



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

PARECER N° DE 2017

SF/17052.15869-98

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 400 de 2017, do Senador Ricardo Ferraço, que *altera a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, Plano Nacional de Educação – PNE, para que a Base Nacional Comum Curricular – BNCC seja proposta pelo Poder Executivo e apreciada pelo Congresso Nacional.*

Relator: Senador **LASIER MARTINS**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 400 de 2017, do Senador Ricardo Ferraço, que visa alterar a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. A alteração sugerida tem por objetivo assegurar que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) proposta pelo Poder Executivo seja aprovada pelo Congresso Nacional.

Para tanto, o novo art. 14 que a proposição pretende incluir no corpo da Lei do PNE estabelece uma série de determinações, a saber:

- o encaminhamento da proposta da BNCC pelo Poder Executivo ao Legislativo, no prazo de três anos a partir da implementação do PNE;
- a observância, na elaboração da BNCC, dos “Parâmetros Curriculares Nacionais” previstos na Lei de Diretrizes e Bases da educação (LDB), bem como das habilidades e competências avaliadas pelos instrumentos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

internacionais de avaliação educacional de que o Brasil participa;

- a utilização da BNCC como referencial obrigatório para o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), para os processos de avaliação educacional, para as políticas de formação inicial e continuada de professores, assim como para outras políticas públicas da área;
- a responsabilidade do Ministério da Educação (MEC) na coordenação do processo de elaboração da BNCC, assegurada a realização de audiências públicas com especialistas por área de conhecimento e com representantes dos entes subnacionais;
- o prazo de três anos para implementação da BNCC pelos sistemas de ensino, após sua aprovação pelo Congresso Nacional, em consonância com o calendário de atendimento do PNLD, iniciando-se pelas séries iniciais do ensino fundamental; e
- a revisão quinquenal da BNCC após sua implementação na educação básica.

O início da vigência está previsto para a data de publicação da futura lei.

O autor justifica que o processo de elaboração da BNCC no âmbito restrito do MEC e do Conselho Nacional de Educação (CNE) não contempla atores importantes e precisa ser democratizado. Inspirado em proposição semelhante na Câmara dos Deputados (PL nº 4.486 de 2016, do Deputado Rogério Marinho), o PLS em tela pretende ampliar o leque de participes na construção da BNCC, atribuindo a decisão final sobre a matéria às duas Casas do Congresso Nacional, onde os legítimos representantes do povo brasileiro e dos estados da Federação têm assento.

Após a análise da CE, o projeto será apreciado, em decisão terminativa, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.



II – ANÁLISE

Segundo o inciso I do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições a respeito de normas gerais sobre educação.

Julgamos que o projeto acerta ao atribuir ao Congresso Nacional a incumbência de aprovar a BNCC. A importância da definição de conteúdos mínimos que assegurem formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais foi contemplada pelo art. 210 da CF e reforçada pela legislação educacional. A LDB introduziu a expressão “base nacional comum”, ao tratar dos currículos escolares no art. 26 e, mais recentemente, explicitou sua centralidade na reorganização do ensino médio, nos termos dos arts. 35-A e 36.

O PNE vigente, por sua vez, ao definir as estratégias para a melhoria da qualidade da educação brasileira, objeto de sua meta 7, especificou como a primeira delas *estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e 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*. A elaboração e pactuação federativa em torno da base nacional curricular também se faz presente nas estratégias 2.1. 2.2, 3.2 e 3.3 do Plano.

A BNCC, portanto, constitui efetivamente o conteúdo curricular comum a ser ministrado nas mais de 180 mil escolas de educação básica do País, públicas e privadas, em sua ampla maioria vinculadas aos sistemas de ensino estaduais e municipais. Assim, a Base deve englobar os conhecimentos e habilidades indispensáveis para a consecução da tríplice finalidade que a Constituição estabelece para a educação, enquanto dever do Estado, compartilhado com a família e promovido mediante a colaboração da sociedade: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A envergadura de sua missão, a amplitude de sua abrangência e a centralidade que ocupa na formação de nossa identidade nacional e nosso desenvolvimento futuro são, assim, os aspectos definidores da BNCC. Tais

SF/17052.15869-98



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

aspectos devem nortear seu processo de elaboração, que deve estar assentado em um amplo exercício participativo e democrático, em que a palavra final compete aos representantes eleitos pelo povo brasileiro como legítimos porta-vozes de seus anseios. A nosso ver, essa abordagem contribuirá para superar potenciais vieses tecnocráticos na construção curricular, que tendem a pensar a escola insulada de seus aspectos sociais.

Cabe lembrar, ainda, que a manifestação do Poder Legislativo sobre o currículo escolar não é novidade. Além dos dispositivos anteriormente citados, que constam da LDB e da Lei do PNE, há diversos outros, que estipulam disciplinas, temáticas e componentes curriculares obrigatórios na educação básica. A aprovação da BNCC pelo Congresso Nacional seria, dessa forma, mais um elemento nesse entendimento.

Julgamos, contudo, que há necessidades de ajustes na proposição. O primeiro deles refere-se à legislação que o projeto pretende alterar. A BNCC transcende os dispositivos do PNE, caracterizado como instrumento de natureza temporária, que, nos termos do art. 214 da CF, deverá ser substituído por novo plano decenal após o término de sua vigência. Assim, considerando que a LDB já faz menção expressa à BNCC, nos seus arts. 26, 35-A, 36, 38 e 44, opinamos que aquela norma, em vez da Lei do PNE, seria o lócus adequado para incluir a determinação de que a BNCC seja submetida à apreciação do Congresso.

Vemos também necessidade de suprimir dispositivos do projeto que padecem de inconstitucionalidade ou injuridicidade. A determinação de que o MEC coordene a elaboração da BNCC, por exemplo, embora coerente com as funções daquele Ministério, incorre em vício de iniciativa, pois, nos termos do art. 61, § 1º, II, e, combinado com o art. 84, VI, a, da Constituição Federal, a legislação que verse sobre organização e funcionamento da Administração Pública é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, podendo ser tratada, mediante decreto, quando não crie aumento de despesa nem disponha sobre extinção ou criação de órgãos.

Já a menção ao PNLD, iniciativa regulamentada no âmbito do Executivo por meio de decretos, portarias e resoluções, deve ser substituída por uma redação genérica, destinada a apontar as iniciativas que deverão dialogar com a BNCC, incluindo a oferta de materiais didáticos. A mesma sugestão se aplica à menção feita aos chamados “Parâmetros Curriculares

SF/17052.15869-98



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Nacionais – PCNs”, considerando que esse termo se refere, geralmente, à iniciativa promovida em meados dos anos 1990 pelo MEC, a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais emanadas do CNE.

No que se refere às demais determinações do projeto, relativas a prazos para elaboração, implementação e revisão da BNCC, também somos da opinião de que seria mais conveniente suprimi-las, conforme explanamos a seguir. Três são os prazos incluídos no PLS. O primeiro, de três anos a partir da implantação do PNE, seria o prazo para que o Poder Executivo encaminhasse ao Congresso Nacional a proposta de BNCC. Embora não fique claro o que se entende na proposição por “implantação do PNE”, considerando que sua vigência teve início em junho de 2014, esse prazo parece já ter sido ultrapassado.

O segundo prazo constante da proposição, de três anos após a aprovação da BNCC pelo Congresso, refere-se à implementação. Ainda que esse prazo seja importante para que as redes de ensino façam os ajustes necessários em seus currículos, ele não dialoga com os esforços que já vêm sendo empreendidos pelos entes subnacionais para dar início à implementação da BNCC tão logo seja aprovada. Preferimos, assim, deixar a definição desse prazo para o regulamento.

Além desses dois prazos, o PLS prevê revisão quinquenal da BNCC. Ao contrário do processo de elaboração, no qual o projeto explicita a garantia de audiências públicas com especialistas das diferentes áreas do conhecimento e com representantes dos entes subnacionais, o processo de revisão não é descrito em detalhes. De todo modo, considerando o esforço e a mobilização empregados na construção da BNCC, que já duram mais de dois anos, a determinação legal de que o documento seja revisto em apenas cinco anos – e a cada quinquênio, conforme sugere a redação do projeto – pode resultar excessiva. É importante, contudo, prever tal revisão, no mínimo, por ocasião da entrada em vigor de novo PNE.

Por se tratar de ajustes de monta na proposição, que alteram, inclusive, seu lócus de incidência, apresentamos emenda substitutiva, que se restringe ao cerne da inovação pretendida pelo PLS, qual seja: assegurar que a Base Nacional Comum Curricular a ser adotada na educação básica no País passe pela aprovação do Congresso Nacional.

SF/17052.15869-98



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 400 de 2017, nos termos do substitutivo a seguir.

EMENDA N° – CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 400 DE 2017

SF/17052.15869-98

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*, para determinar a apreciação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC pelo Congresso Nacional.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 11:

“Art. 26.

.....
§ 11. A Base Nacional Comum Curricular e suas revisões periódicas serão aprovadas pelo Congresso Nacional e servirão como referencial obrigatório para os programas nacionais de material didático-escolar, de avaliação do rendimento escolar e de formação inicial e continuada de professores da educação básica.

§ 12. Serão definidos em regulamento:

I – o cronograma de implementação da Base Nacional Comum Curricular pelos entes federativos;

II – a periodicidade de revisão da Base Nacional Comum Curricular, sendo obrigatória a revisão quando da entrada em vigor de novo Plano Nacional de Educação.” (NR)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/17052.15869-98