

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO.  
REJEIÇÃO NA  
COMISSÃO DE  
MÉRITO.**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 5.066-A, DE 2016** **(Do Sr. Marx Beltrão )**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão de mensagens educativas sobre temas atuais nas contracapas das publicações e em outros materiais didáticos custeados com recursos públicos e distribuídos aos alunos da rede pública de educação básica do país; tendo parecer da Comissão de Educação, pela rejeição (relator: DEP. DIEGO GARCIA).

**DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE:  
EDUCAÇÃO E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIACÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Educação:  
- Parecer do relator  
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os livros e outros materiais didáticos e paradidáticos publicados e distribuídos no âmbito dos programas federais de apoio à rede pública de educação básica nacional conterão obrigatoriamente, nas contracapas das publicações, mensagens educativas sobre temas atuais e direcionados ao público infantil ou jovem.

Parágrafo único. Os livros e outros materiais didáticos e paradidáticos publicados em meio digital, na forma de audiolivro ou similar ou, ainda, impressos em braile ou outro código, conterão as mensagens educativas em formato apropriado ao suporte da edição.

Art. 2º Ao Poder Executivo cabe regulamentar esta lei no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de sua publicação, definindo inclusive a responsabilidade pela seleção de temas das campanhas educativas anuais e pela aprovação dos textos a serem veiculados nas obras e materiais didáticos e paradidáticos selecionados para produção e distribuição nacional.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), iniciativa importantíssima do Ministério da Educação e financiada com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o FNDE, é o mais antigo programa voltado à distribuição de obras didáticas aos estudantes da rede pública de educação. Iniciado em 1929, com outra denominação, quando da instituição do Instituto Nacional do Livro (INL), só veio efetivamente a funcionar em 1934, quando Gustavo Capanema assume o Ministério da Educação do governo Getúlio Vargas e o INL recebe a atribuição de editar as obras literárias para a formação cultural da população.

Desde sua criação até 1996, foram experimentadas pelos governos diversas maneiras de fazer chegar os livros didáticos aos alunos das escolas públicas brasileiras; mas foi só depois da extinção da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) em 1997 e da criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é que o Programa Nacional do Livro Didático assume sua feição de programa realmente nacional, incumbido de produzir e distribuir, contínua e massivamente, os livros didáticos de todas as matérias a todos os alunos da educação básica brasileira – primeiro, para os do ensino fundamental; depois, somaram-se a estes os estudantes do ensino médio.

O PNLD administra hoje cifras formidáveis: Em 2016, o PNLD e o PNLD Campo estão distribuindo um total de 118.930. 984 (cento e dezoito milhões, novecentos e trinta mil, novecentos e oitenta e quatro) livros - didáticos e também acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários - para 30.011.814 (trinta milhões, onze mil, oitocentos e quatorze) estudantes, matriculados em 119.963 (cento e dezenove mil novecentos e sessenta e três) escolas da rede pública de ensino fundamental e médio de todo o Brasil. O mapa a seguir representa estas iniciativas, distribuídas pelas cinco Regiões brasileiras.

### PNLD 2016 E PNLD CAMPO 2016 - DISTRIBUIÇÃO DOS LIVROS



Fo

nte: site do FNDE/PNLD, acesso em 7/4/2016

Dessa forma, só neste ano de 2016, a distribuição proporcional dos livros por alunos/escolas é a seguinte: o Sudeste recebe 36% dos livros, para 38% dos alunos de 23,2% escolas públicas nacionais; ao Nordeste cabem 30,8%

dos livros, para 28,7% dos alunos, matriculados em 43,5% das escolas da rede pública brasileira; a Região Sul recebe 13,3% livros, para 14,2% alunos matriculados em 11,8% escolas da rede pública de educação básica nacional; para a Região Norte, vão 12,3% dos livros, para 11,4% dos alunos matriculados nas 16,4% das escolas da rede; e por fim, a Região Centro-Oeste recebe 7,6% livros, distribuídos a 7,7% alunos, matriculados em 5% escolas de ensino fundamental e médio do país, nas cidades e no campo.

No entanto, o Brasil está perdendo a oportunidade de fazer chegar às mãos destes mais de 30 milhões de crianças, jovens e adultos, de várias idades e de várias partes do Brasil, mensagens educativas, sobre temas atuais de interesse público, apropriadamente formuladas e veiculadas nas contracapas dos quase 120 milhões de livros didáticos e literários produzidos, adquiridos e distribuídos só neste ano, por meio do investimento de recursos públicos vultosos: o orçamento nacional aprovou em 2015, para financiar o Programa de 2016, nada menos que R\$1.135.255.882,00 – mais de um bilhão e cento e trinta e cinco milhões de reais, conforme as informações de FNDE/MEC.

Portanto, este projeto de lei vem preencher, praticamente sem maiores custos adicionais, uma lacuna fundamental que o país não pode mais se dar ao luxo de descartar: a possibilidade de, durante os anos vindouros, desenvolver efetivamente as tão necessárias campanhas educativas/culturais de amplo alcance para o público infantil e juvenil, disseminando informações úteis, claras e corretas sobre temas como educação ambiental, cidadania, empreendedorismo, prevenção da gravidez na adolescência e do uso de álcool e outras drogas, nas contracapas dos milhares e milhares livros e materiais paradidáticos produzidos e distribuídos pelo PNLD e programas similares, com os recursos públicos do FNDE.

Solicito, então, de meus Pares na Comissão de Educação o apoio a este projeto de lei, pelas razões expostas.

Sala das Sessões, em 26 de abril de 2016.

Deputado MARX BELTRÃO

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5066, de 2016, de autoria do Deputado Marx Beltrão, “*Dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão de mensagens educativas sobre temas atuais nas contracapas das publicações e em outros materiais didáticos custeados com recursos públicos e distribuídos aos alunos da rede pública de educação básica do país*”. Este se encontrava apensado a outro, o PL 255/2016, do Deputado Pompeo de Mattos, que visava tornar obrigatória a presença de mensagens educativas nos livros e materiais distribuídos pelo Ministério da Educação. O Projeto de Lei nº 255/2015 era a reapresentação do Projeto de Lei nº 2.617, de 2000, de autoria do Deputado Enio Bacci. A referida iniciativa foi arquivada nos termos no art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e não pode ser desarquivada em razão de o Autor não fazer parte da presente Legislatura. Para que a proposta não se perdesse, o Deputado Pompeo de Mattos a reapresentou em fevereiro de 2015.

A matéria foi distribuída, conforme o art. 24, II, do RICD, às Comissões de Educação e de Seguridade Social e Família, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à matéria. Em junho de 2017 o PL nº 255/2015 foi retirado de tramitação, em razão do deferimento do Requerimento nº 6458/2017.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 5.066, de 2016, do Deputado Marx Beltrão, prevê que os livros e outros materiais didáticos e paradidáticos publicados e distribuídos no âmbito dos programas federais de apoio à rede pública de educação básica nacional conterão obrigatoriamente, nas contracapas das publicações, mensagens educativas sobre temas atuais, direcionadas ao público infantil ou jovem. A responsabilidade pela seleção anual dos temas das campanhas educativas e pela aprovação dos textos veiculados será definida na forma do regulamento pelo Poder Executivo.

Cabe-nos esclarecer que matéria análoga já foi discutida e rejeitada nesta Casa. O referido PL nº 2.617, de 2000, do Dep. Enio Bacci, foi rejeitado na Comissão de Seguridade Social e Família e na Comissão de Educação e Cultura. Também receberam manifestação contrária da Comissão de Educação e da Seguridade Social e família, em novembro de 2013 e agosto de 2017, respectivamente, o PL nº 4.468, de 2012, da Deputada Liliam Sá, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade da impressão, em todo livro didático publicado no País, de mensagem alusiva ao combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes*”, e seus três apensos, que estabelecem a obrigatoriedade de mensagens educativas em materiais didáticos sobre temas como prevenção ao consumo de bebidas alcóolicas, cigarro e drogas, e sobre assuntos relativos à saúde, de modo geral.

Já o Projeto de Lei nº 255, de 2015, do Deputado Pompeo de Mattos, que tornava obrigatória a inserção de mensagens educativas na contracapa de livros e cadernos distribuídos pelo Ministério da Educação (MEC), destinadas à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e do uso de drogas. Como o próprio autor esclarece, trata-se da reapresentação do Projeto de Lei nº 2.617, de 2000, do Deputado Enio Bacci, arquivado definitivamente. O Projeto foi retirado de tramitação pelo autor.

O PL nº 4.468, de 2012, e seus apensos foram rejeitados, nos termos do parecer vencedor da nobre Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, com base no principal argumento de que seria impróprio abordar as complexas questões de que tratam por meio de inclusão obrigatória de mensagens em todos os livros didáticos distribuídos no País, na medida em que tal obrigatoriedade poderia abrir precedente para a inserção, sem limites possíveis, de novas mensagens alusivas a outros problemas; e para a impropriedade eventual de certas mensagens, considerado o público infantil, de modo que a iniciativa acabasse por despertar crianças muito novas para problemas e questões sobre os quais ainda não estariam preparadas para compreender.

Concordando com a argumentação apresentada pela nobre colega, julgamos oportuno aplicá-la aos projetos de lei que ora analisamos, com algumas considerações adicionais.

O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), sob a responsabilidade do Ministério da Educação, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), distribui livros para escolas públicas de ensino fundamental e de ensino médio, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos, de todo o Brasil. Assim, o público alvo do programa é muito diverso

e inclui de crianças pequenas a idosos, de alunos dos grandes centros urbanos a estudantes das escolas rurais. Para que as medidas propostas sejam efetivas, as mensagens precisariam ter conteúdo e linguagem adaptados a todos os tipos de público com acesso aos livros didáticos distribuídos pelo PNLD, o que dificultaria sobremaneira a logística das editoras e dos gestores do programa.

Além disso, para que qualquer mensagem educativa tenha chance de atingir o seu propósito, entendemos que deve fazer parte de ação pedagógica que envolva as escolas e a comunidade e que prepare os docentes para exercer a mediação entre as informações impressas e os estudantes e as suas famílias.

Ponderamos, ainda, alguns detalhes sobre a inserção de mensagens educativas nas contracapas de livros, cadernos e outros materiais didáticos e paradidáticos publicados e distribuídos no âmbito dos programas federais de apoio à rede pública de educação básica nacional. No que concerne aos livros, cabe destacar que a edição dos títulos didáticos adquiridos no âmbito dos programas federais, especialmente do PNLD, conta com uma rígida regulação, por meio de seus editais que disciplinam o projeto gráfico das obras. Assim, as capas e contracapas das obras que venham a fazer parte do Programa Nacional do Livro Didático têm o projeto gráfico-editorial orientado por funções específicas definidas pelos editais do MEC, que preveem, por exemplo, a presença obrigatória de instruções sobre o uso e conservação dos títulos, espaço para a inserção de CDs ou DVDs de apoio ou sinopse da obra e dados bibliográficos dos autores. No caso dos “outros materiais didáticos e paradidáticos” (jogos, mapas, CD-ROMs, CDs, DVDs, livros de literatura brasileira ou estrangeira, etc.) a regra faz pouco sentido, na medida em que esses bens não são produzidos apenas para venda às escolas públicas e nem mesmo com o intuito exclusivo de uso didático. No que diz respeito aos cadernos, especificamente, cabe esclarecer que os programas suplementares da União de distribuição de material didático para a educação básica não contemplam a aquisição e a distribuição de cadernos.

Ressaltamos, ainda, que a previsão de mensagens educativas sobre **temas atuais** direcionados ao público infantil ou jovem, modificadas **anualmente** na forma definida pelo regulamento, não nos parece adequada, na medida em que se mostra incompatível com a longevidade mínima de três anos recomendada pelo PNLD, no que concerne ao livro didático, e com o caráter perene dos livros não didáticos de modo geral.



Além disso, é preciso assinalar que diversos projetos de lei com temáticas semelhantes encontram-se em trâmite no Congresso Nacional, sugerindo a inclusão de distintos temas nos livros e contracapas dos materiais didáticos adquiridos pelo governo, como, por exemplo, mensagens contra a prática de bullying nas escolas (PL 1765/2011); mensagem de combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes (PL 4468/2012); e mensagens educativas sobre saúde (PL 5925/2013). A determinação, por lei, da inclusão tantos temas nas capas e contracapas dos livros didáticos – sem necessariamente haver qualquer conexão entre eles – pode desvirtuar de tal maneira o objetivo e o projeto gráfico-editorial das obras que o efeito nas crianças e jovens pode ser o contrário do que se pretende – o desinteresse em ler as mensagens ou, o que é pior, em utilizar esse tão importante instrumento pedagógico.

Finalmente, acrescentamos que a discussão de temas atuais diretamente nas salas de aula, segundo a discricionariedade da escola, ou da comunidade em que a escola se situa, pode se mostrar medida muito mais exitosa do que a vinculação gráfica de mensagens em livros didáticos. Ainda que, individualmente, essas mensagens possam tratar de questões de evidente interesse social, por todas as razões expostas, entendemos que o livro didático não é o melhor veículo para a sua difusão.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.066, de 2016.

Sala da Comissão, em 22 de agosto de 2017.

Deputado DIEGO GARCIA  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Educação, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 5.066/2016, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Diego Garcia.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:



Caio Narcio - Presidente, Celso Jacob e Ságuas Moraes - Vice-Presidentes, Alex Canziani, Aliel Machado, Angelim, Átila Lira, Bacelar, Damião Feliciano, Deoclides Macedo, Diego Garcia, Giuseppe Vecci, Glauber Braga, Josi Nunes, Lelo Coimbra, Leo de Brito, Lobbe Neto, Moses Rodrigues, Norma Ayub, Pedro Cunha Lima, Pedro Uczai, Pollyana Gama, Professora Dorinha Seabra Rezende, Professora Marcivania, Raquel Muniz, Reginaldo Lopes, Sóstenes Cavalcante, Waldenor Pereira, Zeca Dirceu, Eduardo Bolsonaro, Fábio Sousa, Flavinho, Jorge Boeira, Keiko Ota, Lincoln Portela, Mandetta, Odorico Monteiro, Onyx Lorenzoni, Pedro Fernandes, Rafael Motta, Toninho Pinheiro e Zenaide Maia.

Sala da Comissão, em 4 de outubro de 2017.

Deputado CAIO NARCIO

Presidente

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------