

# COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 611, DE 2022

Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional, para devolver à sociedade brasileira a competência para decidir sobre o conteúdo a ser ministrado na educação de crianças e jovens, por intermédio da produção de leis.

**Autor:** Deputado PASTOR EURICO

**Relator:** Deputado BACELAR

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise pretende alterar o § 10 do art. 26 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional (LDB).

Esse parágrafo foi introduzido na LDB pela Lei nº 13.415, de 2017, com a seguinte redação:

“§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação”.

A proposição em exame propõe a seguinte alteração da redação do dispositivo:

“§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação de lei e deve receber pareceres do Conselho Nacional de Educação e do Ministro de Estado da Educação, ambos de caráter orientativo, que constarão nos autos dos documentos do respectivo processo legislativo”.



O projeto obedece ao regime ordinário de tramitação, sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Foi distribuído, para a análise de mérito, à Comissão de Educação e, para efeitos do art. 54 do Regimento Interno, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição, no âmbito desta Comissão de Educação.

## II - VOTO DO RELATOR

A inclusão do § 10 no art. 26 da LDB já se encontrava prevista na Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.425, de 2017. O texto original desse dispositivo, na Medida Provisória, era o seguinte:

“§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação, ouvidos o Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed e a União Nacional de Dirigentes de Educação – Undime.”

Embora na norma afinal transformada em Lei tenha sido retirada a referência ao Consed e à Undime, o seu sentido básico permaneceu: a atribuição de competência ao Conselho Nacional de Educação para aprovar e ao Ministro da Educação para homologar a inclusão de novos componentes curriculares obrigatórios na Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

A organização do ordenamento jurídico da educação nacional aponta na direção de que o Poder Legislativo, por lei, participa da definição de suas diretrizes gerais (como, aliás, enfatiza o inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal) e da definição dos processos para sua implementação e atualização, atribuindo ao Poder Executivo, contudo, a responsabilidade da regulamentação, detalhamento e atualização.

Configuradas, porém, a oportunidade ou a necessidade de ampla reformulação, retorna o Poder Legislativo a atuar na definição de novas



diretrizes gerais, orientando mais uma vez a regulamentação pelo Poder Executivo. Assim foi na aprovação da LDB e de sua importante reformulação pela Lei nº 13.415, de 2017, a chamada reforma do ensino médio.

O Poder Legislativo também lidou, em lei, com o processo de elaboração da BNCC, novamente por meio de diretrizes gerais, atribuindo competências ao Ministério da Educação e ao Conselho Nacional de Educação. São evidências as seguintes estratégias do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 2014, relativas ao ensino fundamental e ao ensino médio:

2.1) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;

2.2) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;

3.2) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação - CNE, até o 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum;

3.3) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio;



7.1. estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a Educação Básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local.

Além de dispor sobre as diretrizes gerais para elaboração da BNCC, o Parlamento também dispôs sobre sua estrutura básica, que obedece a dispositivos estabelecidos na Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional (LDB). Em seu art. 26, a LDB dispõe que:

a) os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos;

b) esses currículos devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil;

c) além desses componentes, são também obrigatórios o ensino da arte (artes visuais, dança, música e teatro), a educação física (com situações específicas para dispensa), a língua inglesa (a partir do sexto ano do ensino fundamental), história do Brasil (considerada a contribuição das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e europeia); e história e cultura afro-brasileira e indígena (no ensino fundamental e médio);

d) como temas transversais, devem ser tratados conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher; e a educação alimentar e nutricional;

e) a integralização curricular pode incluir, a critério dos sistemas de ensino, projetos e pesquisas envolvendo os temas transversais;



f) é obrigatória a exibição de filmes nacionais por pelo menos duas horas mensais.

O art. 27 da LDB determina que os conteúdos curriculares da educação básica também observem as seguintes diretrizes:

a) difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

b) consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;

c) orientação para o trabalho;

d) promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.

Com relação ao ensino médio, há disposições específicas nos art. 35-A e 36 da LDB:

a) concepção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) como definição de direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento: linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas.

b) inclusão, na BNCC, de estudos e práticas de educação física, arte, sociologia, filosofia.

c) estudo obrigatório da língua inglesa e oferta optativa de outras línguas estrangeiras.

d) oferta de itinerários formativos, por meio de diferentes arranjos curriculares, distribuídos pelos seguintes campos: linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; formação técnica e profissional.



Voltando ao processo de elaboração da BNCC, é importante destacar que foi complexo e minucioso. Para o delineamento da primeira proposta, foi constituída, pela Portaria MEC nº 592, de 17 de junho de 2015, comissão composta de 116 especialistas, abrangendo as diversas áreas do conhecimento, escolhidos entre professores pesquisadores de reconhecida competência sobre a educação básica e professores indicados pelo Consed e Undime.

Essa proposta foi submetida a ampla consulta pública e debatida em todas as redes escolares. Trata-se de documento pedagógico e curricular de ampla densidade, cuja modificação requer a análise técnica específica por instâncias especializadas precipuamente constituídas para esse fim.

Por outro lado, parece excessivo estabelecer, como propõe o projeto em análise, que a BNCC só possa ser alterada mediante lei. Afinal, sua elaboração decorreu de normas aprovadas pelo Legislativo, mas sua elaboração e aprovação foram atribuídas pelo Parlamento ao Poder Executivo. Além disso, a formulação dos artigos da LDB é suficientemente genérica para que seja possível a inclusão de novos componentes curriculares obrigatórios, como resultante do entendimento entre os órgãos especializados, como o CNE e o Ministério da Educação, e as instâncias estaduais, distrital e municipais de oferta da educação básica no País. A própria prática da implementação da BNCC, ora em curso, poderá inspirar atualizações, sem necessidade de aprovação pelo Poder Legislativo.

Cabe, de fato, ao Poder Legislativo participar da definição das diretrizes gerais que orientam os currículos da educação básica. Afinal de contas, foi mediante sua aprovação que se estabeleceram as disposições dos mencionados artigos da LDB. E, caso aprovadas pelo Parlamento e sancionadas pelo Presidente da República, novas leis que alterem esses dispositivos sempre terão eficácia inquestionável.

Parece, porém, mais relevante e oportuno atribuir ao Poder Legislativo, nesse campo, papel voltado para as grandes questões relacionadas à educação nacional, dentre as quais se situam as linhas gerais



de seus propósitos curriculares e não a intervenção pontual voltada para a inclusão isolada de componentes curriculares que não necessariamente se harmonizam com a concepção pedagógica do conjunto composto pela base nacional comum curricular, ou são redundantes

É necessário enfatizar que um currículo deve ser resultado da integração harmônica e consistente de saberes, competências e habilidades. Qualquer nova inserção, portanto, requer estudo sistemático e amplo exame técnico de conveniência, sendo, portanto, mais adequado que sua realização ocorra nos espaços institucionais especificamente delineados com tais atribuições.

Cabe ainda lembrar que, mesmo antes da vigência do § 10 do art. 26 da LDB, em 2017, a Súmula nº 1, de 2013, da Comissão de Educação, de Recomendação aos Relatores, já assim tratava a matéria:

PROJETO DE LEI DE INCLUSÃO DE DISCIPLINA OU DE QUALQUER OUTRA ALTERAÇÃO CURRICULAR, EM QUALQUER NÍVEL OU MODALIDADE DE ENSINO

É preciso considerar, de um lado, que a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, estabelece apenas um núcleo básico de conteúdos, destinado a assegurar a unidade da educação nacional (art. 26 da Lei). Por outro lado, ao aprovar essa legislação, o Congresso Nacional conferiu ao Conselho Nacional de Educação e ao Ministério da Educação atribuições específicas sobre questões curriculares. De fato, a definição de diretrizes curriculares do ensino fundamental e médio está, por lei, conferida à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e ao Ministério da Educação (art. 9º, § 1º, alínea c, da Lei n.º 4.024, de 1961, com a redação dada pela Lei n.º 9.131, de 1995). No nível da educação superior, a Câmara da Educação Superior do CNE e o MEC recebem a mesma atribuição (art. 9º, § 2º, alínea c, da mesma Lei).

Cabe ainda lembrar que, quanto ao ensino fundamental, a competência legal da União, nessa matéria, está constitucionalmente (art. 210) limitada à fixação de conteúdos mínimos, de maneira a assegurar a formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos regionais e nacionais.



Adicionalmente, é preciso considerar que a grade curricular dos diferentes níveis de educação básica já se encontra sobrecarregada. A adição de novos componentes pode inclusive prejudicar o rendimento escolar em conteúdos essenciais. Os indicadores de qualidade do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), mantido pelo Ministério da Educação, bem informam da necessidade de concentrar esforços nos conteúdos básicos (especialmente língua portuguesa e matemática) e não dispersar a atividade pedagógica em uma multiplicidade de conteúdos e atividades excessiva para o tempo escolar hoje existente.

No que tange à educação superior, deve ser destacado que as universidades gozam de autonomia didático-científica, dentre outros aspectos, o que vale dizer que têm competência para definir currículos e programas, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, tanto para os cursos de graduação como de pós-graduação.

Assim, como no caso precedente, o Parecer do Relator sobre um PL que trate de assunto curricular, em qualquer nível ou modalidade de ensino, deverá concluir pela rejeição da proposta. Qualquer proposta do Poder Legislativo sobre o assunto currículo escolar, em qualquer nível ou modalidade de ensino, deve ser sugerida pela proposição do tipo INDICAÇÃO, a ser encaminhada ao Poder Executivo. (Ver RI/CD, art. 113).

Essa Súmula, revalidada em 2016 e em 2021, e, portanto, em vigência, manteve essas recomendações quanto a esse tema.

Em resumo, considerando a orientação constitucional de que a União legisle sobre educação no âmbito de normas e diretrizes gerais; a existência de determinações gerais para o processo de elaboração e de estruturação da BNCC em lei; a complexidade e densidade do processo de detalhamento da BNCC levado a cabo por diferentes instâncias do Poder Executivo; a essência da construção curricular, que exige estudo sistemático e amplo para a integração harmônica e consistente de saberes, competências e habilidades; a possibilidade de atualização da BNCC sem necessidade de aprovação pelo Poder Legislativo; e outras questões colocadas na Súmula, como a atribuição definida em lei ao CNE e ao MEC para tratar de diretrizes





curriculares e a sobrecarga curricular para o tempo escolar hoje existente, entende-se, por um lado, que se configura excessiva a proposta de que a BNCC só possa ser alterada por meio de Lei.

Por outro lado, qualquer nova inserção curricular, especialmente nos componentes obrigatórios da BNCC, requer estudo sistemático e amplo exame técnico de conveniência, sendo, portanto, mais adequado que sua realização ocorra nos espaços institucionais especificamente delineados com tais atribuições.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 611, de 2022.

Sala da Comissão, em        de        de 2022.

Deputado BACELAR  
Relator

2022-9816

