

# COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 3.088, DE 2012 (Apeços os PLs nºs 2.460/11 e 3.881/12)

Dispõe sobre critérios e diretrizes a serem observados no âmbito dos programas federais de seleção, aquisição e distribuição de material didático-escolar para a educação básica.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado LOBBE NETO

### I – RELATÓRIO

O projeto de lei que figura como principal é oriundo do Senado Federal – onde foi apresentado originalmente pelo nobre Senador Paulo Bauer. Foram apenas as proposições de lavra, respectivamente, da nobre Deputada Sandra Rosado e do nobre Deputado Danrlei de Deus Hinterholz. Como objeto comum, todos visam dispor sobre os programas federais de material didático-escolar.

A tramitação, em regime de prioridade, dá-se conforme o disposto no art. 24, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A apreciação é conclusiva por parte desta Comissão de Educação.

É o Relatório.

### II – VOTO DO RELATOR

Os materiais didáticos constituem um dos principais insumos, relacionados ao acesso e permanência, considerados na matriz do custo-aluno-qualidade (CAQ), parâmetro de financiamento consolidado com o recente início da

vigência da Lei nº 13.005/14, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014 a 2024.

São necessários ao desenvolvimento do processo de aprendizagem.

Não por outro motivo, o art. 208, VII, da Constituição Federal, prevê que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de, entre outras ações, atendimento ao educando em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares – entre os quais o de material didático escolar. Trata-se de objetivo que deve ser alcançado a partir do regime de colaboração.

O art. 70, VII da Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), considera a aquisição de material didático-escolar como **uma das despesas típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**.

Assim, cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios financiar os livros didáticos a serem utilizados na educação básica, sem prejuízo da participação da União, que deve exercer a função supletiva.

Desta forma, no que respeita ao assunto em tela, foi estabelecido, desde 1929, programa referente ao livro didático, substituído, em 1985, pelo atual Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que, mais recentemente, passou a atender ao ensino médio, à alfabetização e educação de jovens e adultos (PNLD – EJA) e à educação do campo (Programa Nacional do Livro Didático do Campo – PNLD Campo).

Todos os alunos e professores das escolas participantes são beneficiários e a distribuição para as escolas dá-se com base no censo escolar.

Os programas de livro didático (PNLD; PNLD-EJA, PNLD-Campo), assim como o Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE dispõem de um conjunto de regras que procuram assegurar a **qualidade** do material didático e a **autonomia da escola** na escolha do material, **previamente avaliado** como atendendo aos padrões de qualidade. Este conjunto de regras vem sendo aprimorado, desde a implantação do programa, em 1985.

Atualmente, os programas de material didático são regulamentados pelo **Decreto nº 7.084/10**.

Dos principais programas suplementares, referentes ao educando da educação básica, previstos no art. 208, VII da Constituição Federal, o transporte

escolar e a alimentação escolar já são instituídos por lei – respectivamente pelas Leis nºs 10.880/04 (PEJA/**PNATE**) e 11.947/09 (PDDE/**PNAE**).

Assim, parece-nos oportuno que os importantes programas referentes ao material didático-escolar passem a ser previstos em lei – de forma a garantir a perenidade aos programas atualmente em execução e a seus requisitos, como aponta o relatório da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal.

Neste sentido, as proposições em exame trazem contribuições importantes.

O PL nº 3.088/12, do Senado Federal, reproduz, em grande parte, conteúdo do Decreto nº 7.084/10, mostrando preocupação com informações incorretas e conteúdos que privilegiem determinadas visões da história. A preocupação parece-nos contemplada na previsão de **pluralismo de ideias** (art. 3º, I, Decreto nº 7.084/10). Acrescenta, ainda, a previsão de que o Hino Nacional deve constar na contracapa dos livros e cadernos adquiridos por meio dos programas.

O PL nº 2.460/11 recorre, também, a normas já inscritas no Decreto nº 7.084/10. Além disso, prevê atribuições da secretaria de educação básica do MEC, do FNDE e de secretarias estaduais. Estabelece, ainda, procedimentos de execução dos programas.

Já o PL nº 3.881/12, à semelhança do que fizera a Lei nº 10.709/03, em relação ao transporte escolar, insere dispositivos na LDB que propõem que os estados e municípios assumam o material didático escolar dos alunos de suas respectivas redes. Em ambos os casos, o material deve ser composto dos itens constantes nas listas de cada sistema, segundo seu projeto pedagógico. Procuramos aproveitar esta ideia no art. 19 de nosso substitutivo.

Optamos, assim como duas das proposições em exame, em dar *status* de lei ordinária a normas previstas no Decreto, respeitando, porém, as competências do Poder Executivo, tanto no que se refere a atribuições de seus órgãos, como a minudências características de regulamento.

Desta forma, nosso voto é pela aprovação dos PLs nº 3.088/12, 2.460/11 e 3.881/12, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2015.

**Deputado Lobbe Neto**  
Relator

## **COMISSÃO DE EDUCAÇÃO**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.088, DE 2012.**  
(Apensos os PLs nºs 2.460/11 e 3.881/12)

Dispõe sobre os programas suplementares de material didático escolar e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

## CAPÍTULO I

### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Os programas de material didático executados no âmbito do Ministério da Educação são destinados a prover as escolas de educação básica pública das redes federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal de obras didáticas, pedagógicas e literárias, impressas e digitais, bem como de outros materiais de apoio à prática educativa, de forma sistemática, regular e gratuita.

§ 1º As ações dos programas de material didático destinam-se aos alunos e professores das instituições mencionadas no *caput*.

§ 2º Caberá às escolas participantes garantir o acesso e a utilização das obras distribuídas, inclusive fora do ambiente escolar no caso dos materiais designados como de uso individual pelo Ministério da Educação, na forma de regulamento.

Art. 2º São objetivos dos programas de material didático:

I - melhoria do processo de ensino e aprendizagem nas escolas básicas públicas;

II - garantia de padrão de qualidade do material de apoio à prática educativa utilizado nas escolas básicas públicas;

III - democratização do acesso às fontes de informação e cultura;

IV - fomento à leitura e o estímulo à atitude investigativa dos alunos;

V - apoio à atualização e ao desenvolvimento profissional dos profissionais do magistério.

Art. 3º São diretrizes dos programas de material didático:

I - respeito ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas;

II - respeito às diversidades sociais, culturais e regionais;

III - respeito à autonomia pedagógica dos estabelecimentos de ensino;

IV - respeito à liberdade e o apreço à tolerância;

V - garantia de isonomia, transparência e publicidade nos processos de avaliação, seleção e aquisição das obras;

VI - acessibilidade nos programas de material didático destinados aos alunos da educação especial e seus professores das escolas de educação básica públicas;

VII – universalização do atendimento aos alunos da educação básica pública, em todas as disciplinas ou componentes curriculares.

Art. 4º Os programas de material didático serão executados em estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, cabendo ao Ministério da Educação dispor sobre normas de conduta a serem seguidas pelos participantes que coíbam atitudes que tendam a influenciar as escolhas das obras, na forma de regulamento.

Art. 5º As escolas federais e os sistemas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal participarão dos programas de material didático de que trata esta Lei mediante adesão formal, observados os prazos, normas, obrigações e procedimentos estabelecidos em regulamento.

§ 1º Os programas deverão garantir atendimento a todos os alunos e professores das escolas participantes, previamente cadastradas no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

§ 2º Os recursos financeiros para a execução dos programas serão tratados como despesas obrigatórias nos termos do art. 17, da Lei Complementar n. 101 de 2000, em cumprimento ao disposto no art. 208, VII; art. 212, §3º, e art. 214 da Constituição Federal, observando-se o disposto no art. 9º, §2º da Lei Complementar n. 101 de 2000.

## CAPÍTULO II

### DOS PROGRAMAS SUPLEMENTARES DE MATERIAL DIDÁTICO ESCOLAR

Art. 6º Os programas suplementares de material didático escolar terão como objetivo:

I - prover as escolas básicas públicas de livros didáticos, dicionários e outros materiais de apoio à prática educativa, destinados a todas suas etapas e modalidades através dos programas PNLD, PNLD Campo, PNLD EJA, PNAIC, PNLD dicionários, PNLD Obras Complementares e outros que porventura venham a ser criados.

II - prover as escolas básicas públicas de acervos formados por obras de referência, de literatura e de pesquisa, bem como de outros materiais de apoio à prática educativa via desenvolvimento dos programas PNBE, PNBE do Professor, PNBE Temático e outros que porventura venham a ser criados.

## CAPÍTULO III

### DO PROCEDIMENTO PARA AVALIAÇÃO, SELEÇÃO E AQUISIÇÃO DAS OBRAS

Art. 7º O processo de aquisição das obras dos programas suplementares de material didático escolar obedecerá às seguintes etapas e procedimentos:

I - inscrição, composta de:

- a) cadastramento dos titulares de direito autoral ou de edição;
- b) pré-inscrição das obras;
- c) entrega dos exemplares;

II - triagem;

III - pré-análise;

IV - avaliação pedagógica;

V - escolha ou seleção, conforme o caso;

VI - habilitação;

VII - negociação;

VIII - contratação;

IX - produção;

X - distribuição;

XI - controle de qualidade.

§ 1º As regras para inscrição, os parâmetros e critérios para triagem, pré-análise e avaliação pedagógica das obras, bem como os procedimentos aplicáveis às demais etapas serão estabelecidos em edital, publicado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 2º As obras impressas e digitais eliminadas nas etapas de triagem e pré-análise serão desclassificadas por não atendimento aos requisitos de admissibilidade estipulados no edital, após o prazo para correção das falhas previsto no mesmo ato.

Art. 8º A elaboração do edital de convocação, inclusive a definição dos critérios para a avaliação pedagógica e seleção das obras, será definida

com subsídio de comissão técnica integrada por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

Art. 9º A inscrição de livros ou outros materiais será aberta aos titulares de direito autoral ou de edição, de acordo com as regras estabelecidas no edital de convocação.

Art. 10. A triagem das obras será realizada em caráter eliminatório, com o objetivo de examinar os aspectos físicos e atributos editoriais das obras inscritas, em conformidade com os requisitos estipulados no edital.

Art. 11. A avaliação pedagógica das obras será realizada por instituições de educação superior públicas, de acordo com as orientações e diretrizes estabelecidas em regulamento, a partir das especificações e critérios fixados no edital correspondente.

§ 1º Para realizar a avaliação pedagógica, as instituições de educação superior públicas constituirão equipes formadas por professores do seu quadro funcional, professores convidados de outras instituições de ensino superior e professores da rede pública de ensino.

§ 2º Os integrantes das equipes avaliadoras firmarão termo declarando não prestarem pessoalmente serviço ou consultoria e, ainda, não possuírem cônjuge ou parente até o terceiro grau entre os titulares de direito autoral ou de edição inscritos no processo, ou qualquer outra situação que configure impedimento ou conflito de interesse.

§ 3º Os editais dos programas de material didático poderão prever obrigações para os participantes relativas a apresentação de formatos acessíveis para atendimento do público da educação especial.

Art. 12. A avaliação pedagógica dos livros didáticos no âmbito dos programas suplementares de material didático escolar será realizada com base em critérios comuns e critérios específicos para os diversos componentes curriculares, considerando-se, necessariamente, sem prejuízo de outros:

I - o respeito à legislação, às diretrizes e normas gerais da educação;

II - a observância de princípios éticos necessários à construção da cidadania e ao convívio social republicano;

III - a coerência e adequação da abordagem teórico-metodológica, no caso de livros didáticos, dicionários e outros materiais de apoio à prática educativa;

IV - a correção e atualização de conceitos, informações e procedimentos;



V - a adequação e a pertinência das orientações prestadas ao professor;

VI - a adequação da estrutura editorial e do projeto gráfico;

VII - a qualidade do texto, no caso de obras de referência, de literatura e de pesquisa.

Art. 13. As obras impressas e digitais avaliadas pedagogicamente, de acordo com os critérios estabelecidos em edital, receberão pareceres elaborados pelas equipes técnicas, que indicarão:

I - a aprovação da obra;

II - a aprovação da obra condicionada à correção de falhas pontuais, em prazo previsto em regulamento, que, a critério dos pareceristas, não comprometam o conteúdo ou conjunto da obra;

III - a reprovação da obra.

§1º No caso de reprovação de obras impressas ou digitais, é assegurado o direito de interposição de recurso.

§2º Para análise dos recursos acerca das decisões a que se refere este artigo serão constituídas equipes revisoras formadas por três avaliadores integrantes das equipes técnicas a que se refere o *caput*, que não tenham participado da avaliação inicial da obra.

Art. 14. As obras aprovadas no processo de avaliação pedagógica serão incluídas no Guia de Livros Didáticos, contendo a relação de obras aprovadas e suas respectivas resenhas, para posterior escolha pelas escolas ou selecionadas para composição dos acervos de materiais complementares ou dicionários.

Art. 15. Os livros didáticos serão livremente escolhidos pela escola, por meio de seu corpo docente e dirigente, em primeira e segunda opção para cada componente curricular, considerando-se a adequação e a pertinência das obras em relação à proposta pedagógica de cada instituição escolar.

## CAPÍTULO IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 16. A inscrição, seleção ou escolha das obras, assim como a habilitação de titulares de direito autoral ou de edição, nos programas de material didático não implicam obrigação de contratação pelo Ministério da Educação ou suas autarquias vinculadas e nem conferem aos participantes qualquer direito de reivindicação, indenização ou reposição de custos com a participação nos processos

seletivos, em caso da não aprovação em qualquer etapa, ainda que na fase de negociação.

Art. 17. O Ministério da Educação e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) realizarão controle permanente de qualidade das obras adquiridas e distribuídas no âmbito dos programas federais de material didático, podendo contar com o apoio de instituições contratadas ou conveniadas para este fim, sem prejuízo do estabelecimento de mecanismos de controle social.

Art. 18. As despesas dos programas federais de material didático correrão à conta das dotações anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao FNDE, de acordo com suas respectivas áreas de atuação, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira.

Art. 19. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios manterão programa de material didático escolar para os alunos das respectivas redes, segundo seus projetos pedagógicos, de forma a contemplar os conteúdos não integrantes do programa federal, especialmente no que se refere à parte diversificada dos currículos, segundo as características regionais e locais.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2015.

**Deputado Lobbe Neto**  
Relator