

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 643, DE 2019

Apensado: PDL nº 649/2019

Susta os efeitos do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que "Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares".

Autores: Deputados IVAN VALENTE E OUTROS

Relator: Deputado DIEGO GARCIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 643, de 2019, dos Senhores Deputados Ivan Valente e outros, susta os efeitos do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que "institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares". De acordo com o art. 1º da proposição, o decreto legislativo "susta os efeitos do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares". O art. 2º é a cláusula de vigência, que prevê entrada em vigor na data da publicação.

De teor similar é o apensado, Projeto de Decreto Legislativo nº 649, de 2019, do Senhor Deputado João Daniel. O art. 1º determina que o decreto legislativo "susta os efeitos do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que 'institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares'". O art. 2º prevê, igualmente, que "ficam suspensos os efeitos do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que "Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares". O art. 3º é a cláusula de vigência, que prevê entrada em vigor na data da publicação.



As proposições foram distribuídas para as Comissões de Educação (CE) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), sendo sujeitas à apreciação de Plenário.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Decreto Legislativo nº 643, de 2019, dos Senhores Deputados Ivan Valente e outros, susta os efeitos do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que “institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares”. O apensado, Projeto de Decreto Legislativo nº 649, de 2019, do Senhor Deputado João Daniel, tem teor similar.

Na Justificação do PDL nº 643/2019, os autores reconhecem os desafios das escolas públicas, consubstanciados em dificuldades de oferecer qualidade de ensino, em precariedade das instalações físicas e em ambiente não raro violento. Avaliam, nesse contexto, que a militarização não é uma solução para a questão e defendem políticas públicas mais abrangentes, capazes de promover efetiva melhoria da educação pública.

Cabe, no entanto, analisar as proposições sob a perspectiva da legalidade da norma regulamentar que se pretende sustar, e não de seu mérito, no que essa apreciação inicial dos Autores do PDL nº 643/2019 já incorre. O Decreto Legislativo de sustação de atos do Poder Executivo é juridicamente aceitável **somente** quando ato normativo infringe leis ou mesmo fere a Constituição. Por essa razão, deve-se examinar, no mérito educacional, se os elementos indicados pelos Autores das proposições ensejam, de fato, a edição de Decreto Legislativo.

Primeiramente, destaque-se que o “Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares” foi implementado pelo Poder Executivo respeitando os limites de sua atuação, pela qual incumbe editar normas regulamentares destinadas ao cumprimento da Constituição Federal e das leis pátrias.



A Carta Magna preceitua que o ensino será ministrado com base em vários princípios, entre os quais: “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; VII - garantia de padrão de qualidade”. É inequívoco que as deficiências das escolas públicas, reconhecidas pelos próprios Autores do PDL nº 643/2019, ensejam políticas públicas para que sejam sanadas.

Nesse sentido, o ambiente de violência na escola acaba por minar as condições de acesso e permanência na educação pública, de modo que o programa de escolas cívico-militares busca resgatar exatamente essas condições estabelecidas como essenciais, na Constituição, para a igualdade de acesso a todos na escola pública. Reconhecem, igualmente, os Autores do PDL nº 643/2019, que o desempenho nas avaliações nacionais das escolas cívico-militares é melhor, na média, do que das demais escolas públicas. Cito a própria justificativa da proposição em comento, a qual destaca que a “média nacional [das escolas públicas é] de 4,9 [no Ideb]. Ora, as cívico-militares apresentam desempenho mais próximo da base que do topo, com 5,6”. Ainda que não seja uma nota muito mais alta, ainda assim é mais alta e, por ser uma média, essa diferença se caracteriza como ainda mais sólida e densa.

Portanto, do ponto de vista do objetivo geral do programa, as escolas cívico-militares não ferem o disposto na Constituição Federal quanto aos princípios da educação nacional.

Por sua vez, não há, em nenhum diploma legal, referência à vedação da possibilidade de movimentação de servidores militares para atuar em órgãos civis. Em normas regulamentares, ao contrário, existe a figura da “prestação de tarefa por tempo certo”, que é a modalidade de deslocamento do servidor militar inativo para as escolas cívico-militares, garantida nos termos da Portaria nº 063-DGP/CEX, de 5 de abril de 2021. Nada impede que militares inativos possam assumir atribuições, por exemplo, em escolas públicas.

Os Autores das proposições em análise argumentam que o uso de militares em escolas públicas invadiria reserva legal de atividades que somente poderiam ser atribuídas a profissionais da educação — em especial a profissionais do magistério, que teriam exclusividade para assumir cargos de



docência e de gestão escolar. De fato, há essa reserva legal de acordo com a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) —, estipulada em seus arts. 61 e 64.

No entanto, nas definições do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, fica muito claro que os militares deslocados para desempenhar funções nas escolas públicas não se imiscuem nas atividades correspondentes à reserva legal da LDB a profissionais do magistério:

V - gestão de processos educacionais - promoção de atividades com vistas à difusão de valores humanos e cívicos para estimular o desenvolvimento de bons comportamentos e atitudes do aluno e a sua formação integral como cidadão em ambiente escolar externo à sala de aula;

VI - gestão de processos didático-pedagógicos - promoção de atividades de apoio ao processo de ensino-aprendizagem, **respeitadas a autonomia das Secretarias de Educação dos entes federativos e as atribuições conferidas exclusivamente aos docentes**;

VII - gestão de processos administrativos - promoção de atividades com vistas à otimização dos recursos materiais (art. 2º, *caput*; os grifos não são do original).

Observe-se que a atividade do programa definida como “gestão de processos educacionais” não invade a reserva legal a docentes e gestores escolares formados em Pedagogia ou congêneres, constante na LDB. Trata-se unicamente de “promover atividades” para difundir valores e buscar o desenvolvimento da “formação integral [do aluno] como cidadão”. No que se refere à “gestão de processos didático-pedagógicos”, esta consiste em simples **apoio** aos profissionais da educação e do magistério, nunca os substituindo. Do mesmo modo, a “gestão de processos administrativos” remete à promoção de “atividades”, de modo genérico, “com vistas à otimização de recursos materiais”.

Portanto, não há substituição de profissionais da educação, nem invasão da reserva legal das atividades desenvolvidas por estes últimos. Os militares deslocados para as escolas públicas oferecem mero apoio a gestores escolares e a professores. Com isso, cai por terra o argumento de que



o programa de escolas cívico-militares se fundamenta em normas regulamentares que contrariam a LDB.

O próprio art. 24 do decreto que se pretende sustar, citado no PDL nº 649/2019, dita que “os militares que atuarem nas Ecim não serão considerados, para todos os fins, como profissionais da educação básica, nos termos do disposto no art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”. Ao contrário do argumentado na proposição, é expresso o reconhecimento do decreto de que os militares inativos atuantes no programa das escolas cívico-militares **não** são profissionais da educação e, como decorrência disso, reforçando a noção de que não podem substituir nem assumir atribuições desses profissionais, mas apenas apoiá-los. Não há qualquer infringência à LDB nessa determinação do decreto que se pretende sustar.

Na mesma linha, o art. 5º, VIII do decreto é qualificado, na Justificação do PDL nº 649/2019, como intrusão irregular de militares em atividades tipicamente de profissionais do magistério, entre as diretrizes do programa: “VIII - viabilização da contratação pelas Forças Armadas de militares inativos como prestadores de tarefa por tempo certo para atuarem nas áreas de gestão educacional, didático-pedagógica e administrativa”. Contrariamente ao afirmado, os militares não são mais do que “prestadores de tarefa por tempo certo” — e **não** profissionais da educação — que atuam na gestão educacional, didático-pedagógica e administrativa das escolas de educação básica. Ou seja, a característica de sua tarefa é nitidamente de mero apoio aos profissionais do magistério.

As proposições trazem, ainda, uma série de outros argumentos imprecisos acerca da temática em análise. Na medida em que a atuação de militares inativos se dá em atividades de apoio, não há qualquer infringência, ao contrário do que afirma o PDL nº 649/2019, de princípios como a liberdade de aprender e ensinar, o pluralismo das ideias e concepções pedagógicas, e a gestão democrática da escola pública. Por seu turno, a autonomia das instituições escolares permanece plenamente resguardada e inalterada.

Em suma, os militares inativos não estão ocupando indevidamente cargos e funções públicas alheios nem se imiscuindo



ilegalmente no exercício de atividades de docência e de gestão escolar, o que não conduz a qualquer possibilidade de incorrer em improbidade administrativa. Situam-se meramente no campo da “prestação de tarefa por tempo certo”, em função do interesse público, para organizações civis dos poderes públicos, no caso as escolas de educação básica.

Além dos argumentos anteriores constantes no PDL nº 649/2019, para pleitear a “revogação” do decreto presidencial em questão (note-se que um decreto legislativo no máximo susta os efeitos da norma regulamentar, não tendo o condão de revogá-la), o Autor alega que o programa de escolas cívico-militares supostamente invade competências que seriam restritas ao Poder Legislativo ou à reserva legal, como se somente o Legislativo pudesse estabelecer regramentos a respeito da educação nacional e não fosse possível instituir programas específicos voltados à educação por mera norma regulamentar.

Tome-se o exemplo do Revalida, exame que foi editado inicialmente por mera Portaria, tendo sido elevado à lei somente muitos anos após ter sido consolidado como prática governamental. Pelo raciocínio errôneo do Autor do PDL nº 649/2019, o Revalida (antes de sua elevação à lei) seria inconstitucional e ilegal, afirmação que é patentemente descabida.

Tem-se, também, que, no âmbito dos sistemas de ensino, do mesmo modo que o Ministério Público de algumas Unidades da Federação se posicionou contrariamente à legalidade de implementação de escolas cívico-militares localmente, podemos citar o caso do MP do Distrito Federal, que em fevereiro de 2019 se pronunciou pela legalidade do programa no âmbito do DF: “as Promotorias de Justiça e de Defesa da Educação (Proeduc) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) consideraram que a portaria sobre a implementação do projeto-piloto de escolas cívico-militares no DF estão dentro da legalidade, que foi questionada por deputados distritais” (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-02/mpdf-considera-legal-portaria-sobre-escolas-civico-militares>).

Diante do exposto, não há fundamentos para qualificar o decreto que se pretende sustar como ato que exorbite a competência do Poder



Executivo em editar normas regulamentares, razão pela qual nosso voto é pela REJEIÇÃO dos Projetos de Decreto Legislativo nº 643, de 2019, e nº 649, de 2019.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

2023-3172

