

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.331, DE 2011

Altera a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.

Autor: Deputado WALDENOR PEREIRA

Relator: Deputado JOÃO H. CAMPOS

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe pretende alterar o art. 8º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que “Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências”, com a finalidade de garantir o mínimo de dez por cento das vagas dos Institutos Federais a pessoas vinculadas à agricultura familiar.

Na justificção, o Autor afirma que no Censo Agropecuário 2006 foram identificados cerca de quatro milhões de estabelecimentos da agricultura familiar e conquanto ocupe área muito menor que aquela ocupada por outros estabelecimentos agropecuários, esse segmento é responsável por garantir boa parte da segurança alimentar do País.

O mesmo Censo teria apontado que, em 2006, a agricultura familiar seria “responsável por 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% do plantel de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e, ainda, 21% do trigo, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística”.

O Autor examina, também, as informações sobre educação na agricultura familiar: entre os onze milhões de pessoas do segmento e com laços de parentesco com o produtor, cerca de sete milhões saberiam ler e escrever (63%), mas muitos não completaram o ensino fundamental (43%). Ademais, cerca de quatro milhões de pessoas declararam não saber ler e escrever.

O Autor aponta, também, que ao lado da baixa escolaridade das famílias, é preocupante a baixa qualificação profissional com que os produtores contam para os desafios de sua jornada. Mais uma vez, recorrendo ao Censo Agropecuário 2006, afirmou que apenas 170 mil pessoas na agricultura familiar declararam possuir algum tipo de qualificação profissional.

Todos esses dados, conclui o Autor, apontaria para a necessidade de aliar melhores níveis de escolaridade com qualificação profissional. Nesse contexto a criação de cotas direcionadas a ampliar o acesso de pessoas ligadas à agricultura familiar às vagas ofertadas pela Rede de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia é uma oportunidade inédita para alcançar uma formação de qualidade entre esse público.

Sujeita inicialmente à apreciação conclusiva das Comissões e ao regime ordinário de tramitação, a matéria foi distribuída às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Educação e Cultura e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Em 11/04/2012, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 2.331/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Josué Bengtson.

Em 20/11/2012, a Comissão de Educação e Cultura rejeitou, com envio de Indicação ao Poder Executivo, o Projeto de Lei nº 2.331/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Noé.

Em razão dos pareceres divergentes, a competência para apreciação da matéria foi transferida para o Plenário.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO do Relator

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.331, de 2011.

Iniciemos pela análise da **constitucionalidade formal** do projeto, cuidando, inicialmente, dos aspectos concernentes à competência e à iniciativa legislativa.

Conforme dispõe o art. 24, IX, da Constituição da República, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação e ensino, cabendo à esfera federal o estabelecimento de normas gerais (art. 24, § 1º, CF) e aos demais entes citados o exercício de competência suplementar (art. 24, § 2º, CF).

Assim, quanto à iniciativa legislativa, nada há que desabone a proposição, já que a matéria versada não se inclui no rol dos temas reservados a órgão específico, constituindo-se, assim, em tema de iniciativa geral.

No que se refere à **constitucionalidade material e à juridicidade do projeto**, há problemas a serem apontados e corrigidos. Não obstante as louváveis intenções da proposição, seu texto institui ação afirmativa (política de cotas) de forma inadequada. Pois que, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186/DF¹, as ações dessa natureza devem obedecer aos requisitos da “transitoriedade” e da “proporcionalidade entre os meios empregados e os fins a serem alcançados”.

¹ ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

(...)

VII – No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos.

(...)

Quanto ao requisito da transitoriedade, observa-se que o Projeto de Lei nº 2.331, de 2011, não estabeleceu qualquer limite temporal para a ação afirmativa pretendida, tendendo a converter-se em perene privilégio a determinado grupo em detrimento do restante da população.

Ademais, a alteração à Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, é feita no art. 8º, que não reserva número de vagas para grupos estudantis específicos, mas para cursos e programas de formação.

Essas desconformidades demandam necessariamente a apresentação de medida saneadora, o que se processa na forma do substitutivo anexo e sem o qual o projeto de lei não atenderá plenamente aos requisitos de constitucionalidade e juridicidade.

Quanto à **técnica legislativa**, o Projeto de Lei nº 2.331, de 2011, não atende a todas as exigências da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, pois que o primeiro artigo não indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação. A impropriedade também é corrigida no substitutivo anexo.

Pelo exposto, manifestamos o nosso voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.331, de 2011, na forma do substitutivo anexo, que saneia os vícios de inconstitucionalidade material, juridicidade e técnica legislativa apontados.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado JOÃO H. CAMPOS
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.331, DE 2011

Altera a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências, para instituir reserva de vagas para pessoas da agricultura familiar.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que “Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências”, para dispor sobre a reserva de vagas para atender a pessoas vinculadas à agricultura familiar.

Art. 2º A Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, passa a vigorar acrescida do art. 8º-A, com a seguinte redação:

“Art. 8º-A No desenvolvimento de sua ação acadêmica, o Instituto Federal deverá garantir, em cada exercício, o mínimo de 10% (dez por cento) de suas vagas para atender a pessoas vinculadas à agricultura familiar.

Parágrafo único. A condição de pessoa vinculada à agricultura familiar, para os fins do disposto no caput deste artigo, será verificada mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (principal ou acessória), emitida por órgãos credenciados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, nos limites definidos pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.” (NR)

Art. 3º No prazo de dez anos, contado da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão da reserva de vagas para atender a

pessoas vinculadas à agricultura familiar, prevista no art. 8º-A da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado JOÃO H. CAMPOS
Relator