

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre os Projetos de Lei da Câmara n^{os} 79, de 2009, da Deputada Alice Portugal (Projeto de Lei n^o 235, de 2007, na origem), que *altera a Lei n^o 9.394, de 20 de dezembro de 1996*; e 171, de 2009 (Projeto de Lei n^o 3.401, de 2004, na origem); e sobre os Projetos de Lei do Senado n^{os} 31, de 2008; 143, de 2008; 155, de 2008; 371, de 2008; 279, de 2009; 95, de 2010; 232, de 2010; e 254, de 2010, que dispõem sobre a inclusão de novos temas nos currículos escolares.

RELATORA: Senadora MARIA DO CARMO ALVES

I – RELATÓRIO

Chega ao exame desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n^o 79, de 2009 (Projeto de Lei n^o 235, de 2007, na origem), de autoria da Deputada Alice Portugal, que acrescenta o art. 26-B à Lei n^o 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), com a finalidade de incluir nos currículos escolares dos estabelecimentos de ensino médio, públicos e privados, conteúdo sobre os direitos da mulher.

O projeto estabelece, ainda, que o novo conteúdo curricular deve abranger “aspectos históricos, sociológicos, econômicos, culturais e políticos que envolvam a luta da mulher pela conquista da igualdade de direitos” e “será ministrado no âmbito de todo o currículo escolar do ensino médio”.

De acordo com o art. 2º da proposição, a lei sugerida entrará em vigor na data de sua publicação.

Nos termos da justificação do projeto, a alteração proposta “levará inequivocamente a uma maior compreensão de que uma sociedade emancipada não pode manter em subordinação nenhum de seus membros”.

Nesta Casa, o PLC nº 79, de 2009, foi distribuído para a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), onde, em uma primeira apreciação, recebeu parecer pela aprovação, com emenda de natureza redacional, e para exame deste colegiado, em caráter terminativo.

Em decorrência da aprovação, em 24 de março de 2011, de requerimento de tramitação conjunta de proposições, apresentado pela Senadora Marisa Serrano, foram apensados ao PLC nº 79, de 2009, os seguintes projetos, todos designados originalmente para o exame exclusivo e em caráter terminativo da CE:

- Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 171, de 2009 (Projeto de Lei nº 3.401, de 2004, na origem), do Deputado Lobbe Neto, que determina que o tema “educação financeira” integre o currículo da disciplina Matemática;
- Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 31, de 2008, do Senador Cristovam Buarque, que inclui temática relacionada à História e Cultura Indígena Brasileira no conteúdo programático dos ensinos fundamental e médio;
- PLS nº 143, de 2008, do Senador Geovani Borges, que inclui o conteúdo relativo aos primeiros socorros no ensino fundamental e médio;
- PLS nº 155, de 2008, do Senador Tasso Jereissati, que prevê a obrigação de se desenvolver conteúdo relativo aos aspectos históricos regionais e locais no ensino da História do Brasil;
- PLS nº 371, de 2008, do Senador Jefferson Praia, que introduz no currículo do ensino fundamental e médio a obrigatoriedade de estudos sobre a Amazônia;
- PLS nº 103, de 2009, do Senador Expedito Júnior, que insere a disciplina Ética Social e Política nos currículos do ensino médio;

- PLS nº 279, de 2009, do Senador Pedro Simon, que prevê a inserção, nos currículos dos ensinos fundamental e médio e nos cursos de formação de professores da educação básica, de componente curricular dedicado ao desenvolvimento de valores éticos e de cidadania;
- PLS nº 95, de 2010, da Senadora Marisa Serrano, que inclui componente específico de Práticas de Trabalho no currículo do ensino fundamental e médio;
- PLS nº 232, de 2010, do Senador Belini Meurer, que introduz nos currículos o estudo dos aspectos geográficos, históricos e econômicos do Brasil, bem como de seus fundamentos legais; e
- PLS 254, de 2010, da Senadora Níura Demarchi, que dispõe sobre o estudo, no ensino médio, dos direitos e garantias fundamentais inscritos na Constituição Federal.

A matéria retornou, assim, para nova análise da CDH, que aprovou o PLC nº 79, de 2009, sem emendas, e considerou prejudicados os demais projetos. Ficou mantido o despacho de decisão terminativa da CE.

Contudo, com a aprovação do Requerimento nº 618, de 2012, do Senador Sérgio Souza, o PLS nº 103, de 2009, passou a tramitar isoladamente, o que levou à necessidade de rever este parecer.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições que versem, entre outros assuntos, a respeito de normas gerais sobre educação, instituições educativas, e diretrizes e bases da educação nacional. Dessa maneira, a apreciação dos projetos em tela respeita a competência regimentalmente atribuída a esta Comissão.

As proposições atendem aos requisitos de constitucionalidade e juridicidade, pois, de acordo com o art. 22 da Constituição Federal, é da competência privativa da União legislar sobre a Lei de Diretrizes de Bases da Educação (inciso XXIV).

Uma vez que a sugestão se refere, em quase todos os casos, às atividades curriculares das escolas de ensino fundamental e médio, cumpre recordar as disposições pertinentes da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Com o objetivo de respeitar a diversidade cultural de um país tão vasto como o Brasil, o *caput* do art. 26 da LDB estipula que os sistemas de ensino e suas escolas são os responsáveis pela elaboração dos currículos plenos dos níveis fundamental e médio. De acordo com esse dispositivo, os “currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela”.

Todavia, a LDB não deixa de estabelecer princípios curriculares comuns, a fim de fortalecer a identidade nacional e de facilitar a continuidade dos estudos, nos casos de transferências de estudantes. Assim, em seu art. 9º, inciso IV, a LDB estipula a incumbência da União de definir competências e diretrizes e bases para nortear os currículos e conteúdos mínimos das três etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), de modo a assegurar formação básica comum.

Por se tratar de questão a ser analisada por especialistas, o próprio Congresso Nacional delegou a órgãos técnicos a tarefa de decidir sobre as linhas curriculares gerais da educação básica. É o que fez, em antecipação à LDB, a Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, ao determinar que a Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) tem a incumbência de deliberar sobre as diretrizes curriculares da educação básica propostas pelo Ministério da Educação (MEC) (art. 9º, § 1º, alínea *c*, da redação dada à Lei nº 4.024, de 1961).

Cabe chamar a atenção, no contexto das diretrizes curriculares, para o princípio da interdisciplinaridade e para os chamados *temas transversais*. A ideia de transversalidade indica a tentativa de construir uma ponte entre os conhecimentos aprendidos e as questões da vida real. Essa abordagem assume estreita relação com a interdisciplinaridade, que questiona a segmentação entre as diferentes áreas de conhecimento e aponta para a necessidade de se buscar uma interrelação entre temáticas tratadas em campos aparentemente distintos do saber.

Para ilustrar a questão, lembramos: a Resolução nº 2, de 2012, da CEB/CNE, que trata das diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio, por exemplo, em seu art. 14, inciso VIII, dispõe que “os componentes curriculares que integram as áreas de conhecimento podem ser tratados ou como disciplinas, sempre de forma integrada, ou como unidades de estudos, módulos, atividades, práticas e projetos contextualizados e interdisciplinares ou diversamente articuladores de saberes, desenvolvimento transversal de temas ou outras formas de organização”. No mesmo artigo, a resolução alerta contra o risco do estabelecimento de carga curricular excessiva, ao determinar que “os componentes curriculares devem propiciar a apropriação de conceitos e categorias básicas, e não o acúmulo de informações e conhecimentos, estabelecendo um conjunto necessário de saberes integrados e significativos” (inciso IX). Ademais, “além de seleção criteriosa de saberes, em termos de quantidade, pertinência e relevância, deve ser equilibrada sua distribuição ao longo do curso, para evitar fragmentação e congestionamento com número excessivo de componentes em cada tempo da organização escolar” (inciso X). A respeito da integração curricular, o artigo estipula, ainda, que “a interdisciplinaridade e a contextualização devem assegurar a transversalidade do conhecimento de diferentes componentes curriculares, propiciando a interlocução entre os saberes e os diferentes campos do conhecimento” (inciso XIII).

A respeito do estudo de direitos e de princípios de cidadania, temas recorrentes em proposições sobre currículos, muitas vezes voltados para parcelas específicas da sociedade, a LDB, em seu art. 27, inciso I, por exemplo, determina que os conteúdos curriculares da educação básica devem observar “a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática”. Também sobre o tema, a referida resolução do CNE estabelece que as escolas devem orientar-se, entre outros elementos, pelos “direitos humanos como princípio norteador, desenvolvendo-se sua educação de forma integrada, permeando todo o currículo, para promover o respeito a esses direitos e à convivência humana” (art. 13, inciso IV).

Esses esclarecimentos procuram evidenciar que, uma vez definidas linhas curriculares gerais, não deveria o poder público federal fazer constar, em lei, os conteúdos a serem estudados nas escolas do País, bem como as estratégias pedagógicas para desenvolvê-los, pois essa é uma atribuição eminentemente técnica, própria dos educadores, dos responsáveis, nos conselhos e secretarias de

educação, bem como nas escolas, pela definição dos componentes curriculares, do seu conteúdo e da sua carga horária.

Caso contrário, pode-se dar origem a uma prática inusitada e passível de críticas à ação do Congresso Nacional: os inúmeros conteúdos a serem estudados nas escolas, bem como as estratégias pedagógicas, passariam a ser objeto de legislação específica, sendo subtraída dos educadores a competência para decidir sobre a matéria.

Importa esclarecer que essas considerações não desprezam a importância de determinadas disciplinas e conteúdos curriculares que costumam ser objeto de projetos de lei avulsos. Apenas indicam que sua formalização como componente curricular, em lei, pode ser perniciosa, quando cria sobrecarga para estudantes e professores ou depende de recursos humanos e materiais que não se encontram disponíveis. Pode, ainda, ser inócua e tida como oportunista, quando trata de temas já previstos, independentemente de prescrição legal explícita, em uma série de documentos, que vão desde os pareceres e resoluções do CNE e dos conselhos e secretarias estaduais e municipais de educação até as propostas pedagógicas das escolas.

Se os conteúdos básicos previstos não são ensinados e aprendidos, trata-se de falha cujas causas repousam em outro terreno que não o da definição curricular. É preciso, assim, distinguir a questão curricular dos reais problemas enfrentados pelas escolas no bom desempenho de seu papel.

Quanto aos cursos de formação de professores, cabe ressaltar que a legislação educacional brasileira não contempla a inserção de disciplinas nos currículos do ensino superior por meio de lei. Conforme determina a LDB, incumbe à União tão somente fixar normas gerais para os cursos de graduação (arts. 9º, inciso VII, e 53, inciso II). No que se refere especificamente aos currículos, a Lei nº 9.131, de 1995, prevê ser tarefa da Câmara de Educação Superior do CNE deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo MEC (art. 9º, § 2º, alínea c). O estabelecimento dessas diretrizes se faz por pareceres e resoluções do CNE, por sua vez homologadas pelo Ministro da Educação. Há, ademais, a possibilidade de arguição de inconstitucionalidade de proposição como a sugerida em um dos projetos em comento, por desrespeito ao preceito constitucional da autonomia didático-científica das universidades (art. 207, *caput*, da Constituição).

Cumprе lembrar que a CDH decidiu pela aprovação do PLC nº 79, de 2009, que trata da inclusão nos currículos escolares de conteúdos atinentes aos direitos das mulheres, “somente para atender à exigência regimental de que o parecer das comissões seja conclusivo acerca das matérias sobre as quais se pronuncia (art. 133 do Risf)”. Já os demais projetos foram considerados prejudicados por aquela Comissão.

Em suma, julgamos recomendável que a Comissão de Educação, Cultura e Esporte evite dispor sobre os currículos escolares, salvo linhas gerais presentes na LDB. Assim como a CDH, julgamos relevantes os temas abordados pelos projetos, mas entendemos que o foco de nossa análise deve ser a inconveniência de proceder a diversas mudanças curriculares por meio de lei.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** dos Projetos de Lei da Câmara nºs 79, de 2009, e 171, de 2009, e dos Projetos de Lei do Senado nºs 31, de 2008; 143, de 2008; 155, de 2008; 371, de 2008; 279, de 2009; 95, de 2010; 232, de 2010; e 254, de 2010.

Sala da Comissão, em 3 de setembro de 2013

Senador Cyro Miranda, Presidente
Maria do Carmo Alves, Relatora