secretaria de Estado de

Educação e suas respectivas diretorias de ensino), matéria de iniciativa reservada ao chefe do Executivo, além de gerar aumento de despesas sem prévia dotação orçamentária. (Acórdão 255266, 20050020116853ADI, Relator: SÉRGIO BITTENCOURT, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 25/7/2006, publicado no DJU SEÇÃO 3: 27/2/2007. Pág.: 116.)



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL XAVIER DONIZET - Matr. 00144, Deputado(a) Distrital**, em 29/03/2021, às 14:20, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

[http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Código Verificador: **0373533** Código CRC: **CA1AD5B7**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 15 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8152  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [dep.danieldonizet@cl.df.gov.br](mailto:dep.danieldonizet@cl.df.gov.br)

00001-00007411/2021-31

0373533v2