

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

### **PROJETO DE LEI Nº 1.508, DE 2003** **(PROJETO DE LEI Nº 2.962, DE 2004, PROJETO DE LEI Nº 4.044, DE 2004, PROJETO DE LEI Nº 1.082, DE 2007, e PROJETO DE LEI Nº 2.862, de 2008, apensos)**

Dispõe sobre o período de utilização de livros didáticos nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio nas redes pública e privada do País.

**Autor:** Deputado José Mendonça Bezerra

**Relator:** Deputado Rogério Marinho

## **I - RELATÓRIO**

O **Projeto de Lei nº 1.508, de 2003**, do Deputado José Mendonça Bezerra, estabelece o período mínimo de dois anos para utilização de livros didáticos nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio da rede pública do País. Cabe-nos destacar que, embora a ementa mencione também a rede privada, o texto da lei proposta limita a norma ao âmbito das escolas públicas.

Apensado a ele, encontra-se o **Projeto de Lei nº 2.962, de 2004**, do Deputado Átila Lira, que “Dispõe sobre o processo de adoção e utilização de livros didáticos no ensino fundamental e médio nas redes pública e privada e dá outras providências.” A iniciativa determina que todo estabelecimento de ensino fundamental, médio ou supletivo é obrigado a fornecer a lista completa de material didático e escolar a ser utilizado no decorrer do ano letivo. O descumprimento de tal medida caracteriza prática abusiva e sujeita o responsável às sanções previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código de Defesa do Consumidor. O projeto fixa, ainda, em três anos o prazo mínimo de

utilização dos livros didáticos que constem da referida lista. De acordo com a proposta, a substituição dos livros antes do prazo de três anos pode ser feita desde que aprovada pela Secretaria de Educação Estadual ou Municipal. A iniciativa estabelece que os livros adotados não poderão apresentar espaços em branco para respostas a exercícios e que o manual do professor e os cadernos de atividades serão publicados separadamente, como anexos. Para a compra de livros didáticos com recursos públicos, o projeto define critérios gerais e determina a avaliação prévia por comissão especializada, destacando que constituirá requisito essencial para a aquisição de livros didáticos

Também apensado, o **Projeto de Lei nº 4.044, de 2004**, do Deputado Paulo Lima, estabelece, para as redes de ensino públicas e privadas de todo o País, a obrigatoriedade da adoção de livros didáticos pelo período mínimo de três anos e a proibição do uso de livros descartáveis e de apostilas como material didático.

O **Projeto de Lei nº 1.082, de 2007**, do Deputado Aníbal Gomes, também anexado ao **Projeto de Lei nº 1.508, de 2003**, veda a substituição dos livros didáticos adotados nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio durante o período de três anos, prevendo, no entanto, a possibilidade de mudança em prazo menor que o determinado, mediante imperativos pedagógicos ou em face à mudança dos conteúdos curriculares. A iniciativa veda, nos últimos anos do ensino fundamental e em todo o ensino médio, a utilização de livros didáticos descartáveis e daqueles cuja concepção impeça a reutilização. Determina, ainda, que os sistemas de ensino promoverão a análise e avaliação dos livros didáticos adotados pelos estabelecimentos deles integrantes.

Por fim, o **Projeto de Lei nº 2.862, de 2008**, do Deputado Chico Lopes, o último a ser apensado ao grupo de iniciativas que ora analisamos, inclui, como inciso IV e alíneas *a* e *b* do art. 7º da Lei nº 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dispositivos que limitam a adoção de livros didáticos, nas escolas de ensino fundamental e médio, aos seguintes critérios: a) adoção por período mínimo de três anos, não sendo permitidas novas edições que contenham alteração de conteúdo; e b) proibição da escolha de livros descartáveis ou consumíveis em quaisquer escolas do País.

Os projetos, sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões, foram distribuídos à Comissão de Educação e Cultura, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para a verificação da constitucionalidade e da juridicidade da matéria.

Cabe, nesta oportunidade, à Comissão de Educação e Cultura examinar as iniciativas quanto ao mérito educacional.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A regulamentação do uso de livros didáticos por instituições de ensino fundamental e médio, públicas e privadas, é medida há tempos exigida por nossa sociedade. Muito já foi proposto nesse sentido, mas não houve, até então, consenso sobre a melhor forma de se tratar a questão. Desde a década de 50, há denúncias de exageros na exploração comercial desse tipo de material. O Projeto de Lei que deu origem a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, chegou a conter artigo que estabelecia a competência dos sistemas de ensino no controle do uso dos livros didáticos de modo a evitar sua excessiva substituição. Inúmeros projetos de lei no mesmo sentido já foram apresentados neste Parlamento e tramitaram sem sucesso.

A possibilidade de discutir tão importante questão volta a esta Casa na forma das iniciativas que ora examinamos.

O argumento – legítimo e relevante – comum a todos os projetos que ora analisamos é o excessivo ônus que a renovação anual dos livros escolares gera às famílias dos alunos das escolas particulares. Para os autores das quatro iniciativas em tela, a troca anual do livro didático serve menos a interesses pedagógicos que aos interesses comerciais das editoras especializadas nesse segmento, responsáveis por grande parte do faturamento do setor editorial brasileiro.

Quanto a esse aspecto, destacamos que o ônus imposto pelas trocas constantes dos títulos adotados é também do Poder Público. O Governo Federal – maior comprador de livros do País – mantém atualmente dois importantíssimos e abrangentes programas de distribuição gratuita de publicações didáticas para os alunos das escolas oficiais: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa Nacional do Livro para o Ensino Médio (PNLEM).

Ao dispor sobre as principais responsabilidades das instituições de ensino, em seu art. 12, a Lei nº 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lhes concede considerável nível de autonomia, tendo por base a concepção de que ampliar o espaço de decisões das escolas é estratégia de grande relevância para a melhoria da qualidade da educação. Assim, é prerrogativa das escolas, com a participação dos docentes, definir suas ações pedagógicas, entre as quais se inclui, sem dúvida, a escolha do livro didático a ser adotado.

Entendemos, contudo, que estabelecer certas diretrizes gerais para orientar tal escolha, sob a égide dos princípios da razoabilidade e da economicidade, não fere o espírito da legislação educacional vigente.

Das cinco iniciativas analisadas, **o Projeto de Lei nº 1.082, de 2007** é a que nos parece oferecer a proposta mais adequada para regulamentar a matéria. A flexibilidade que perpassa a iniciativa, cujo texto admite mudanças eventuais do material didático adotado e das diretrizes para selecioná-lo, permitirá às instituições de ensino atender ao perfil de seus alunos bem como adaptar-se à diversidade do processo pedagógico, contribuindo para que o instrumento seja efetivo sem ferir a autonomia das escolas nem engessar suas ações.

O tempo mínimo fixado pelo projeto para o uso de um mesmo título é o período de três anos – o mesmo já adotado pelo Ministério da Educação em seus programas de distribuição de livros didáticos, ratificado pela Resolução nº 3, de 2008, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. O período nos parece bastante razoável, especialmente porque a iniciativa prevê a possibilidade de substituição do livro didático adotado em período inferior ao determinado, em caso de imperativo de ordem pedagógica ou de mudança nos componentes curriculares. No presente momento histórico, marcado pela rapidez de produção e circulação do

conhecimento, a excepcionalidade prevista evitará que se freie o progresso intelectual de alunos e professores e que se corra o risco de condená-los, em algum momento, a receber e fornecer informações ultrapassadas.

Outro cuidado louvável da iniciativa do Deputado Aníbal Gomes constitui em excluir os primeiros anos do ensino fundamental da proibição de uso de livros descartáveis. Como bem argumenta o Autor do projeto, é preciso levar em consideração que, nos anos iniciais de escolarização, o livro didático não assume o perfil de material de consulta, mas de instrumento pedagógico interativo que deve permitir ao aluno interferir de forma direta, cobrindo pontilhados, riscando, desenhando, assinalando, colorindo, sublinhando, escrevendo.

A referida proposta tem ainda o mérito de atribuir aos sistemas de ensino a responsabilidade de analisar e avaliar os livros didáticos adotados pelos estabelecimentos sob sua jurisdição – medida essencial para o processo de melhoria da qualidade da educação básica no País e em perfeita consonância com a orientação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Tivemos, no entanto, o cuidado de incluir no texto do projeto emenda que garanta, no âmbito dos programas suplementares de distribuição de material didático executados pelo Poder Público em atendimento ao disposto no art. 208, VII, da Constituição Federal e no art. 4º, VIII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a reposição obrigatória de livros extraviados, ainda que em período inferior aos três anos previstos para a utilização de determinado título.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.508, de 2003, do Projeto de Lei nº 2.962, de 2004, do Projeto de Lei nº 4.044, de 2004, e do Projeto de Lei nº 2.862, de 2008, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.082, 2007, com a emenda anexa.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2008.

Deputado ROGÉRIO MARINHO  
Relator

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

### PROJETO DE LEI Nº 1.082, DE 2007

Dispõe sobre a adoção e uso de livro didático no ensino fundamental e médio.

#### EMENDA Nº

Acrescente-se ao art. 1º do projeto o seguinte § 2º, transformando-se o parágrafo único do artigo mencionado em § 1º:

“Art. 1º.....

§ 1º.....

§ 2º No âmbito dos programas suplementares de distribuição de material didático executados pelo Poder Público em atendimento ao disposto no art. 208, VII, da Constituição Federal e no art. 4º, VIII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é obrigatória a reposição de livros extraviados, ainda que em período inferior aos três anos previstos para a utilização de determinado título.

Sala da Comissão, em            de            de 2008.

Deputado Rogério Marinho  
Relator